

O KONSTYTUCJI STALINOWSKIEJ W PIŚMIENICTWIE PRAWNICZYM II RZECZYPOSPOLITEJ

MARIUSZ MOHYLUK*

Stanisław Ehrlich w przedmowie do *Ustroju Związku Radzieckiego* napisał, że „jeżeli przewertować polskie sovietica okresu międzywojennego, to łatwo znajdziemy wśród nich pozycje wrogie, oszczercze, jak np. książka Sukiennickiego [...]. Niemal z reguły uczeni burżuazyjni wchodzili na drogę celowego fałszowania prawdy o Związku Radzieckim. Im większe rozmiary przybierała faszyzacja ustroju Polski, tym jaskrawszą ten konformizm przybierał postać”¹. Idąc tym tropem, rzeczywiście, w II Rzeczypospolitej pojawiło się sporo prac, w których można dostrzec z góry założoną niechęć do „Bolszewii”. Mam tu m.in. na myśli dorobek warszawskiego Instytutu Naukowego Badania Komunizmu, zorganizowanego i prowadzonego (od 1930 r.) przez ks. Antoniego Kwiatkowskiego². Prace tegoż instytutu, przesycone określonym światopoglądem, służyły wyraźnie propagandzie antyradzieckiej. Były też dość powierzchowne, jak np. monografia Tadeusza Korwina pt. *Podstawy ustrojowe Związku Sowieckiego* (Warszawa 1933), albo typowo publicystyczna książka Tadeusza Teslara pt. *Zarys ustroju i władz państwowych ZSSR* (Warszawa 1928).

Pierwszą *stricto* prawniczą publikacją w II RP poruszającą problematykę ustroju konstytucyjnego Związku Radzieckiego był komentarz I. Czumy pt. *Konstytucja Rosji Sowieckiej z 1923 r.*³ Warto ją w tym miejscu przybliżyć, gdyż pionierskie badania I. Czumy rzutowały i miały wpływ na sposób interpretowania radzieckiego prawa konstytucyjnego w II RP, w tym konstytucji stalinowskiej. Autor dość ostrożnie ustosunkował się do niektórych rozwiązań ustrojowych państwa radzieckiego. Przyjął metodę, polegającą na tym, iż pod artykułami tłumaczonej przez niego ustawy zasadniczej przytaczał wypowiedzi teoretyków bądź samych budowniczych rosyjskiej republiki lub cytował wyjątki z konstytucji innych państw. Cytował więc m.in. K. Marksa, G. Jellinka, Zinowiewa, Bucharina, Lenina oraz przepisy konstytucji niemieckiej, polskiej, szwajcarskiej, francuskiej,

* Dr, Katedra Nauk Historyczno–Prawnych UwB.

1 S. Ehrlich, *Ustrój Związku Radzieckiego*, Warszawa 1954, s. 10.

2 I.P. Maj, *Działalność Instytutu Wschodniego w Warszawie 1926–1939*, Warszawa 2007.

3 Więcej o I. Czumie zob. (w:) Ignacy Czuma, *Absolutyzm ustrojowy. Wybór pism* ze wstępem M. Marszała, Kraków 2003. Tegoż Autora *Państwo i prawo w poglądach Ignacego Czumy*, (w:) *Wybitni prawnicy na przestrzeni wieków*, pod. red. M. Marszała i J. Przygodzkiego, Wrocław 2006.

