

Zmiany w konstytucji Ukrainy

Treścią mojego opracowania jest problematyka zmian konstytucyjnych na Ukrainie. Mam tu zamiar pisać o konstytucji, która, porównując jej treść pierwotną i aktualną, przeszła na pierwszy rzut oka zaledwie jedną, stosunkowo niewielką nowelizację. Ale „wydarzenia” normatywne, polityczne czy społeczne, gdzie pierwszoplanowymi aktorami byli przedstawiciele wszystkich trzech władz ukraińskiego *séparation des pouvoirs*, niewątpliwie wpisują się w aktualne problemy reform konstytucyjnych. Ażeby historia konstytucjonalizmu naszego wschodniego sąsiada zatoczyła koło i mogła po prawdzie wrócić do punktu wyjścia (a właściwie wejścia – uchwalenia) potrzebne były *de facto* dwie rewizje ustawy zasadniczej, ogólnokrajowe referenda i jedna „rewolucja”. Można zatem zaryzykować twierdzenie o ewenemencie nowelizacyjnym, mowa wszak o stale obowiązującej konstytucji, a nie o jej uchylaniu i przywracaniu, jak to np. miało miejsce na Łotwie¹.

I rzeczywiście, gdyby nie orzeczenie Sądu Konstytucyjnego Ukrainy z 30 września 2010 r., które uchyliło wcześniejsze nowelizacje ustawy zasadniczej, mielibyśmy do czynienia z wprawdzie ciekawym, w wyniku rewizji konstytucji z grudnia 2004 r., przejściem od systemu semiprezydenckiego do parlamentarno-gabinetowego (parlamentarno-prezydenckiego?), ale niebędącym jednak czymś nadzwyczajnym². Wspomniane orzeczenie zahamowało kilkuletni kurs zmian i przywróciło pierwotnie przewidziany system

1 Nie można mówić jednak o precedensie. Rewizje konstytucji powodujące zmianę systemu rządów a następnie powrót do pierwotnego ustroju miały już miejsce w historii, czego dowodem może być chociażby Brazylia w latach 1961–1963.

2 Przykładów zmiany „jednokierunkowej” mamy z pewnością więcej, ostatnio np. Pakistan w 2010 r.

rządów, system właściwe proponowany już przed wejściem w życie obecnej konstytucji. Losy ukraińskich reform należałoby przedstawić nie od roku 1996, czyli daty uchwalenia obecnej konstytucji, ale od momentu uzyskania przez ten kraj niepodległości w wyniku rozpadu ZSRR. Dopiero wówczas będziemy mieli pełniejszy (autor wątpi, że pełny³) obraz tendencji ustrojowych Kijowa⁴.

Początek lat 90. przyniósł Ukrainie niepodległość. 16 lipca 1990 r. Rada Najwyższa proklamowała Deklarację o suwerenności Ukrainy, potwierdzoną następnie 24 sierpnia 1991 r. uchwaleniem Aktu Niepodległości Ukrainy⁵ i zaakceptowaną przez obywateli 1 grudnia 1991 r. w drodze referendum państwowego⁶. Lipcowa Deklaracja stała się „podstawą dla nowej konstytucji i ustaw Ukrainy...”⁷. Już pod koniec października 1990 r. powołano Komisję Konstytucyjną, której za cel postawiono opracowanie zmian obowiązującej konstytucji Ukraińskiej Socjalistycznej Republiki Radzieckiej z 1978 r., a w dalszej kolejności również założeń przyszłej konstytucji i przedstawienie ich na forum parlamentu. W skład Komisji Konstytucyjnej, kierowanej przez Leonida Krawczuka pełniącego wówczas jednocześnie funkcję przewodniczącego Rady Najwyższej, powołano 59 osób: 49 deputowanych (w większości członków Komunistycznej Partii Ukrainy) oraz 10 ekspertów (głównie pracowników kijowskiej Akademii Nauki z prof. Jurijem Juzkowem na czele)⁸. Prace odbywały się w małych podkomisjach, opierających się głównie na opublikowanym w listopadzie 1990 r. projekcie konstytucji Federacji Rosyjskiej.

Trwał, zapoczątkowany już wcześniej okres wielokrotnych nowelizacji konstytucyjnych oraz odpowiedniego dostosowania ukraińskiego ustawodawstwa⁹. Zmiany koncentrowały się głównie w kierunku umocnienia pozycji egzekutywy w relacjach z pozostałymi władzami. Było to o tyle trudne, że konstytucja z 1978 r. nie przewidywała zasady trójpodziału władzy, a nie zdecydowano się na jedną kompleksową rewizję. Próby połączenia radzieckiego modelu władzy z instytucjami demokratycznymi (akcentując silną

3 Tym bardziej, że na Ukrainie forma rządów wyraźnie jawi się w dwóch często różniących się aspektach: formalnym i faktycznym.

4 W wystąpieniu skoncentruję się na samych zmianach i prawdopodobnych ich przyczynach. Publikacja pokonferencyjna, ma ma nadzieję, pozwoli na przedstawienie bardziej szczegółowych rozwiązań ustrojowych w poszczególnych, omówionych poniżej, okresach.

5 Akt progłoszennija nezależnosti Ukrainy, (WWR), 1991, N 38, s.502).

6 Wzięło w nim udział ponad 84% uprawnionych do głosowania, z czego przeszło 95 % opowiedziało się za przyjęciem Aktu o niepodległości Ukrainy.

7 Deklaracja pro derżawnyj suwerenitet Ukrainy, Konstytucji i konstytucijni akty Ukrainy, Kyjiw 2001, s.249.

8 K. Wolczuk., The moulding of Ukraine: the constitutional parties of state formation, Budapeszt 2002, s. 72 i 98.

9 Konstytucja USRR była w tym czasie zmieniana 24-okrotnie: 6 krotnie między 1989 r. a ogłoszeniem niepodległości, jeszcze przez Radę Najwyższą USRR, w późniejszym zaś czasie właściwie co kilka miesięcy dochodziło do mniej lub bardziej istotnych nowelizacji. W 1991 r. jeszcze dwukrotnie, w 1992 r. aż dziewięćkrotnie a następnie dwa razy w 1993, trzy w 1994 i dwa w 1995 r.

prezydenturą) skutkowały licznymi sporami kompetencyjnymi, spowodowanymi dublowaniem starych i nowych uprawnień¹⁰.

W międzyczasie uchwałą z 19 czerwca 1991 r. Rada Najwyższa zatwierdziła „Koncepcję nowej Konstytucji Ukrainy”, koncepcję którą zweryfikowało ogłoszenie niepodległości w nieco ponad miesiąc później. Jak obrazowo zauważa Petro Steciuk „powstało zapotrzebowanie nie na nową konstytucję USRR, a na Konstytucję Niepodległego Państwa Ukraińskiego”¹¹. W efekcie już 1 lipca 1992 r. przedstawiono projekt nowej konstytucji, który następnie skierowano do ogólnonarodowej dyskusji. Dokument omawiano na sesjach rad narodowych, w gabinetach partyjnych i na spotkaniach organizacji społecznych¹². Po uwzględnieniu wyników debaty (47 320 wniesionych uwag) i zredagowaniu tekstu, w dniu 26 października 1993 r. przedstawiono nowy projekt konstytucji, który z powodu sporów politycznych nie doczekał się jednak przyjęcia jako nowa ustawa zasadnicza¹³.

