

Prezydent Ukrainy jako gwarant suwerenności i integralności terytorialnej państwa

1. Wprowadzenie

Jednym z podstawowych symptomów określających istnienie państwa w społeczności międzynarodowej jest suwerenność państwa. Czuwanie nad suwerennością i związane z tym sprawy bezpieczeństwa państwowego i obronności kraju należą zatem do najważniejszych funkcji, których wypełnianiem zajmują się organy władzy państwowej. Szczególną pozycję zajmuje tu głowa państwa, w pewnej mierze niezależnie nawet od przyjętego systemu rządów. Na sferę określaną mianem ochrony bezpieczeństwa państwa składa się szereg kompetencji przyznanych republikańskiemu prezydentowi w konstytucji oraz ustawach zwykłych, gdzie następuje ich doprecyzowanie.

Funkcja gwaranta suwerenności państwowej Ukrainy została przyznana prezydentowi nowelizacją Konstytucji w 1991 roku, tj. od początku istnienia tej instytucji wraz z prawem użycia wszelkich środków koniecznych do zabezpieczenia bezpieczeństwa państwa i integralności terytorialnej Ukrainy. Porozumienie Konstytucyjne z 1995 roku potwierdziło ją, używając zwrotu gwarant suwerenności, niezależności, nienaruszalności granic, bezpieczeństwa państwowego oraz terytorialnej integralności Ukrainy².

Według obecnie obowiązującej ustawy zasadniczej (będąc gwarantem suwerenności i integralności terytorialnej państwa – art. 102 akapit 2) prezydent realizuje swą funkcję, działając w sferze stosunków wewnętrznych i zewnętrznych państwa w czasie pokoju, jak i w czasie wojny samodzielnie oraz z innymi wyższymi organami władzy państwowej. Artykuł 106 Konstytucji, zawierający uprawnienia głowy państwa już na wstępie postanawia, iż Prezydent Ukrainy gwarantuje niepodległość państwa, bezpieczeństwo narodowe i prawną ciągłość państwa. Precyzuje to generalną funkcję gwaranta suwerenności i integralności państwa z art. 102 i wskazu-

1 Uniwersytet w Białymstoku.

2 Por. art. 114-5 p. 1 i 3 Konstytucji Ukrainy z 1978 r. ze zmianami z 5 lipca 1991 r. oraz art. 24 p. 1 Porozumienia Konstytucyjnego z 1995 r., Konstytucji i konstytucyjni akty Ukrainy, Kyjw 2001, *passim*.

je zadania płynące z pozostałych funkcji tamże wymienionych, tj. głowy państwa, gwaranta przestrzegania Konstytucji Ukrainy oraz praw i wolności człowieka i obywatela.

Uprawnienia prezydenta, wynikające z roli gwaranta suwerenności i integralności państwa, tradycyjnie można podzielić na trzy grupy: prezydent jako Zwierzchnik Sił Zbrojnych Ukrainy (art. 106 pkt 17-20 Konstytucji); uprawnienia prezydenta związane z obowiązywaniem stanów nadzwyczajnych (art. 106 pkt 21 Konstytucji); oraz udział prezydenta w realizacji polityki państwa³.

2. Prezydent Ukrainy jako Zwierzchnik Sił Zbrojnych

Konstytucja nadała prezydentowi funkcję Najwyższego Głównodowodzącego Sił Zbrojnych Ukrainy wraz z prawem powoływania i odwoływania wyższego dowództwa Sił Zbrojnych Ukrainy oraz innych formacji wojskowych, oraz kierowania sprawami bezpieczeństwa narodowego i obrony Ukrainy (pkt 17 art. 106 Konstytucji).

Uprawnienia, zawarte w punkcie 17, wynikają w sposób bezpośredni z punktu 1 art. 106 stwierdzającego, że prezydent gwarantuje niepodległość państwa, bezpieczeństwo narodowe i prawną ciągłość państwa. Jednak w przeciwieństwie do aktów prawnych, wydanych w ramach punktu 1, prezydenckie akty wydane na podstawie punktu 17 art. 106 Konstytucji podlegają obowiązkowi kontrasygnaty⁴.