a nawet japońskiej. Po takim wprowadzeniu sam zabierał głos, próbując samodzielnie interpretować i ewentualnie konfrontować poszczególne treści. Już w pierwszych uwagach, pisząc o dynamicznych przemianach w systemie prawnym Rosji w latach 1917–1918, stwierdził, że „tutaj prawo [...] staje się instrumentem gwałtownych przemian socjalnych, szybko po sobie następujących, zmienia prędko swe kształty, wygląd”⁴. Trafnie więc dostrzegł zjawisko instrumentalnego traktowania prawa. Nie zgodziłbym się jednak z opinią I. Czумы, wyrażonej w zdaniu „organizacja prawna społeczeństwa niewątpliwie doznaje zmiany – i to kolosalnej – ale nie można nigdy twierdzić, że porzucono stary materiał, a do tworzenia użyto całkowicie świeżego, dotąd obcego”⁵. Autor najwyraźniej pominął w swych rozważaniach trzy dekryty o sądzie, w których przecież bolszewicy praktycznie zrywali ze starym porządkiem prawnym, artykułując wprost nihilizm prawniczy. Porównując „Deklarację Praw Ludu Pracującego i Wyzyskiwanego”, która weszła w życie jako integralna część pierwszej radzieckiej konstytucji w r. 1918, do deklaracji amerykańskiej z 1776 r. i francuskiej z 1789 r. stwierdził, że pod względem formy, owszem, je przypomina, lecz jeśli chodzi treść, to zasadniczo się od nich różni, gdyż „amerykańska (i francuska) głosi równość [...], rosyjska przesuwa dotychczasowy stosunek sił społecznych w odwrotnym kierunku – dotychczasowi uprzywilejowani stają się upośledzonymi, a dotychczasowi upośledzeni – uprzywilejowanymi”⁶. Deklaracje te na pewno były dezyderatami co do formy przyszłego ustroju. Ale tu I. Czuma słusznie zwraca uwagę na to – co było i w gruncie rzeczy ciągle jest charakterystyczne dla rosyjskiej elity politycznej – naśladownictwem formy kamuflowano treść. Tak było w całych dziejach ZSRR, gdzie za fasadą słów, posklejanych w zdania, tworzących wielce skomplikowane materialistyczne koncepcje i konstrukcje, kryła się brutalna, ociekająca krwią rzeczywistość. Jakże mylił się I. Czuma, pisząc, że „polityka agrarna Sowieckiej Republiki ulega ciągłym zmianom w kierunku uznania trwałego stosunku rolnika do ziemi i indywidualnego sposobu gospodarowania”⁷. Pamiętajmy jednak, że pisał tak, komentując przemiany własnościowe na wsi rosyjskiej w latach 1918–1923, kiedy to faktycznie zniesiono prywatną własność ziemi na rzecz ogólnoludowego majątku, a chłopcy rosyjscy stawali się prawnymi użytkownikami gruntów. Wiele można jeszcze znaleźć w publikacji I. Czумы uproszczeń, nieścisłości i błędnych konkluzji. Ma ona jednak charakter pionierski. Sam autor zresztą przyznał, że „bolszewizm jest etapem szerokiego procesu, którego formy przeistaczają się, rozwijają i zaprowadzą w ostatecznym rezultacie do bliżej nam nieznanym skutków”⁸. Komentowaną

4 I. Czuma, *Konstytucja...*, s. 2.

5 *Ibidem*

6 *Ibidem*, s. 4.

7 *Ibidem*, s. 7–8.

8 *Ibidem*, s. 3.

przez ze mnie pracę I. Czuma należy potraktować jako początek dociekań socjologicznych w II RP. Lubelski profesor chętnie i konsekwentnie wracał do tej problematyki przez cały okres II RP. Należy też wspomnieć o jego kolejnych wartościowych publikacjach: *Dzisiejsza filozofia sowieckiego prawa a romantyzm prawniczy*⁹, *Filozoficzne punkty styczeń z zachodu z bolszewizmem*¹⁰ – obie z 1930 r. Pisząc o bolszewizmie z katolickiego punktu widzenia, interesowała go geneza radzieckiego państwa, jego pojęcie oraz teoria radzieckiego prawa. Rozważania swoje wywodził z tradycji filozoficznej i praktyki prawnoustrojowej tzw. Zachodu Europy. Twierdził, że począwszy od rewolucji francuskiej, szkoły historycznej w Niemczech z pomocą pozytywizmu prawniczego (w drugiej połowie XIX w. i początku XX) doszło do wykrystalizowania się pewnego systemu europejskiej filozofii prawa dającego się zamknąć w kilku zasadach:

- jest jedno prawo pozytywne – prawo produktem organów (czynników), które przez to samo prawo pozytywne w tym charakterze są uznane,
- absolutyzacja państwa – prawem jest to, co jako takie wytwarza lub pozwala wytworzyć państwo,
- praworządność oznacza jedynie dążenie do zgodności sytuacji z obowiązującymi normami,
- usankcjonowanie podziału władz,
- wykształcenie się na płaszczyźnie praw majątkowych i uprawnień publicznych doktryny indywidualistycznej i kolektywistycznej,
- desakralizacja państwa¹¹.

Celowo przytoczyłem te zasady, gdyż zdaniem I. Czuma „wszystkie te szaleństwa i zbrodnie doktryny bolszewickiej i praktyki tkwią potencjalnie w doktrynach i prądach Zachodu [...] zwichniętej równowagi moralno-filozoficznej”¹². Bolszewizm „jest objawem rozkładu moralno-filozoficznego człowieka, rozkładu, który jako teoria, a raczej zbiór teorii, przygotowywał się długo na różnych polach”¹³. Można się zgodzić z tym poglądem, bo faktycznie, jak się przyjrzeć rozwiązaniom konstytucji stalinowskiej, to mieliśmy do czynienia z rozkwitem i omnipotencją prawa pozytywnego, absolutyzacją państwa, jednowymiarową ideologicznie praworządnością, forsowaniem doktryny kolektywistycznej, negacją podziału władz, desakralizacją państwa. Wszystkie wyżej wymienione zasady – owoce historycznego rozwoju europejskiej doktryny polityczno-prawnej – na zasadzie negacji bądź w monstrualnych rozmiarach – znalazły odzwierciedlenie w państwie radzieckim. Kończąc uwagi o poglądach I. Czuma na temat ra-

9 I. Czuma, *Dzisiejsza filozofia sowieckiego prawa a romantyzm prawniczy*, Lublin 1930.

10 I. Czuma, *Filozoficzne punkty styczeń z zachodu z bolszewizmem*, Lublin 1930.

11 I. Czuma, *Absolutyzm ustrojowy...*, s. 228–231.

12 I. Czuma, *Filozoficzne punkty...*, s. 29.

13 *Ibidem*, s. 25.

dzieckiego prawa konstytucyjnego, chcę nadmienić, że w latach międzywojennych na Katolickim Uniwersytecie Lubelskim prowadzono pogłębione studia z zakresu katolickiej nauki społecznej. Studia te obejmowały problematykę przeobrażeń ideologicznych i ustrojowych ówczesnej Europy, w tym i ZSRR. Do tzw. „Grupy lubelskiej” zajmującej się problematyką bolszewizmu poza I. Czumą należeli także ks. Antoni Szymański (w latach 1934–1939 rektor tej uczelni), ks. Józef Pastuszka, ks. Piotr Stopniak, Antoni Kozłowski, Henryk Dembiński¹⁴. Najważniejszym osiągnięciem lubelskich badaczy była praca zbiorowa pt. *Bolszewizm* z r. 1938. Był to cykl wykładów zorganizowanych w 1937 r. przez KUL i Wyższe Seminarium Duchowne w Lublinie. W wykładzie *Państwo sowieckie*¹⁵ I. Czuma, znając już konstytucję stalinowską, znowu dokonał ogólnej, konsekwentnie krytycznej analizy koncepcji państwa radzieckiego. Jego zdaniem, państwo radzieckie utraciło swój cel moralny, przez co „przestało być dobrem osobnego i wysokiego gatunku”¹⁶. „Państwo sowieckie – pisał – staje się narzędziem dyktatury garści inteligentów, o wielkim odsetku żydowskim, nad wielomilionową masą narodowości podległych państwu rosyjskiemu. Państwo staje się narzędziem ucisku – pozornie dyktatury proletariatu, w gruncie rzeczy początkowo dyktatury partii, w gruncie oligarchii, a ściśle jednostki (Lenina, Stalina)”¹⁷. Paradoxs bolszewizmu, zdaniem I. Czumy, polegał na tym, że z jednej strony przywódcy bolszewicy głosili hasła obumierania państwa, a z drugiej rozbudowywali aparat przemocy. „Państwo, straciwszy busołą moralną, wytwarza samo moralność”¹⁸ – celnie zauważył I. Czuma, który podobnie jak pozostali wykładowcy „Grupy lubelskiej” twierdził, że komunizm obarczony jest „błędem antropologicznym”, depersonifikującym człowieka, godząc się tym samym z opiniami A. Szymańskiego i J. Pastuszki, że „człowiek się nie liczy, byleby trwało społeczeństwo”, a bolszewizm czyni z niego jedynie „wypadkową sił przyrody, małym królikiem olbrzymiej maszynierii świata, poddanym prawom fizycznym, działającym ze ślełą koniecznością”¹⁹.