Wspomniane konflikty opóźniały pracę komisji, wielokrotnie wręcz zawieszając jej działalność¹⁴. Do regularnych spotkań powrócono dopiero po przedterminowych wyborach parlamentarnych i wyborach prezydenckich w 1994 r., z inicjatywy nowo wybranego prezydenta Leonida Kuczmy, który uchwalenie nowej konstytucji uznał za jeden z głównych punktów swojej kadencji. W swoich wystąpieniach prezydent opowiadał się za wzmocnieniem uprawnień rządu i stworzeniem silnego, efektywnego urzędu głowy państwa.

Jesienią 1994 r. powołano nowy skład Komisji Konstytucyjnej¹⁵. Nie był to już wewnętrzny organ Rady Najwyższej a nadzwyczajna tymczasowa komisja państwowa. W jej skład weszło 40 członków, po 15 wskazanych przez parlament i prezydenta, 7 przedstawicieli sądownictwa (Sądu Najwyższego, Sądu Konstytucyjnego, Sądu Arbitrażowego i Prokuratury) oraz reprezentanta Autonomicznej Republiki Krym. Na jej czele stanęli prezydent L. Kuczma i przewodniczący parlamentu Oleksander Moroz.

Przedłużająca się polemika nad przyszłym systemem rządów, przy aprobacie większości społeczeństwa dla silnej władzy wykonawczej, dopro-

10 Zwraca na to uwagę E. Toczek we wstępie do polskiego tłumaczenia konstytucji Ukrainy, Wydawnictwo Sejmowe, Warszawa 1999, s. 14 czy K. Wolczuk, *op. cit.* s. 82.

11 P. Steciuk, *Ogólna charakterystyka Konstytucji Ukrainy z 1996 r.*, [w:] M. Granat, J. Sobczak (red.), *Problemy stosowania konstytucji Polski i Ukrainy w praktyce*, Lublin 2004, s.21.

12 O. M. Mironenko, *Istoria konstytucji Ukrainy*, [w:] *Konstitucija nezalezhnoji Ukrainy*, W. F. Pohoriłko, J. S. Szemszuczenko, W. O. Ewdokimowa (red.), Kijów 2000, s. 38.

13 *Ibidem*.

14 J. S. Szemszuczenko *Teoretyczne problemy projektu nowej Konstytucji Ukrainy*, [w:] *Ku konstytucji społeczeństwa obywatelskiego*, red. A. Łopátka, Warszawa 1995, s. 19 i n.

15 W trakcie debaty konstytucyjnej pojawiły się głosy o powołaniu innych organów mających za zadanie opracowanie nowej konstytucji (np. Zgromadzenie Konstytucyjne), jednak nie znalazły one szerszego poparcia. Brak było również porozumienia, co do sposobu powołania takiego organu (wybory czy nominacja). Zob. A. Tkaczuk *Nowij derżawij nowu konstituciju*, „*Polityka i Czas*”, nr 10, 1994 s. 30–7.

wadziła w maju 1995 r. do przyjęcia tzw. Porozumienia Konstytucyjnego, które miało usprawnić model władzy przewidziany w obowiązującej konstytucji USRR.

„Porozumienie Konstytucyjne w sprawie podstawowych zasad organizacji i funkcjonowania władzy wykonawczej i samorządu terytorialnego na Ukrainie”, którego integralną część stanowiła „Ustawa o władzy”, zmodyfikowało obowiązującą konstytucję USRR z 1978 r.¹⁶. Wejście w życie Porozumienia odbyło się na drodze swoistego szantażu politycznego ze strony prezydenta¹⁷. Prezydentowi udało się przeforsować swój projekt ustawy konstytucyjnej wymaganą większością zwykłą. Jednakże przegłosowanie uchwały, wprowadzającej ustawę w życie i dokonującej zmiany konstytucji wymagało większości kwalifikowanej¹⁸. Wobec tego L. Kuczma zagroził zarządzeniem referendum w sprawie wotum zaufania dla prezydenta i parlamentu, oczywiście mając uzasadnione podstawy wygranej¹⁹. Skłoniło to posłów do stosownych ustępstw.

Porozumienie Konstytucyjne, będące w praktyce czymś w rodzaju małej konstytucji, przewidywało zasadniczy podział władzy między prezydentem a parlamentem, zapewniając jednocześnie silniejszą pozycję głowie państwa i władzy wykonawczej. Ustawa ograniczała kompetencje Rady Najwyższej. Zawężony został zakres materii, którą parlament miałby się zajmować²⁰. Rada Najwyższa nie mogła uchwalać aktów sprzecznych z Porozumieniem oraz została pozbawiona prawa ingerencji w sprawy, przyznane od tej pory wyłącznej kompetencji władzy wykonawczej, sądowniczej bądź samorządowi terytorialnemu (art. 17). Utrudnione zostało prawo wetowania dekretów prezydenckich, wcześniejszy przepis stanowiący o uchwalaniu weta większością zwykłą zastąpiono większością kwalifikowaną 2/3 głosów (art.23).

Z drugiej strony pełnomocnictwa prezydenta ograniczono do kierowania władzą wykonawczą i funkcji reprezentacyjno-nominacyjnych. Natomiast w zakresie określania strategii społeczno-gospodarczej, prezydent otrzymał jedynie prawo wydawania dekretów dotyczących reformy gospo-

16 Konstytucyjny Dogoriw miż Werchownoju Radoju Ujrajiny ta Prezydentom Ukrajiny pro osnowy zasady organizacii ta funkcjonowanannia derżawnoji władzy i miscewego samowrjaduwaninja w Ukraini na period do prijnijaia nowojoj Konstytujnyj Ukrainy z dnia 8 czerwca 1995 r. (WWR – 1995 – Nr 18).

17 Zob. T. A. Olszański Ukraiński System Partyjny, Ośrodek Studiów Wschodnich, „Analizy” nr.9, Warszawa, listopad 1999 r., s.14.

18 Ukraiński prawodawstwo w czasach obowiązywania konstytucji z 1978 r. omijało ten przepis uchwalając zmiany w aktach prawnych (łącznie z tymi, rangi konstytucyjnej), uchwałami, odrębnymi od przedmiotowej ustawy.

19 W przemówieniu do narodu prezydent tłumaczył, iż „wielokrotnie duża część parlamentarzystów okazywała brak chęci do jakiegokolwiek współpracy, dążąc do konfrontacji na linii parlament-prezydent jak i wewnątrz parlamentu”. Obywatele mieli odpowiedzieć na dwa pytania: Czy ufasz prezydentowi? oraz Czy ufasz Radzie Najwyższej, gdzie odpowiedź 2 x nie – byłaby głosem nieważnym. Hołos Ukrainy z dnia 2 czerwca 1995 r., s.2.