Sam termin: Najwyższy Głównodowodzący Sił Zbrojnych Ukrainy nie został zdefiniowany. Zgodzić się należy, na podstawie analizy jego kompetencji oraz porównań z innymi państwami, że nie chodzi tu o organ prowadzący działania o charakterze strategicznym czy operacyjno-taktycznym, ale jest to instytucja polityczna pełniąca funkcję kierowniczą nad pozostałymi organami państwowymi, których zadaniem jest zapewnienie bezpieczeństwa i obronności Ukrainy.

Konstytucja w następnych punktach przyznaje prezydentowi kolejne uprawnienia, związane z jego funkcją zwierzchnika sił zbrojnych. Prezydent: stoi na czele Rady Bezpieczeństwa Narodowego i Obrony Ukrainy (art. 106 pkt 18); składa w Radzie Najwyższej wnioski o ogłoszenie stanu wojny i podejmuje decyzję o użyciu Sił Zbrojnych w razie napaści zbrojnej na Ukrainę (pkt 19); jak również podejmuje decyzję o powszechnej albo częściowej mobilizacji, o wprowadzeniu stanu wojenne-

3 Por. A. Olechno, *Instytucja Prezydenta w systemie konstytucyjnych organów Ukrainy (1996-2005)*, Toruń 2009, s. 103 i n.

4 Trudno o jednoznaczną ocenę takiego stanowiska ustrojodawcy. Wytlumaczeniem może być przyznanie prezydentowi jako najwyższemu głównodowodzącemu szeregu nowych kompetencji, szczególnie w ustawach zwykłych, co według twórców Konstytucji powinno podlegać pewnej kontroli. Można spotkać opinie określające pkt 17 art. 106 jako pewną „niezręczność” ustawodawcy. Zob. np. N.G. Płachotniuk, *Instytut prezydentstwa w Ukraini*, Charkiw 1999, s. 123.

go na Ukrainie albo na określonych terenach w razie groźby napaści lub zagrożenia niepodległości państwowej Ukrainy (pkt 20).

Kompetencje te zostały następnie powtórzone i szczegółowo omówione w uchwalonych, w większości na początku lat 90. i obowiązujących do dziś, ustawach zwykłych, przede wszystkim: o obronie Ukrainy, o Siłach Zbrojnych Ukrainy – obie z 6 grudnia 1991 roku, o Wojskach Przygranicznych Ukrainy z dnia 4 listopada 1991 roku, o powszechnym obowiązku wojskowym i służbie wojskowej z dnia 25 marca 1992 roku, o Radzie Bezpieczeństwa Narodowego i Obrony Ukrainy z dnia 5 marca 1998 roku, o przygotowaniu i przeprowadzeniu mobilizacji z dnia 21 października 1993 roku oraz ustawie o reżimie prawnym stanu wojennego z dnia 16 marca 2000 roku.

Ograniczenia objętościowe nie pozwalają tu na szczegółowe przedstawienie wszystkich kompetencji prezydenta w interesującej nas dziedzinie. Niech jedynie można będzie przykładowo przywołać niektóre z nich, dobrze obrazujące rolę głowy państwa⁵. Ustawa o obronie Ukrainy przyznaje prezydentowi prawo wydawania dekretów, rozporządzeń, dyrektyw oraz rozkazów w sprawach obrony w ramach swoich konstytucyjnych uprawnień⁶. Przyznaje również kompetencje: przedkładania Radzie Najwyższej do zatwierdzenia projektów doktryny wojennej, państwowych programów unowocześnienia uzbrojenia i technik wojskowych oraz propozycje ogólnej struktury Sił Zbrojnych Ukrainy, a także środków budżetowych przeznaczanych na obronę oraz finansowania poszczególnych programów wojskowych; koordynowanie działalności organów państwowych w dziedzinie obronności kraju; prowadzenie rozmów i podpisywanie umów międzynarodowych w sprawach wojskowych; zatwierdzanie planów rozwoju oraz strategicznego wykorzystania Sił Zbrojnych Ukrainy.

Ustawa o Siłach Zbrojnych Ukrainy zawiera podział kompetencji pomiędzy prezydentem a Ministerstwem Obrony Ukrainy w zakresie kierownictwa Siłami Zbrojnymi⁷. Prezydent jako Najwyższy Głównodowodzący Sił Zbrojnych Ukrainy sprawuje ogólne kierownictwo nad Siłami Zbrojnymi. Kierownictwo może sprawować (co potwierdza praktyka) poprzez biuro Najwyższego Głównodowodzącego, którego roboczym organem jest Sztab Generalny Sił Zbrojnych Ukrainy.