14 M. Kornat, *Bolszewizm. Totalitaryzm...*, t. II, s. 196–208.

15 I. Czuma, *Państwo sowieckie*, (w:) *Bolszewizm*, praca zbior., Lublin 1938, s. 83–108.

16 I. Czuma, *Absolutyzm ustrojowy...*, s. 371.

17 *Ibidem*

18 *Ibidem*, s. 373.

19 Niewątpliwie prekursorską oraz wnikliwą analizę radzieckiego systemu prawnoustrojowego stanowiła praca Konstantego Grzybowskiego, *Ustrój Związku Socjalistycznych Sowietkich Republik. Doktryna i konstytucja* z 1928 r. Krakowski profesor interpretował radziecką koncepcję państwa i prawa jako prawnik, ale także poddawał ją także analizie w kategoriach psychologiczno-socjologicznych. K. Grzybowski czerpał szeroko z dorobku nauki zachodniej. W trakcie swych badań sięgał do ustaleń prawników niemieckich (m. in. Carla Schmitta, Maxa Webera). W pierwszej części rozprawy omówił podstawy doktrynalne systemu radzieckiego, w drugiej zaś szczegółowo zbadał radzieckie ustawodawstwo konstytucyjne z uwzględnieniem konstytucji z r. 1918 i 1923. Niezwykle ważnym osiągnięciem K. Grzybowskiego było zwrócenie uwagi na odmienny od zachodniego radziecki sposób myślenia na temat roli i znaczenia konstytucji w państwie. Według K. Grzybowskiego radziecka konstytucja ustanawia prowizorium na okres przejściowy, by wygrać konfrontację z wrogiem otoczeniem. Konstytucja zatem jest wyrazem chwilowej potrzeby, zmiennym środkiem do mobilizacji społeczeństwa, sposobem przetrwania okresu, w którym świat dzieli się na dwa nieprzyjacielskie obozy: kapitalistyczny i socjalistyczny. Zob. K. Grzybowski, *Ustrój Związku Socjalistycznych Sowietkich Republik*

Pośród warszawskich prawników piszących o konstytucji radzieckiej niewątpliwie wartościowe (i wciąż aktualne) są rozważania wybitnego polityka i uczonego Wacława Makowskiego (współtwórcy kodeksu karnego z 1932 r. i konstytucji kwietniowej z 1935 r.)²⁰. Swoje myśli na temat konstytucji stalinowskiej zawarł w rozdziale *Konstytucja Sowiecka* w pracy pt. *My i Wy*²¹. Pisząc z punktu widzenia solidaryzmu społecznego o własności i pracy²², prawie zrzeszania²³ oraz o prawie wyborczym²⁴ w ujęciu radzieckiej konstytucji z 1936 r. jednoznacznie dochodził do konkluzji o ich podobieństwach z rozwiązaniami stosowanymi w ustawodawstwach państw faszystowskich, tj. we Włoszech i w III Rzeszy. Jakże zbieżne są te wnioski z dokonaniem powojennych badaczy totalitaryzmów²⁵.