20 O. Wysznjak Co daje prezydentowi Ustawa o władzy?, „Biuletyn Ukraiński”, Ośrodek Studiów Wschodnich, wrzesień 1995, s. 16 i n.

darczej w zakresie nie uregulowanym obowiązującym ustawodawstwem. Trzeba jednak zaznaczyć, że zakres nieuregulowanej materii pozostał niewielki, a uchylene tych dekretów przez parlament miało następować bez konieczności przeprowadzenia procedury weta, lecz zwykłą większością.

Ustawa nie przewidywała szeregu rozwiązań tzw. kontroli i równowagi, tzn. prezydent nie uzyskał prawa rozwiązania Rady Najwyższej ani prawa zarządzenia referendum w sprawie wotum zaufania dla rządu, z drugiej strony Porozumienie nie wprowadzało instytucji impeachmentu. Doprowadziło to wobec braku nowej konstytucji i w praktyce braku Sądu Konstytucyjnego do stworzenia urzędu „nietykalnego” prezydenta, co do czasu uchwalenia nowej ustawy zasadniczej było załączkiem konfliktów na szczeblu najwyższych organów władzy państwowej²¹.

Stosunki na linii prezydent – premier – rząd pozostały bez większych zmian. Pozostawiono urząd premiera w poprzednim kształcie, Rada Najwyższa utrzymała prawo wyrażenia wotum nieufności wobec całego Gabinetu Ministrów (z roczną karencją od ostatniej uchwały w tej sprawie), jak i poszczególnych jej członków. Prezydent otrzymał jedynie prawo mianowania i odwoływania bez zgody parlamentu nie tylko ministrów, ale i samego premiera (art. 22).

Silnym orężem było przyznanie prezydentowi prawa mianowania wszystkich sędziów sądów miejskich, rejonowych oraz obwodowych, tym bardziej, że w owym okresie na wielu stanowiskach sędziowskich były wakaty²². Uzasadnione, choć nie potwierdziły się do końca, były obawy, że stanowiska te obsadzą ludzie nie tyle wybrani przez prezydenta, co przez lokalny establishment, który za wcześniejsze poparcie w wyborach prezydenckich oczekiwało „wzajemności”.

Wszystko to dało pretekst niektórym obserwatorom wydarzeń na Ukrainie do określenia istniejącego wówczas systemu jako *de facto* prezydenckiego²³.

Przyjęcie Porozumienia Konstytucyjnego było kolejnym krokiem w kierunku uchwalenia nowej konstytucji. Jednakże samo wejście w życie tego aktu ponownie zahamowało prace Komisji Konstytucyjnej²⁴. Skutecznym rozwiązaniem okazała się reforma samej Komisji Konstytucyjnej. W jej ramach we wrześniu 1995 r. utworzono wewnętrzny organ odpowiedzialny za przygotowanie projektu konstytucji. Tworzyła go dziesięcioosobowa grupa ekspertów, czterech powołanych przez prezydenta, czterech przez

21 *Ibidem.*

22 *Ibidem.*

23 Np. W. Andruszczenko, Organizowane suspilstwo. Problema orhanizaciji ta susilnoji samoorhanizaciji w period radykalnych transformaciji w Ukraini na rubieży stolit. Doswid socialno-filosofskoho analizu, Kijów 2006, s. 314 i n.

24 Z pewnością prac Komisji nie przyspieszał fakt, iż zbierała się ona jedynie raz w miesiącu.

parlament i dwóch przedstawicieli sądownictwa. Przyniosło to spodziewany efekt. W ciągu miesiąca przedstawiono pełny projekt konstytucji – już trzeci od października 1990 r. Największe zastrzeżenia deputowanych dotyczyły uprawnień głowy państwa i stosunków na linii prezydent – parlament. Różnice poglądów były tak duże, że w pewnym momencie realne stało się ponowne zawieszenie prac nad projektem nowej konstytucji²⁵. Zakładał on wprowadzenie na Ukrainie systemu wzorowanego na Federacji Rosyjskiej. Podobnie system półprezydencki proponował kolejny projekt przedstawiony 24 lutego 1996 r. Oba projekty nie zyskały poparcia komisji konstytucyjnej i zostały zastąpione nowym (również zakładającym silną prezydenturę), trzecim już w krótkim odstępie czasu - 11 marca 1996 r.²⁶

Na wniosek deputowanego centrum – Mychajły Syroty w parlamencie powstała następnie nieformalna grupa, złożona z centroprawicy oraz socjalistów i agrarystów jako obserwatorów (komuniści odmówili), mająca za cel przekształcenie marcowego projektu w bardziej wyważony. Na początku maja 1996 r. grupa ta z inicjatywy O. Moroza nabrała formalnego kształtu jako „Tymczasowa Nadzwyczajna Komisja ds. Przygotowania Projektu Konstytucji”. Pod koniec maja przestawiła ona tzw. projekt Syroty²⁷.

Debata i dalsze prace w komisji konstytucyjnej nad tą wersją projektu rozpoczęły się w czerwcu 1996 r. Wobec niechęci parlamentarzystów prezydent zdecydował się na szantaż polityczny, grożąc wniesieniem własnego projektu i poddaniem go pod referendum ogólnopństwowe²⁸. Doprowadziło to do uelastycznienia postawy parlamentu i przyjęcia nowej konstytucji 28 czerwca 1996 r. stosunkiem głosów 321 za i 45 przeciw przy 12 wstrzymujących się.

Po wejściu w życie nowej ustawy zasadniczej Ukraina stała się republiką o ustroju prezydencko – parlamentarnym. Poparcie tej formy rządów wiązało się z chęcią odrzucenia radzieckiego systemu władzy (monopol partyjny), wprowadzeniem demokratycznej zasady podziału władzy oraz koniecznością stworzenia silnej władzy wykonawczej, w której widziano szansę przewyciężenia kryzysów politycznych i gospodarczych²⁹. W relacjach między najwyższymi organami państwowymi można odnaleźć odwo-

25 Najgwałtowniej zareagowały przeciw projektowi ugrupowania lewicowe, tj. komuniści, socjaliści i agrariusze. Komuniści zgłosili nawet alternatywny projekt konstytucji ukraińskiej SRR, nie wszedł on jednak pod obrady parlamentu (proponowali w nim wprowadzenie dawnego systemu sowieckiego, z głową państwa w osobie przewodniczącego Rady Najwyższej). Zob. T. A. Olszański Uchwalenie Konstytucji Ukrainy, „Biuletyn Ukraiński” 3(27), s.2.

26 E. Zieliński, System konstytucyjny Ukrainy, Warszawa 2007, s. 16.

27 Projekt odrzucił dwuizbowy parlament i osłabiał pozycję głowy państwa, choć komuniści uznali proponowane zmiany za „kosmetyczne”. *Kommunist*, nr 24 z czerwca 1996 r., s.3.