Kolejne uprawnienia Prezydenta podaje ustawa o wojskach przygranicznych Ukrainy⁸. Prezydent zatwierdza przepisy o Państwowym Komitecie ds. ochrony państwowych granic Ukrainy oraz powołuje i odwołuje Przewodniczącego Pań-

5 Dotyczy to wszystkich przywołanych w artykule aktów normatywnych, które zawierają znacznie większą liczbę szczegółowych uprawnień prezydenta.

6 Ustawa Ukrainy z dnia 6 grudnia 1991 r. Pro oboronu Ukrainy z późn. zm., Nr 1932-XII/ „WWR” – 1992 – Nr 9, s. 109.

7 Ustawa Ukrainy z dnia 6 grudnia 1991 r. Pro Zbrojni Syły Ukrainy z późn. zm., Nr 1934-XII/ „WWR” – 1992 – Nr 9, s. 108.

8 Ustawa Ukrainy z dnia 4 listopada 1991 r. Pro Prykordonni wijska Ukrainy z późn. zm., Nr 1779-XII/ „WWR” – 1992 – Nr 2, s. 7.

stwowego komitetu ds. ochrony państwowych granic Ukrainy, który jest jednocześnie Komendantem Wojsk Przygranicznych Ukrainy.

Na podstawie ustawy o powszechnym obowiązku wojskowym i służbie wojskowej Prezydent Ukrainy: zatwierdza przepisy o służbie wojskowej obywateli Ukrainy; zatwierdza spis urzędów obsadzanych przez osoby posiadające wyższe stopnie oficerskie; powołuje Ministra Obrony Ukrainy i Naczelnika Sztabu Generalnego Sił Zbrojnych Ukrainy, a także dowództwo Sił Zbrojnych Ukrainy, wojsk operacyjnych, samodzielnych grup i innych formacji wojskowych⁹.

Ustawa o przygotowaniu i przeprowadzeniu mobilizacji stwierdza (art. 12), iż prezydent m.in.: sprawuje kierownictwo przy przygotowaniu i przeprowadzeniu mobilizacji; zatwierdza plan mobilizacji i przepisy o przeprowadzeniu mobilizacji na Ukrainie; przyznaje (i pozbawia) prawo zwolnienia z obowiązku wojskowego w czasie mobilizacji lub w czasie wojny poszczególnym obywatelom Ukrainy lub kategoriom obywateli; a także podejmuje decyzje o powszechnej lub częściowej mobilizacji i demobilizacji, o wprowadzeniu stanu wojennego na Ukrainie lub na określonych terenach w razie groźby napaści lub zagrożenia niepodległości państwowej Ukrainy¹⁰.

Abstrahując od użytego terminu Najwyższego Głównodowodzącego Sił Zbrojnych Ukrainy, przyznanie prezydentowi władzy zwierzchniej nad siłami zbrojnymi, obok związanego z tym decydowania o wojnie i pokoju należy do tradycyjnych uprawnień głowy państwa, pochodzących jeszcze z okresu władzy królewskiej. Oczywiście obecna władza zwierzchnia w rzeczywistości jest władzą stricte polityczną, a nie faktycznym dowództwem nad armią, chociaż pewną pozostałością jest często spotykane przyznanie prezydentowi przewodniej roli w naczelnym organie państwowym, zajmującym się obronnością i bezpieczeństwem państwa. Szczególnie ta druga funkcja pozostała jedynie w państwach o parlamentarno-gabinetowym systemie rządów, gdzie polityczne zwierzchnictwo nad siłami zbrojnymi powierza się z reguły rządowi. Państwa o prezydenckim lub mieszanym ustroju zachowały natomiast, w mniejszym lub większym stopniu, zwierzchnią pozycję głowy państwa nad armią. Interesujące wydaje się spostrzeżenie, że zarówno konstytucja w swej pierwotnej wersji z 1996 roku, jak i jej wersja z 2004 (2014) roku prezentują właściwie identyczny obraz głowy państwa w omawianym zakresie¹¹.