Spozza ośrodka warszawskiego na szczególną uwagę zasługuje, głównie ze względu na jej walory poznawcze, naukowe oraz obiektywizm, wspomniana przez S. Ehrlicha (bo chyba tę miał na myśli) monografia Wiktora Sukiennickiego *Ewolucja ustroju Związku Socjalistycznych Republik Radzieckich* (część I) z r. 1938²⁶. Publikacja ta stanowi znakomite uwieńczenie (uzupełnienie) dorobku w tym zakresie środowiska naukowego w Wilnie, gdyż tu właśnie powstały jeszcze *Stalinowska koncepcja państwa* Franciszka Anczewicza²⁷ i *Nowy ustrój Związku Sowieców* Wacława Komarnickiego²⁸.

(*Rosji Sowieckiej*), Kraków 1929; *Konstanty Grzybowski – myśliciel sceptyczny*, Kraków 2000; M. Kornat, *Bolszewizm. Totalitaryzm...*, t. I, s. 353–373.

- 20 Więcej o W. Makowskim zob. W.T. Kulesza, *Wacław Makowski o państwie społecznym*, Warszawa 1998; K. Pol, *Poczet prawników polskich*, Warszawa 2000, s. 1049–1065.
- 21 W. Makowski, *My i Wy*, Warszawa 1938, s. 203–222.
- 22 „Artykuł konstytucyjny sowieckiej poświęcony zagadnieniu pracy ustanawia przede wszystkim jej powszechny obowiązek, podobnie jak to czyni art. II faszystowskiej Carta del Lavoro (włoska ustawa z 1927 r. regulująca podstawy społecznego i gospodarczego ustroju faszystowskiego – uwaga moja – M.M.)”, W. Makowski, *My i Wy*, s. 210.
- 23 „Forma sowiecka takiej integracji organizacyjnej (Art. 126 [...] najbardziej czynni i uświadomieni obywatele z szeregów klasy robotniczej i innych warstw pracujących, łączą się w komunistyczną partię ZSRR, która stanowi przodujący oddział pracowników w ich walce o utwierdzenie i rozwój ustroju socjalistycznego i jest kierowniczym ogniskiem wszystkich organizacji pracowniczych, społecznych i państwowych – przyp. M.M.) nie jest jedyna. Pokrewne, prawie tych samych używające terminów, są zasady organizacji faszystowskiej we Włoszech. [...] Jeżeli nie mamy do zacytowania podobnych przepisów związanych z aktami konstytucyjnymi Niemiec i partii narodowo-socjalistycznej, to jednak integrująca rola tej partii jest przecież dobrze znana”, W. Makowski, *My i Wy*, s. 216–217.
- 24 „Partia, która posiada taki monopol prawdy i wyłączność reprezentacji, przenika organizację państwową i dwie te organizacje: państwo i partia służą sobie i wspomagają się wzajem. Formułę hitlerowską o jedności partii i państwa można zastosować z równą dokładnością do rozumowania Stalina, z tą tylko różnicą, że rolę ognia integrującego stanowi u Hitlera naród niemiecki, u Stalina zaś – klasa robotnicza. To przenikanie się wzajemnie partii i państwa występuje szczególnie wyraźnie w prawie wyborczym sowieckim.”, W. Makowski, *My i Wy*, s. 219.
- 25 H. Arendt, *Korzenie totalitaryzmu*, Warszawa 2008; C.J. Friedrich, Z.K. Brzeziński, *Totalitarian Dictatorship and Autocracy*, New York 1956.
- 26 W. Sukiennicki, *Ewolucja ustroju Związku Socjalistycznych Republik Radzieckich* (część I), Wilno 1938.
- 27 F. Anczewicz, *Stalinowska koncepcja państwa*, Wilno 1939.
- 28 W. Komarnicki, *Nowy ustrój Związku Sowieców*, Wilno 1938.