28 Zob. T.A. Olszański Ukraiński System Partyjny, Ośrodek Studiów Wschodnich, „Analizy” nr.9, Warszawa, listopad 1999 r., s. 14.

29 Zob. A. P Zajec Nowa Konstytucja Ukrainy, „Przegląd Sejmowy” 6(23)/97, s. 54.

łania do innych europejskich ustrojów półprezydenckich, (Francji, Finlandii czy Portugalii), nie zapominając jednak o narodowej specyfice. Posiadał on zatem istotne różnice i zawierał cechy charakterystyczne dla ukraińskiej formy rządów, zauważalne głównie w podziale uprawnień między najwyższymi organami i statusach państwowych poszczególnych władz, jak np. wzmocnienie pozycji prezydenta w jego stosunkach z rządem.

Prezydent otrzymał znaczny wpływ na działalność ustawodawczą, jednocześnie ograniczając w ten sposób uprawnienia parlamentu. Zgodnie z art.106 p. 29/30 prezydent posiadał inicjatywę ustawodawczą oraz prawo nadania wnoszonym przez siebie projektom ustaw trybu pilnego, podpisywał ustawy uchwalone przez Radę Najwyższą oraz posiadał prawo weta wobec ustaw. Prezydent wydawał dekry, w większości przypadków wymagające kontrasygnaty premiera i odpowiedniego ministra.

Ponadto zgodnie z pkt. 4 Rozdziału XV Przepisy przejściowe prezydent miał prawo w ciągu trzech lat po wejściu w życie konstytucji wydawania dekretów w sprawach gospodarczych nieuregulowanych ustawami (przy akceptacji i podpisaniu przez premiera). Nabierało ono mocy obowiązującej jeżeli w ciągu 30 dni Rada Najwyższa nie uchwali odpowiedniej ustawy i obowiązywało do czasu unormowania zawartej tam materii w formie ustawy³⁰.

Ograniczona została możliwość rozwiązania parlamentu przez prezydenta. Prawo to przyznano wyłącznie w przypadku braku możliwości rozpoczęcia posiedzenia plenarnego w ciągu trzydziestu dni trwania sesji zwyczajnej, wprowadzając dodatkowo kolejne ograniczenia.

Natomiast Radzie Najwyższej przyznano szereg uprawnień kontrolnych wobec prezydenta: wysłuchiwanie jego dorocznych orędzi, kierowanie doń interpelacji, wypowiedanie się ostatecznie w kwestii wyboru premiera. Rada mogła wreszcie zastosować procedurę impeachmentu, w wypadku dopuszczenia się przez prezydenta zdrady stanu bądź popełnienia ciężkiego przestępstwa.

Prezydent musiał współpracować z Radą Najwyższą nie tylko w procedurze powołania rządu, ale również kierowników wielu innych urzędów państwowych. Także szczególnie istotne decyzje prezydenta musiały być zatwierdzone przez Radę Najwyższą np. wprowadzenie stanu wojennego lub wyjątkowego, ogłoszenie stanu klęski żywiołowej, powszechnej lub częściowej mobilizacji, wypowiedzenie wojny, użycie sił zbrojnych czy zawarcie pokoju.

30 Prezydent wykorzystywał te uprawnienie bardzo chętnie i liczba wydanych przez niego dekretów przewyższyła kilkakrotnie liczbę ustaw przyjętych przez parlament. Zob. L. Hurska-Kowalczyk, *Ewolucja form rządów na Ukrainie*, [w:] L. Hurska-Kowalczyk (red.) *Dylematy rozwoju Ukrainy*, Szczecin 2011, s. 28.

Prezydencko – parlamentarny model ustroju ustanawiał odpowiedzialność Gabinetu Ministrów przed prezydentem, jednocześnie przyznając Radzie Najwyższej prawo kontroli działalności rządu. Dodatkowo relacje prezydent – rząd zostały uregulowane poza konstytucją w dekreście Prezydenta Ukrainy z 1996 r., który podporządkował bezpośrednio głowie państwa ministerstwa obrony, spraw wewnętrznych, spraw zagranicznych oraz informacji³¹.

Jak się wkrótce okazało, nie był to koniec zmian ustrojowych na Ukrainie, a jedynie ich istotny etap. Kolejny miał swój początek w 2000 r. Wówczas L. Kuczma zdecydował się na zarządzenie ogólnoukraińskiego referendum w sprawie poszerzenia uprawnień głowy państwa w oparciu o ludową inicjatywę ustawodawczą³². Jeszcze w styczniu zebrano wymagane trzy miliony podpisów pod wnioskiem o referendum, którego datę dekret prezydencki wyznaczył na 16 kwietnia 2000 r.

W referendum sformułowano sześć pytań odnoszących się do konkretnych rozwiązań ustrojowych: 1. czy jesteś za wotum nieufności wobec Rady Najwyższej Ukrainy XIV kadencji i w związku z tym za zmianą art. 90 Konstytucji (mówiącego o końcu kadencji parlamentu) poprzez dodanie zdania: „a także w przypadku wyrażenia wotum nieufności w ogólnoukraińskim referendum co daje podstawę Prezydentowi Ukrainy do rozwiązania Rady Najwyższej?; 2. czy jesteś za zmianą art. 90 Konstytucji poprzez dodanie zdania: „Prezydent Ukrainy może przedterminowo rozwiązać Radę Najwyższą, jeżeli ta w ciągu miesiąca od dnia wyborów nie była w stanie uformować stałej zdolnej do działania większości lub w przypadku nieprzyjęcia w ciągu trzech miesięcy budżetu państwa przedstawionego przez Gabinet Ministrów w ustalonym trybie?; 3. czy jesteś za ograniczeniem immunitetu deputowanych Rady Najwyższej i w związku z tym skreśleniem ustępu trzeciego art. 80 Konstytucji mówiącego, iż „Deputowanych ludowych Ukrainy nie można pociągnąć do odpowiedzialności karnej, zatrzymać ani aresztować bez zgody Rady Najwyższej”?; 4. czy jesteś za zmniejszeniem liczby deputowanych ludowych z 450 do 300 i wprowadzeniem w związku z tym odpowiednich zmian do art. 76 Konstytucji i ustawodawstwa?; 5. czy jesteś za ustanowieniem dwuizbowego parlamentu, gdzie jedna z izb reprezentowałaby interesy regionów i wprowadzeniem w związku z tym odpowied-

31 Zob. A. P. Zajec Nowa Konstytucja Ukrainy, „Przegląd Sejmowy” 6(23)/97, s. 59. W ten sposób ustrojodawca ukraiński posunął się o krok dalej niż praktyka prezydenta L. Wałęsy w stosunku do sławnego art. 61 polskiej Małej Konstytucji z 1992 r. zobowiązującego premiera do zasięgnięcia opinii prezydenta w sprawie kandydatów na szefów MSZ, MSW i MON.

32 Dekret Prezydenta Ukrainy z dnia 15 stycznia 2000 r. Nr 65/2000 O zarządzeniu referendum ogólnoukraińskiego z inicjatywy obywateli.

nich zmian do Konstytucji i ustawodawstwa?; 6. czy jesteś za możliwością zmiany Konstytucji na drodze ogólnoukraińskiego referendum.