9 Ustawa Ukrainy z dnia 25 marca 1992 r. Pro zahalnyj wijskowyj obow'jazok ta wijskowu służbu z późn. zm., Nr 2233-XII/ „WWR” – 1999 – Nr 33, s. 270.

10 Ustawa Ukrainy z dnia 21 października 1993 r. Pro mobilizacijnu pidhotowku ta mobilizaciju z późn. zm., Nr 3543-XII/ „WWR” – 1993 – Nr 44, s. 416.

11 Pierwotnie Konstytucja Ukrainy umieszczała prezydenta wśród republik semiprezydenckich, z jednej strony pozbawiając głowę państwa władzy bezpośredniej, z drugiej jednak nadając jej szerokie uprawnienia oddziałujące praktycznie na wszystkie elementy związane z funkcjonowaniem sił zbrojnych państwa.

3. Uprawnienia Prezydenta Ukrainy związane z wprowadzeniem stanów nadzwyczajnych

Rozwiązaniem już ugruntowanym w tradycji konstytucyjnej jest możliwość wprowadzenia tzw. stanów nadzwyczajnych. Związane jest to z pojawieniem się w państwie stanu szczególnego zagrożenia, dla usunięcia którego konieczne jest użycie środków o wyjątkowym charakterze. Konstytucja Ukrainy z 1996 roku rozróżnia trzy rodzaje stanów nadzwyczajnych, tj. stan wojenny, stan wyjątkowy oraz ogłoszenie określonych terenów obszarami nadzwyczajnej sytuacji ekologicznej¹². Regulacje stanów nadzwyczajnych nie zostały wyodrębnione w osobnym rozdziale, a odpowiednie przepisy znajdują się w Rozdziale V – Prezydent Ukrainy, Rozdziale II – Prawa, Wolności i Obowiązki Człowieka i Obywatela oraz Rozdziale IV – Rada Najwyższa Ukrainy. Do stanów nadzwyczajnych nie jest natomiast zaliczany stan wojny, który należy do kategorii prawa międzynarodowego, jednak ze względu na jego związku ze stanem wojennym oraz udział prezydenta w jego ogłoszeniu, również należy o nim wspomnieć.

Stan wojny szczegółowo reguluje ustawa o obronie Ukrainy. Nie definiuje wprost pojęcia stanu wojny, pod którym można rozumieć stan faktyczny, związany z regulowaniem stosunków między państwami przy użyciu siły. Zgodnie z punktem 19 art. 106 Konstytucji Ukrainy prezydent składa w Radzie Najwyższej wniosek o ogłoszenie stanu wojny i podejmuje decyzję o użyciu Sił Zbrojnych Ukrainy w razie napaści zbrojnej na Ukrainę, co powtarza art. 4 ustawy o obronie Ukrainy. Ogłoszenie na wniosek prezydenta stanu wojny i zawieranie pokoju, aprobowanie decyzji prezydenta o użyciu Sił Zbrojnych i innych formacji wojskowych w razie napaści zbrojnej na Ukrainę należy do Rady Najwyższej (art. 85 pkt 9 Konstytucji). W przypadku zbrojnej agresji wszystkie organy państwowe i jednostki wojskowe mogą podjąć wszelkie możliwe środki w celu jej zapobieżenia, nie czekając na oficjalne ogłoszenie stanu wojny (art. 4 akapit 2 ustawy). Oznacza to, iż Siły Zbrojne Ukrainy rozpoczynają działania wojenne już na podstawie odpowiedniej decyzji prezydenta, nie czekając na ogłoszenie stanu wojny przez parlament. Podobnie współpraca wymaga ogłoszenie pokoju, wprowadzanie dokonywane przez Radę Najwyższą, ale uprzednio wymagające zawarcia traktatu pokojowego, który jako umowa międzynarodowa zawierana w imieniu Ukrainy wymaga udziału głowy państwa.

Najczęściej ogłoszeniu stanu wojny towarzyszy wprowadzenie stanu wojennego, które pociąga za sobą już bezpośrednie skutki dla porządku prawnego państwa. Prezydent podejmuje zgodnie z ustawą decyzję o wprowadzeniu stanu wojennego na Ukrainie albo na określonych terenach w razie groźby napaści lub zagrożenia

12 Konstytucja nie używa terminu „stan” nadzwyczajnej sytuacji ekologicznej, ale intencja ustawodawcy potwierdzona w ustawie każe nam zaliczyć ogłoszenie nadzwyczajnej sytuacji ekologicznej do stanów nadzwyczajnych odpowiadających np. polskiemu stanowi klęski żywiołowej.

niepodległości państwowej Ukrainy (art. 106 pkt 20 Konstytucji). Jednocześnie prezydent może podjąć decyzję o powszechnej lub częściowej mobilizacji. Obie decyzje wydawane są w formie dekretów prezydenta i nie potrzebują dla swej ważności kontrasygnaty.

Regulację ustawową stanu wojennego zawarto w ustawie o obronie Ukrainy. Według zawartej tam definicji stan wojenny jest szczególnym reżimem prawnym, wprowadzanym na Ukrainie lub na określonych jej terenach w razie agresji zbrojnej, groźby napaści zbrojnej, zagrożenia niepodległości państwowej Ukrainy lub integralności terytorialnej, przewidującym przyznanie organom władzy państwowej, wojsku i organom samorządu terytorialnego uprawnień koniecznych dla zażegnania niebezpieczeństwa i zapewnienia bezpieczeństwa państwa, a także przewidującym tymczasowe, warunkowe ograniczenie praw i wolności człowieka i obywatela oraz praw i interesów prawnych osób prawnych z zaznaczeniem czasu ich trwania (art. 1).

Decyzja o wprowadzeniu stanu wojennego jest następnie zatwierdzana przez parlament. Na podstawie art. 85 pkt 31 Konstytucji Rada Najwyższa zatwierdza dekrety o wprowadzeniu stanu wojennego lub stanu wyjątkowego na Ukrainie bądź na określonych terenach, o powszechnej lub częściowej mobilizacji, o ogłoszeniu określonych terenów obszarami nadzwyczajnej sytuacji ekologicznej w ciągu dwóch dni od momentu ich wydania przez prezydenta.

Ze względu na zewnętrzny charakter zagrożenia, stan wojenny wprowadzany jest na czas nieoznaczony, i choć ustawa o tym nie wspomina, wydaje się, że jego zakończenie powinno przebiegać analogicznie, tj. na drodze dekretu prezydenta zatwierdzanego przez Radę Najwyższą.

Prezydent, w wypadkach koniecznych, podejmuje decyzję o wprowadzeniu na Ukrainie lub na określonych jej terenach stanu wyjątkowego (art. 106 pkt 21 Konstytucji). Ustawowa definicja mówi, iż stan wyjątkowy jest to szczególny reżim prawny, który może być tymczasowo wprowadzony na Ukrainie lub na określonych jej terenach w przypadku wystąpienia nadzwyczajnej sytuacji z przyczyn technicznych lub w wyniku działań przyrody, która powoduje lub może doprowadzić do śmierci ludzi i strat materialnych, zagrożenia życia i zdrowia obywateli, jak też w sytuacji próby przewrotu państwowego lub zmiany konstytucyjnego ładu Ukrainy na drodze siły; stan wyjątkowy przewiduje przyznanie organom władzy państwowej, wojsku i organom samorządu terytorialnego określonych w ustawie uprawnień, koniecznych dla zażegnania niebezpieczeństwa i zapewnienia bezpieczeństwa państwa oraz ochrony zdrowia i życia obywateli, prawidłowego funkcjonowania gospodarki państwa, organów władzy państwowej i organów samorządu terytorialnego, ochrony ładu konstytucyjnego; stan wyjątkowy dopuszcza wprowadzenie tymczasowych,

uwarunkowanych zagrożeniem ograniczeń praw i wolności człowieka i obywatela, oraz ograniczeń praw i interesów osób prawnych na oznaczony okres¹³.

Zakończenie trwania stanu wyjątkowego powinno nastąpić wraz z usunięciem zaistniałych zagrożeń lub ustabilizowaniem sytuacji w państwie.