Przyszłość kolejnej planowanej reformy stała się niejasna w momencie, gdy dekret zarządzający referendum został przez deputowanych zaskarżony do ukraińskiego trybunału. Orzeczeniem z dnia 27 marca 2000 r., punkty 1 i 6 zostały uznane za niezgodne z konstytucją³³, co uwzględnił kolejny dekret prezydenta³⁴. W uzasadnieniu Sąd Konstytucyjny argumentował, że „obowiązująca konstytucja Ukrainy nie przewiduje instytucji wyrażenia w drodze ogólnoukraińskiego referendum (...) wotum nieufności Radzie Najwyższej Ukrainy lub jakimkolwiek innemu konstytucyjnemu organowi władzy państwowej (...) Dlatego wniesienie pod ogólnoukraińskie referendum pytania w sprawie wyrażenia wotum nieufności dla Rady Najwyższej Ukrainy w przypadku, kiedy ustawa zasadnicza Ukrainy nie zna takiej instytucji, byłoby naruszeniem konstytucyjnej zasady realizacji przez organy władzy państwowej swoich kompetencji w zakresie ustanowionym przez konstytucję Ukrainy, a tym samym — zasady państwa prawnego, jakim jest Ukraina. Ponieważ sformułowane w art. 2 pkt 1 dekretu pytanie w sprawie wyrażenia wotum nieufności Radzie Najwyższej Ukrainy XIV kadencji jest — w przyjętym sformułowaniu — nierozzerwalnie związane z propozycją wprowadzenia odpowiedniej zmiany do konstytucji Ukrainy, Sąd Konstytucyjny Ukrainy doszedł do wniosku, że postanowienia art. 2 pkt 1 dekretu są w całości niezgodne z konstytucją Ukrainy. Konstytucja Ukrainy zastrzega prawo określania i zmieniania ustroju konstytucyjnego wyłącznie dla ludu i ustanawia precyzyjny tryb dokonywania zmian w konstytucji Ukrainy. Pytanie sformułowane w art. 2 pkt 6 dekretu zostaje poddane pod ogólnoukraińskie referendum bez wykazania, że wolą ludu jest przyjęcie nowej konstytucji Ukrainy, tym samym podaje ono w wątpliwość obowiązującą ustawę zasadniczą, co może doprowadzić do osłabienia ustanowionego w niej konstytucyjnego ustroju Ukrainy, praw i wolności człowieka i obywatela”³⁵.

Decyzja Sądu Konstytucyjnego została przyjęta z ogromną satysfakcją deputowanych obawiających się wprowadzenia rządów autorytarnych na Ukrainie³⁶. Anulowanie punktu 6 oznaczało, że nadal jedynie parlament może dokonać zmian w konstytucji, co z jednoczesnym uznaniem przez

33 Orzeczenie Sądu Konstytucyjnego Ukrainy N 3-rp/2000 (v003r710–00) z dnia 27 marca 2000 r.

34 Dekret Prezydenta Ukrainy z dnia 29 marca 2000 r. O wniesieniu zmian do Dekretu Prezydenta Ukrainy z 15 stycznia 2000 r. nr 65.

35 Zob. Ukraina: Konstytucyjność Dekretu Prezydenta O Zarządzeniu Ogólnopaństwowego Referendum z Inicjatyw Ludowej dotyczącego zmiany Konstytucji (wyrok Sądu Konstytucyjnego Ukrainy z dnia 27 marca 2000 r.) w przekładzie i opracowaniu K. Skotnickiego, „Przegląd Sejmowy” nr 1(42)/2001 s. 128 i n.

36 Jak skomentował Serhij Hołowatyj w Radzie Europy: „możliwość wprowadzenia nowej konstytucji Ukrainy na drodze referendum została powstrzymana. Uderza to w te siły, które chciały skierować Ukrainę na te same tory,

Sąd Konstytucyjny wyników referendum za wiążące, było trudne do pogodzenia. Głosowanie przyniosło bowiem pełne poparcie dla pozostałych propozycji prezydenta – odpowiednio 85% odpowiedzi „tak” na pytanie drugie, 89,2% na trzecie, 90% na czwarte i 81,8% na piąte. Biorąc pod uwagę, że poparcie społeczne prezydenta i parlamentu było zbliżone, wyniki referendum można było odebrać jako zgodę obywateli na silne rządy prezydenckie. L. Kuczma postanowił wykorzystać zaistniałą koniunkturę polityczną dla wzmocnienia własnej pozycji. Już wkrótce (połowa 2000 r.) do parlamentu trafiły dwa projekty nowelizacji ustawy zasadniczej – prezydencki, uwzględniający zmiany przewidziane w referendum oraz lewicy, bardziej równoważący władze. Oba projekty zostały skierowane do ukraińskiego Sądu Konstytucyjnego, który uznał, że projekt prezydencki narusza art. 157 Konstytucji³⁷, natomiast projektowi parlamentarnemu zarzucił proponowanie zmian, które bezpośrednio nie wynikały z pytań zawartych w referendum³⁸.

Ponowne wstrzymanie prac nad reformą konstytucji spowodowane było wybuchem tzw. afery Gongadze³⁹. Sprawa została jednak dość szybko wyciszona i przesłonięta ostrym sporem na linii prezydenta – premier Wiktor Juszczenko. Wyhamowanie prac nad nowelizacją konstytucji nie oznaczało jednak ostatecznego porzucenia tych planów. Zbliżające się wybory prezydenckie zaplanowane na 2004 r. były kolejną okazją do proponowania poprawy funkcjonowania państwa wskutek reform ustrojowych. Pojawiły się obawy dotyczące zmiany konstytucji mającej na celu umożliwienie prezydentowi L. Kuczmi kandydowania na trzecią z rzędu kadencję. Głosy te ucichły po wyborach parlamentarnych w 2002 r. i zwycięstwie demokratycznego bloku Wiktora Juszczenki „Nasza Ukraina”. Jednak im bliżej wyborów tym opcja ta była brana pod uwagę, dzięki innej procedurze. Zwrócono się z zapytaniem do Sądu Konstytucyjnego o możliwość kandydowania L. Kuczmy. Wniosek przekonywał, że wyłącznie druga kadencja była w pełni objęta obowiązaniem aktualnej konstytucji Ukrainy, a zatem i jej art. 103, ograniczający możliwość sprawowania urzędu prezydenta do dwóch kolejnych kadencji, ma zastosowanie tylko do wyborów z 1999 r. Sprawa miała nieoczekiwane zakończenie. Orzeczenie Sądu Konstytucyjnego potwierdziło możliwość kandydowania prezydenta na kolejną

którymi zmierza Łukaszenko. Swoją decyzją Sąd Konstytucyjny poparł parlament...”, RFE/RL Poland, Belarus, Ukraine Report z 31 marca 2000 r.

37 Artykuł 157 ustęp 1 zakazuje zmiany ustawy zasadniczej, jeżeli wiązałoby się to „z uchynieniem lub ograniczeniem praw i wolności człowieka i obywatela...”.