Prezydent podejmuje decyzję o wprowadzeniu stanu wyjątkowego w drodze dekretu, wymagającego dla swej ważności kontrasygnaty premiera i ministra odpowiedzialnego za jego wykonanie. Podobnie jak w przypadku pozostałych stanów nadzwyczajnych, decyzja ta musi być w ciągu dwóch dni zatwierdzona przez Radę Najwyższą. Wprowadzenie stanu wyjątkowego z powodu działań ludzkich (akt terrorystyczny, próba przewrotu itp.) powinno być poprzedzone wystąpieniem prezydenta w środkach masowego przekazu lub w inny możliwy sposób z żądaniem ustąpienia sytuacji zagrożenia. W przypadku zagrożenia życia ludzkiego stan wyjątkowy może zostać wprowadzony bez uprzedzenia. Stan wyjątkowy może być wprowadzony na Ukrainie na okres 30 dni, zaś na części terytorium na okres 60 dni. Jego przedłużenie następuje w drodze dekretu prezydenta, zatwierdzonego przez Radę Najwyższą najdalej o 30 dni.

Co do uprawnień Prezydenta Ukrainy w czasie trwania stanu wyjątkowego, to ustawa z 2000 roku nie przewidziała konieczności rozszerzenia kompetencji głowy państwa. Natomiast dekretem prezydenta dodatkowe uprawnienia, konieczne do znormalizowania sytuacji, mogą zostać nadane organom władzy na terenie, na którym został wprowadzony stan wyjątkowy.

Prezydent ogłasza, w razie konieczności, określone tereny obszarami nadzwyczajnej sytuacji ekologicznej (art. 106 pkt 21 Konstytucji), przez co ustawodawca rozumie sytuację, w której na określonych terenach doszło do negatywnych zmian w środowisku naturalnym i która wymaga nadzwyczajnej interwencji ze strony państwa¹⁴.

Decyzję (podlegającą obowiązkowi kontrasygnaty) o ogłoszeniu określonych terenów obszarami nadzwyczajnej sytuacji ekologicznej podejmuje prezydent (w drodze dekretu) na wniosek Rady Bezpieczeństwa Narodowego i Obrony Ukrainy lub Gabinetu Ministrów Ukrainy i jest zatwierdzany przez Radę Najwyższą w terminie trzech dni. Informacja o ogłoszeniu przekazywana jest środkom masowego przekazu. Identycznie następuje odwołanie decyzji o obszarach nadzwyczajnej sytuacji ekologicznej w razie usunięcia zagrożenia i normalizacji sytuacji. Ustawa dopuszcza jednoczesne wprowadzenie na terenach ogłoszonych obszarami nadzwyczajnej sytuacji ekologicznej stanu wyjątkowego zgodnie z ustawą o reżimie prawnym stanu wyjątkowego.

13 Ustawa Ukrainy z dnia 16 marca 2000 r. Pro prawowij reżym nadzwyczajnoho stanu, Nr 1550-III/ „WWR” – 2000 – Nr 23, s. 176.

14 Ustawa Ukrainy z dnia 13 lipca 2000 r. Pro zonu nadzwyczajnoji ekoloicznioji sytuacji, „WWR” – 2000 – Nr 42, s. 348.

4. Pozostałe uprawnienia

Do uprawnień prezydenta niezwiązanych bezpośrednio ze zwierzchnictwem nad Siłami Zbrojnymi oraz obowiązywaniem stanów nadzwyczajnych, należących jednocześnie do sfery bezpieczeństwa i obronności państwa, możemy zaliczyć kompetencje, wynikające z ustawy o państwowej ochronie organów władzy państwowej Ukrainy i osób sprawujących najwyższe stanowiska państwowe, przewodniczenie Radzie Bezpieczeństwa i Obrony Ukrainy, uprawnienia związane ze Służbą Bezpieczeństwa Ukrainy i inne, realizujące politykę bezpieczeństwa państwa.

Według ustawy o państwowej ochronie organów władzy bezpośrednio prezydentowi podporządkowano Urząd Ochrony Państwowej Ukrainy¹⁵. Konsekwencją było przyznanie prezydentowi kolejnych uprawnień w stosunku do podległego mu urzędu. Prezydent m.in.: składa propozycje co do ogólnych struktur i liczby etatów w urzędzie, zatwierdzane następnie przez Radę Najwyższą; powołuje i odwołuje Naczelnika Urzędu Ochrony Państwowej i jego zastępców oraz sprawuje kontrolę nad działalnością Urzędu.

Zgodnie z art. 107 Konstytucji, prezydent jest Przewodniczącym Rady Bezpieczeństwa Narodowego i Obrony Ukrainy, z której to funkcji wynika szereg kolejnych uprawnień w sferze obronności kraju, zawartych w poświęconej Radzie ustawie¹⁶. Jako przewodniczący Rady, prezydent m.in. ustala jej skład, kieruje działalnością, zatwierdza akty wydawane przez Radę, ustala daty i porządek posiedzeń, którym osobiście przewodniczy, wyznacza funkcje, strukturę i liczbę etatów aparatu administracyjnego Rady.

Istotną rolę w systemie bezpieczeństwa państwa zajmuje działalność Służby Bezpieczeństwa Ukrainy, w stosunku do której prezydent również posiada stosowne uprawnienia. Służba Bezpieczeństwa Ukrainy, według definicji ustawowej, jest państwowym prawno-ochronnym organem specjalnego przeznaczenia, podporządkowanym Prezydentowi Ukrainy i kontroli Rady Najwyższej, a której zadaniem jest zapewnienie bezpieczeństwa państwa¹⁷. Na podstawie dekretu prezydenckiego z 1999 roku Służba Bezpieczeństwa Ukrainy została określona jako centralny organ władzy wykonawczej o specjalnym statusie¹⁸.

Jak wskazuje ustawa, prezydent ma decydujący wpływ na strukturę, skład i funkcjonowanie SBU: określa struktury organizacyjne SBU; na wniosek Rady Najwyższej powołuje Szefa SBU, a na wniosek Szefa SBU jego zastępców i naczelniki-

15 Ustawa Ukrainy z dnia 4 marca 1998 r. Pro derżawnu ochoronu orhaniv derżawnoj władzy Ukrainy i posadowych osob, Nr 160/98-WR/ „WWR” – 1998 – Nr 35, s. 236.

16 Ustawa Ukrainy z dnia 3 kwietnia 1998 r. Pro Radu nacionalnoi bezpeky i oborony Ukrainy, Nr 183/98-WR/ „WWR” – 1998 – Nr 35, s. 237.

17 Ustawa Ukrainy z dnia 25 marca 1992 r. Pro Służbu bezpeky Ukrainy, Nr 2229-XII/ „WWR” – 1992 – Nr 27, s. 382 z późn. zm. Obecna struktura jest wynikiem reformy z 14 października 2005 r.

18 Dekret Prezydenta Ukrainy z dnia 15 grudnia 1999 r. Pro zminy u centralnych orhaniv wykonawczoji władzy, Nr 1572/99 „Hołos Ukrainy” z dnia 18 grudnia 1999, Nr 236 (2238).

ków wydziałów Urzędu Centralnego SBU, oraz naczelników wydziałów terenowych SBU; na wniosek Szefa SBU, uwzględniając potrzeby bezpieczeństwa państwa oraz środki budżetowe, ustala liczbę etatów w Służbie Bezpieczeństwa, a także wysokość wynagrodzeń funkcjonariuszy SBU. W porozumieniu z Radą Najwyższą prezydent powołuje członków kolegium – organu doradczego działającego w ramach SBU, którego zadaniem jest nadzór polityczny i operacyjny nad funkcjonowaniem SBU. Ustawa wyposaża prezydenta również w cały szereg środków kontrolujących prace SBU, np. obowiązek corocznego raportu oraz składania regularnych raportów z aktualnej działalności SBU składanych przez Szefa SBU.

Ostatnim wymienionym tu aktem prawnym związanym z uprawnieniami prezydenta w dziedzinie bezpieczeństwa i obronności państwa jest ustawa o tajemnicy państwowej¹⁹. Do zadań prezydenta ustawa zaliczyła m.in: wydawanie dekretów i rozporządzeń dotyczących ochrony tajemnicy państwowej czy powołanie osób do wykonania funkcji państwowego eksperta ds. tajemnicy we wszystkich organach władzy państwowej (z wyjątkiem Rady Najwyższej) na wniosek przewodniczących tych organów.

Obok wymienionych tu uprawnień przypomnijmy jeszcze fakt powoływania i odwoływania przez głowę państwa Ministra Obrony Ukrainy, a będziemy mieli w miarę pełny obraz Prezydenta Ukrainy, jako gwaranta suwerenności i bezpieczeństwa państwa.