38 Orzeczenia Sądu Konstytucyjnego nr N1–38/2000 z dnia 27 czerwca 2000 r. i nr N1–39/2000 z dnia 11 lipca 2000 r.

39 Pracownik urzędu bezpieczeństwa Mykoła Melnyczenko ujawnił kasety, sugerujące związek prezydenta ze śmiercią dziennikarza Hryhorija Gongadze. Wywołało to falę protestów, wzywających prezydenta Kucznię do ustąpienia ze stanowiska.

kadencję, ale sam zainteresowany zrezygnował ze startu, w nadchodzących wyborach popierając W. Janukowycza⁴⁰.

Wybory z 21 listopada 2004 r. zakończyły się triumfem W. Janukowycza, co zostało oprotestowane przez sztab wyborczy konkurującego z nim byłego premiera W. Juszczenzi. Po porażce w głosowaniu W. Juszczenko ogłosił, że nie uznaje wyników wyborów i wezwał swych zwolenników do wyjścia na ulice Kijowa, sam ogłaszając się prezydentem Ukrainy. 3 grudnia 2004 r. Sąd Najwyższy Ukrainy uwzględnił częściowo skargę bloku W. Juszczenzi, stwierdzając wypadki naruszenia prawa wyborczego, uchylił ustalenia wyników II tury i nakazał Centralnej Komisji Wyborczej ponowne ich przeprowadzenie w ciągu trzech tygodni licząc od dnia 5 grudnia 2004 r. Centralna Komisja Wyborcza dostosowała się do postanowienia Sądu Najwyższego i wyznaczyła powtórzone wybory na dzień 26 grudnia 2004 r. W drugim już balotażu zwyciężył W. Juszczenko, a wydarzenia te znane pod nazwą „pomarańczowej rewolucji” zakończyło zaprzysiężenie W. Juszczenzi na trzeciego prezydenta powojennej Ukrainy w dniu 23 stycznia 2005 r.

W międzyczasie kontynuowano prace nad nowelizacją konstytucji. 4 grudnia 2004 r. doszło do pierwszego głosowania w Radzie Najwyższej Ukrainy nad przyjęciem pakietu ustaw o zmianie Konstytucji Ukrainy i zmianie ustawy o wyborach prezydenta. Przed II turą wyborów, z motywów taktycznych, W. Juszczenko zawarł z O. Morozem porozumienie, w którym godził się na zmianę konstytucji zgodnie z jego wnioskiem, jednakże gdy w następstwie działań mediacyjnych w dniu 4 grudnia doszło do głosowania nad proponowanymi zmianami w konstytucji, projuszczenkowscy deputowani głosowali przeciwko nim⁴¹.

W kilka dni później, 8 grudnia 2004 r., przełamano impas i w kolejnym głosowaniu Rada Najwyższa poparła pakiet ustaw: zmiana składu Centralnej Komisji Wyborczej, ordynacji wyborczej oraz nowelizację konstytucji⁴². Nowelizacja weszła w życie po podpisaniu przez prezydenta L. Kucznię w gmachu parlamentu, z tym że ustawa o zmianach w ustawie zasadniczej obowiązywać miała częściowo od dnia 1 września 2005 r., inne jej przepisy dopiero od 1 stycznia 2006 r.⁴³, a pozostała część zmian weszła w życie dopiero po wyborach parlamentarnych w 2006 r.

40 Orzeczenie Sądu Konstytucyjnego Ukrainy z dnia 25 grudnia 2003 r. (Nr 22-rp/2003).

41 Przewodniczący Socjalistycznej Partii Ukrainy i były współprzewodniczący Komisji Konstytucyjnej O. Moroz około pół roku wcześniej wystąpił z wnioskiem o uchwalenie zmian w ustawie zasadniczej, polegających na przekształceniu dotychczasowego ustroju prezydencko-parlamentarnego w republikę parlamentarno-prezydencką, z szerokimi uprawnieniami parlamentu i premiera oraz skromnymi uprawnieniami prezydenta, zbliżającymi go do reprezentacyjnej pozycji prezydenta Niemiec.

42 Ustawa Ukrainy z 8 grudnia 2004 r. O wniesieniu zmian do Konstytucji Ukrainy, N 2222 – IV.

43 1 września był pierwszym, określonym w ustawie terminem wprowadzenia zmian do konstytucji. Warunkiem, aby nowe regulacje nabrały mocy prawnej, było przyjęcie do tego czasu, ustawy o reformie samorządowej. Natomiast 1

Do najważniejszych zmian należało ograniczenie kompetencji prezydenta, pozbawiające go prawa mianowania premiera i ministrów i przekazujące je Radzie Najwyższej. Prezydent zachował jednakże obok większości parlamentarnej uprawnienie do wnioskowania osoby premiera (także prawo inicjatywy co do odwołania Gabinetu Ministrów) oraz wyznaczania ministrów tak zwanych resortów siłowych tj. ministra obrony narodowej, ministra bezpieczeństwa publicznego i ministra spraw zagranicznych. Prezydenta pozbawiono również na rzecz Rady Najwyższej prawa powoływania i odwoływania Przewodniczącego Komitetu Antymonopolowego Ukrainy, Przewodniczącego Funduszu Majątku Państwowego Ukrainy oraz Przewodniczącego Państwowego Komitetu ds. Telewizji i Radiofonii Ukrainy. Prezydent utracił zatem znaczną część kompetencji, ale uzyskał dodatkowe możliwości rozwiązania parlamentu, w sytuacji gdy:

- w ciągu miesiąca po wyborach w parlamencie nie powstanie koalicja deputowanych (w skład której wchodziłaby większość parlamentarzystów)⁴⁴;
- jeżeli w ciągu sześćdziesięciu dni Rada Najwyższa nie była w stanie powołać Gabinetu Ministrów;
- jeżeli Rada Najwyższa nie będzie mogła zebrać się na posiedzenie w ciągu trzydziestu dni pierwszej sesji plenarnej.

Pozycję Rady Najwyższej wzmacniała również zmiana art.112 konstytucji, który w przypadku przedterminowego zaprzestania sprawowania obowiązków przez prezydenta przekazywał jego uprawnienia w okresie do wyboru nowego prezydenta Premierowi Ukrainy – w nowym brzmieniu obowiązki te przejął Przewodniczący Rady Najwyższej.

Zmieniono również datę wyborów prezydenckich z ostatniej niedzieli października na ostatnią niedzielę ostatniego miesiąca pięcioletniej kadencji Prezydenta.

Nowelizacja zmniejszyła również liczbę aktów prezydenckich wymagających kontrasygnaty do czterech:

- powoływanie i odwoływanie szefów przedstawicielstw dyplomatycznych Ukrainy w innych państwach i przy organizacjach międzynarodowych, odebranie listów uwierzytelniających i odwołujących przedstawicieli dyplomatycznych innych państw;
- związanych z działalnością Rady Bezpieczeństwa Narodowego i Obrony Ukrainy;

stycznia 2006 r. był ostatecznym terminem wejścia w życie zmian do konstytucji przyjętych 8 grudnia 2004 r., niezależnie od stanu reformy samorządowej.