Liczba kompetencji prezydenta w dziedzinie obrony i bezpieczeństwa państwowego (ponad połowa wszystkich jego uprawnień należy do tej sfery) w pełni oddaje konstytucyjnie przyznaną mu rolę Najwyższego Głównodowodzącego Sił Zbrojnych Ukrainy oraz gwaranta suwerenności i integralności terytorialnej Ukrainy. Przyznanie jednej osobie tak dużego wpływu na tę sferę życia państwowego ma swoje uzasadnienie w konieczności efektywnego działania wobec potencjalnych zagrożeń. Kierownictwo prezydenta obejmujące nadzór, kontrolę i koordynację działań wszystkich organów państwowych w tej dziedzinie powoduje, iż zapobiegające lub likwidujące zagrożenie decyzje zostaną wydane w odpowiednim czasie. Nie oznacza to oczywiście, że rozwiązania odmienne nie są tak skuteczne, tym bardziej że na możliwość kontrolowania sfery bezpieczeństwa państwa przez Prezydenta Ukrainy pracują całe zastępy urzędników (cywilnych i wojskowych), wchodzących w skład państwowych organów ds. bezpieczeństwa i obrony.

19 Ustawa Ukrainy z dnia 21 stycznia 1994 r. Pro derżawnu tajemnicy, „WWR” 1994, Nr 16, s. 93 w red. z 21 września 1999 Nr 1079-XIV.

Literatura

- Olechno A., *Instytucja Prezydenta w systemie konstytucyjnych organów Ukrainy (1996-2005)*, Toruń 2009.
- Płachotniuk N.G., *Instytut prezydentstwa w Ukraini*, Charkiw 1999.
- Szemszuczenko J.S. (red.), *Konstytucji i konstytucijni akty Ukrainy*, Kyjiw 2001.

Źródła prawa

- Dekret Prezydenta Ukrainy z dnia 15 grudnia 1999 r. Pro zmiany u centralnych orhaniw wykonawczoji władzy, Nr 1572/99 „Hołos Ukrainy” z dnia 18 grudnia 1999, Nr 236 (2238).
- Ustawa Ukrainy z dnia 4 listopada 1991 r. Pro Prykordonni wijska Ukrainy z późn. zm., Nr 1779-XII/ „WWR” – 1992 – Nr 2.
- Ustawa Ukrainy z dnia 6 grudnia 1991 r. Pro oboronu Ukrainy z późn. zm., Nr 1932-XII/ „WWR” – 1992 – Nr 9.
- Ustawa Ukrainy z dnia 6 grudnia 1991 r. Pro Zbrojni Syły Ukrainy z późn. zm., Nr 1934-XII/ „WWR” – 1992 – Nr 9.
- Ustawa Ukrainy z dnia 25 marca 1992 r. Pro zahalnyj wijskowej obow’jazok ta wijskowu służbu z późn. zm., Nr 2233-XII/ „WWR” – 1999 – Nr 33.
- Ustawa Ukrainy z dnia 25 marca 1992 r. Pro Służbu bezpeky Ukrainy z późn. zm., Nr 2229-XII/ „WWR” – 1992 – Nr 27.
- Ustawa Ukrainy z dnia 21 października 1993 r. Pro mobilizacijnu pidhotowku ta mobilizaciju z późn. zm., Nr 3543-XII/ „WWR” – 1993 – Nr 44.
- Ustawa Ukrainy z dnia 21 stycznia 1994 r. Pro derżawnu tajemnyjcu, „WWR” 1994, Nr 16, s. 93 w red. z 21 września 1999 Nr 1079-XIV.
- Ustawa Ukrainy z dnia 4 marca 1998 r. Pro derżawnu ochoronu orhaniw derżawnoj władzy Ukrainy i posadowych osib, Nr 160/98-WR/ „WWR” – 1998 – Nr 35.
- Ustawa Ukrainy z dnia 3 kwietnia 1998 r. Pro Radu nacionalnoi bezpeky i oborony Ukrainy, Nr 183/98-WR/ „WWR” – 1998 – Nr 35.
- Ustawa Ukrainy z dnia 16 marca 2000 r. Pro prawowyj reżym nadzwyczajnoho stanu, Nr 1550-III/ „WWR” – 2000 – Nr 23.
- Ustawa Ukrainy z dnia 13 lipca 2000 r. Pro zonu nadzwyczajnoji ekołohicznoji sytuaciji, „WWR” – 2000 – Nr 42.