44 Art. 83 i art. 90 znowelizowanej Konstytucji.

- wprowadzenie stanu wyjątkowego lub ogłoszenie określonych terenów obszarami klęski żywiołowej oraz
- tworzenie sądów.

Ponadto nowelizacja konstytucji przewidywała wydłużenie kadencji Rady Najwyższej z czterech do pięciu lat oraz wprowadzenie na Ukrainie samorządu terytorialnego po przewidzianych na marzec 2006 r. wyborach samorządowych.

Omawiając nowelizację konstytucji Ukrainy należy wspomnieć o jeszcze jednym, istotnym epizodzie, który wprawdzie nie spowodował bezpośrednio zmiany ustroju, ale pobrzmiewał w następujących po nim wydarzeniach politycznych. Dekretem z dnia 2 kwietnia prezydent W. Juszczenko rozwiązał parlament i rozpiął przedterminowe wybory do Rady Najwyższej na dzień 27 maja⁴⁵. Rada Najwyższa Ukrainy na nadzwyczajnym posiedzeniu odmówiła podporządkowania się temu dekretowi, zaś Gabinet Ministrów pod przewodnictwem premiera W. Janukowycza poparł stanowisko parlamentu. Kryzys ten był kolejnym etapem trwającej od jesieni 2006 r. konfrontacji pomiędzy prezydentem i jego otoczeniem a ośrodkiem rządowym o zakres realnej władzy w państwie. Większość parlamentarna i rząd konsekwentnie dążyły do ograniczenia realnej władzy prezydenta. Sytuacja zaogniła się w marcu 2007 r., kiedy to koalicja rządząca zaczęła namawiać deputowanych opozycji do przejścia na swoją stronę. Koalicja Partii Regionów Ukrainy, socjalistów i komunistów dążyła do utworzenia 300-osobowej większości w 450-osobowej izbie, co pozwoliłoby przełamywać weta prezydenta i wprowadzić zmiany do konstytucji, a nawet – czego domagała się Komunistyczna Partia Ukrainy – całkowicie zlikwidować urząd prezydenta. Oznaczało to co najmniej możliwość marginalizacji urzędu prezydenta, który postanowił przeciwdziałać rozwiązując parlament.

Postępowanie jednej, jak i drugiej strony było jednak łamaniem przepisów konstytucji. Działania koalicji rządzącej były rzeczywiście niezgodne z art. 83 Konstytucji. Jednakże ustawa zasadnicza dopuszczała możliwość rozwiązania parlamentu przez prezydenta w trzech (wspomnianych powyżej) enumeratywnie wyliczonych przypadkach, a żaden z nich nie miał miejsca. Co ważne, pośrednio potwierdził to sam prezydent, powołując się na ogólne funkcje ustrojowe Prezydenta Ukrainy zawarte w art. 102 Konstytucji. W dekreście prezydent dowodził, że przystępowanie do koalicji parlamentarzystów, będących członkami klubów opozycyjnych jest naruszeniem

45 Dekret Prezydenta Ukrainy z dnia 2 kwietnia 2007 r. Pro dostrokové pryypinienia pownoważen' Wierchownoji Rady Ukrainy, nr 264/2007. Data wyborów została następnie zmieniona.

konstytucji, zniekształca wolę wyborców i jest uzurpacją władzy oraz zagrożeniem bezpieczeństwa narodowego.

Doszło do patowej sytuacji. Zgodnie z konstytucją, rozwiązany parlament nie miał prawa podejmować decyzji. Jednakże Rada Najwyższa uznała dekret prezydenta za sprzeczny z konstytucją i kontynuowała prace, łamiąc w ten sposób prawo, które nie przewiduje możliwości badania konstytucyjności dekretów głowy państwa przez parlament. W takich warunkach prezydent uważając działania za bezprawne, nie mógł ich wetować, gdyż w ten sposób uznałby legalność działań parlamentu. W tej sytuacji jedynym rozwiązaniem było orzeczenie Sądu Konstytucyjnego Ukrainy o konstytucyjności dekretu prezydenta. Wniosek w tej sprawie został złożony już 3 kwietnia 2007 r. Mimo podjęcia sprawy już dwa dni po przyjęciu wniosku i zapowiedzi, że orzeczenie będzie wydane jak najszybciej posiedzenia trybunału były przekładane. Tymczasem 25 kwietnia 2007 r. prezydent wydał nowy dekret o skróceniu kadencji i przeprowadzeniu wyborów oraz doszedł do porozumienia z liderami opozycji. Po ponownym zaskarżeniu do Sądu Konstytucyjnego drugi dekret prezydenta został uznany za konstytucyjny⁴⁶.

W ten sposób dochodzimy do, jak dotychczas, ostatniego etapu zmian ustrojowych naszego południowo-wschodniego sąsiada czyli, przywołanego na początku wystąpienia, orzeczenia Sądu Konstytucyjnego Ukrainy z dnia 30 września 2010 r. Orzeczeniem tym ukraiński trybunał uchylił ustawę z 8 grudnia 2004 r. wprowadzającą nowelę konstytucyjną⁴⁷. Sąd Konstytucyjny zarzucił wspomnianej nowelizacji, że została ona uchwalona z naruszeniem procedur przewidzianych w konstytucji⁴⁸, wobec czego z dniem wydania orzeczenia ponownie obowiązuje redakcja konstytucji z 1996 r. I rzeczywiście w trakcie procedury zmiany konstytucji w grudniu 2004 r. złamano jej przepisy, naruszając wówczas obowiązujący tryb wprowadzania zmian do ustawy zasadniczej. Konkretnie przywołano art. 159 konstytucji, który nakazuje Radzie Najwyższej rozpatrzenie projektu nowelizacji ustawy zasadniczej dopiero po podjęciu przez Sąd Konstytucyjny orzeczenia o zgodności projektu z wymogami art. 157 i 158 konstytucji. W rzeczywistości orzeczenie Sądu Konstytucyjnego zostało podjęte, po czym Rada Najwyższa wprowadziła kolejne poprawki do projektu a sprawa nie wróciła ponownie do trybunału.

W komentarzach zauważano jednak, że orzeczenie zostało podjęte w interesie (jeśli nie pod naciskiem) prezydenta W. Janukowycza, przywołując

46 Uchwała Sądu Konstytucyjnego Ukrainy z dnia 6 lutego 2008 r. Nr 1–14/2008.

47 Orzeczenie Sądu Konstytucyjnego Ukrainy z dnia 30 września 2010 r., (Nr 20-rp/2010).

48 Problem niedoskonałych gwarancji ochrony Konstytucji Ukrainy był zauważony dużo wcześniej. Zob. np. Z. Łuń, Do pytania o udoskonalenia gwarancji prawowej ochrony Konstytucji Ukrainy, P. Steciuk, J. Buczkowski (red.), Problemy stosowania Konstytucji Ukrainy i Polski, Przemysł 2003, s. 136 i n.

argumenty natury politycznej, jak i wydarzenia dziejące się niejako obok. Orzeczenie z 2010 r. przywraca bowiem zdecydowaną przewagę prezydenta w państwie, osłabiając tak rząd, jak i parlament. Same zmiany były już wcześniej zaskarżone do Sądu Konstytucyjnego, który w lutym 2008 r. uchylił się od rozpatrzenia sprawy pod wątpliwym pretekstem, że z chwilą wejścia w życie zmian konstytucji ustawa o jej nowelizacji „wyczerpała się” i jej legalność nie może być rozważana. W ten sposób dano przeciwnikom powrotu do systemu prezydencko-parlamentarnego możliwość podnoszenia zarzutu o naruszenie zawartej w art. 150 konstytucji zasady *res iudicata*. W ciągu blisko 6 lat obowiązywania konstytucji w wersji znowelizowanej żaden organ państwowy ani sam trybunał nie uznał za konieczne podniesienia argumentów przywołanych w roku 2010. Niezwykle kontrowersyjne wydaje się również ustąpienie w trakcie pracy nad omawianym orzeczeniem czterech sędziów Sądu Konstytucyjnego opowiadających się przeciw uchyleniu zmian konstytucji i zastąpieniu ich nowymi, którzy jak się później okazało, poparli cofnięcie nowelizacji. Trudno również uznać za zupełny przypadek fakt, że w trakcie prac trybunału został aresztowany bratanek przewodniczącego Sądu Konstytucyjnego, a wobec jego córki wszczęto postępowanie karne⁴⁹. Takich mało subtelnych sposobów wywierania presji na organy państwowe można odnaleźć więcej.

Wszystkie formułowane wówczas zastrzeżenia nie powstrzymały wejścia w życie orzeczenia uchylającego zmiany ustawy zasadniczej. Równocześnie Sąd Konstytucyjny, w celu zapewnienia ciągłości państwa, nakazał organom państwowym doprowadzenie wydanych przez nie aktów prawnych do zgodności z przywróconą wersją ustawy zasadniczej, tym samym choć pośrednio, stwierdzając, że akty prawne i inne decyzje, podejmowane przed 1 października 2010 r. na podstawie wersji konstytucji z 2004 r. zachowują moc.

Orzeczenie z 30 września 2010 r. oznaczało powrót do pierwotnej treści konstytucji uchwalonej w 1996 r., która w kilka miesięcy później doczekała się jednej małej, ale koniecznej nowelizacji. W związku z tym, że prezydent i parlament wybrani zostali w trakcie obowiązywania uchylonych przepisów przewidujących dłuższe kadencje tych organów, 1 lutego 2011 r. Rada Najwyższa Ukrainy przyjęła ustawę zmieniającą konstytucję, na mocy której znowelizowano niektóre artykuły dotyczące wyborów deputowanych do Rady Najwyższej, Prezydenta Ukrainy, deputowanych do Rady Najwyższej Autonomicznej Republiki Krym oraz wyborów samorządowych⁵⁰. Kaden-

49 Zob. Raport Komisarza Praw Człowieka Rady Europy z kwietnia 2011 r., *Sounding the Alarm: Protecting Democracy in Ukraine*, A Freedom House Report on the State of Democracy and Human Rights in Ukraine, s. 11.

50 (WWR), 2011, N 10, s. 68)

cja parlamentu została wydłużona z czterech do pięciu lat a same wybory przełożono z marca na październik. Odwrotnie z wyborami prezydenckimi, które przełożono z października na marzec. Ustalono ponadto kadencję Rady Najwyższej AR Krym oraz organów samorządowych na pięć lat. Ostatnią nowelizacją ujętą w przepisach przejściowych było wyznaczenie daty najbliższych wyborów do parlamentu na ostatnią niedzielę października 2012 r., a wyborów prezydenckich na ostatnią niedzielę marca 2015 r. Zmiana ta miała zatem na celu jedynie zalegalizowanie istniejącego stanu faktycznego.

Aktualna sytuacja polityczna na Ukrainie pozwala przypuszczać, że chwilowo proces nowelizacji konstytucji z 1996 r. został przyhamowany. Jednak nadchodzące w bieżącym roku do Rady Najwyższej mogą diametralnie naruszyć ten obraz. Kolejne nowelizacje nie byłyby chyba niczym niespodziewanym. Po wejściu w życie poprzedniej rewizji konstytucji na początku 2006 r. pozwoliłem sobie przewidywać, że *„niezwykle wątpliwy wydaje się być scenariusz, zakładający kolejne osłabienie władzy prezydenckiej (...) Prezydent, jako głowa państwa o charakterze czysto reprezentacyjnym, nie odpowiada w zasadzie, ani co naturalne obecnie sprawującemu ten urząd W. Juszczenko, ani pozostałym siłom politycznym, widzącym w instytucji prezydenta „interesujący” z politycznego punktu widzenia ośrodek władzy, ani też samym obywatelem, z jednej strony przyzwyczajonym do silnego prezydenta, z drugiej zaś widząc w prezydencie przeciwwagę dla parlamentu w nowym zreformowanym państwie.*

Ciekawie natomiast, i wcale nie jako nieprawdopodobna, jawi się możliwość powrotu do rządów półprezydenckich. Nie dziwi to w przypadku prezydenta W. Juszczenki, który pomimo poparcia dla nowelizacji konstytucji, w ciągu roku swoich rządów chętnie korzystał z dotychczasowego zakresu kompetencji. (...) Zwycięstwo w wyborach parlamentarnych ugrupowań popierających W. Juszczenkę może otworzyć drogę tym, na razie mimo wszystko, skrywanym chęciom.

Kolejne zwycięstwo od niedawna opozycyjnego bloku Julii Tymoszenko lub ciągle popularnej Partii Regionów na czele z W. Janukowyczem również nie musi oznaczać zachowania znowelizowanych pełnomocnictw prezydenta. Była premier niejednokrotnie dawała do zrozumienia, że nie do końca odpowiada jej zakres nowelizacji ustawy zasadniczej, natomiast W. Janukowycz popiera rozwiązania wprowadzane przez L. Kucznię, jak i półprezydencki system rządów Rosji⁵¹.

Podobnie trwały (nietrwały?) może wydawać się obecny układ na ukraińskiej scenie politycznej. O ile zwycięstwo sił bliskich osobie W. Januko-

51 A. Olechno, Instytucja Prezydenta w systemie konstytucyjnych organów Ukrainy, Białystok 2006, s 243 i n.

wycza gwarantuje zachowanie „*status quo*” (mało prawdopodobne jest wprowadzenie systemu prezydenckiego), to sukces ugrupowań antyprezydenckich może skutkować projektami nowelizacji konstytucji mających na celu osłabienie urzędu prezydenta i przejścia do systemu parlamentarno-prezydenckiego. Równie mało prawdopodobne jest jednak wprowadzenie na Ukrainie klasycznego systemu parlamentarno-gabinetowego.