Wacław Komarnicki, profesor prawa konstytucyjnego i nauki o państwie Uniwersytetu Stefana Batorego, w r. 1938 ogłosił studium *Nowy ustrój Związku Sowieców*²⁹. Interpretując konstytucje państwa radzieckiego, W. Komarnicki podkreślał, że realną władzę w systemie sowieckim sprawuje biurokratyczna oligarchia. Po rewolucji 1917 r. w Rosji władza została opanowana „przez zorganizowaną i uzbrojoną mniejszość, która zdobywszy władzę gwałtem, utrzymuje ją przez zastosowanie terroru, wykonywanego przez organy państwowe”³⁰. Pisał, że państwo radzieckie, odrzucając zasadę podziału władz i potępiając parlamentaryzm, kierowane przez jedyną organizację polityczną, jest dyktaturą proletariatu, dyktaturą partii komunistycznej. Dyktatura ta w jego ocenie była praktyką rządów mniejszości nad większością. Konstytucja stalinowska nie zmieniła radzieckiego reżimu. Ustrój ten nadal był „oligarchią partyjną”. Wprowadzenie form „rozwinętej demokracji” służyło celom dekoracyjnym, propagandowym, a oligarchia ta przemieniła się w jedynowładztwo Stalina. Podsumowując swe rozważania. W. Komarnicki nazwał panujący w Rosji Radzieckiej ustrój „ideokratyczną oligarchią”³¹. Według wileńskiego profesora „ideokratyczną oligarchię” charakteryzowały uniwersalistyczne dążenia (w sensie objęcia przez nią ogółu istniejących lub mających w przyszłości powstać republik socjalistycznych), wpływające z rewolucyjnej wiary w możliwość zbudowania „nowego ładu”, co nadawało bolszewizmowi odrębny – od faszystwu i narodowego socjalizmu – charakter. Można tutaj polemizować z W. Komarnickim i zastanowić się nad rolą ideologii w systemach totalitarnych. Czy nie była ona wykorzystana instrumentalnie w celu kontrolowania mas (Oswald Spengler)? Czy też nie służyła jako środek zastępczy dla religii? Czy może też była czymś immanentnym, taką „duchową” emanacją materializmu? W. Komarnicki na pewno miał rację, kiedy twierdził, że nie można należycie zrozumieć totalitaryzmów bez uwzględnienia ich ideologii. Polski prawnik słusznie zauważył, że idea komunizmu jest w założeniu swym sprzeczna z ideą konstytucjonalizmu, bo konstytucjonalizm oznacza ograniczenie władzy państwowej, a takiego ograniczenia nie było w ZSRR³². Te wnikliwe wnioski W. Komarnickiego bez wątpienia zasługują na uwagę i zapamiętanie. Swoimi koncepcjami wywierał on wpływ na całe wileńskie środowisko prawników (był przecież kilkakrotnie dziekanem Wydziału Prawa i Nauk Społecznych USB). Jego uczniem był m. in. Franciszek Ancewicz. On też opiniował habilitację Wiktora Sukiennickiego. Te postaci z kolei udzielały się w wileńskim Instytucie Naukowo-Badawczym Europy Wschodniej, instytucji działającej w Wilnie od r. 1930 (do 1939), które-

29 O W. Komarnickim zob. (w:) K. Pol, *Poczet prawników polskich*, Warszawa 2000, s. 1227–1241; M. Kornał, *Bolszewizm. Totalitaryzm...*, t. 2, s. 102–104.

30 W. Komarnicki, *Nowy ustrój...*, s. 184.

31 *Ibidem*, s. 184–185.

32 *Ibidem*, s. 206.

go zadaniem (ze Statutu Wyższej Szkoły tegoż Instytutu) było krzewienie „nauki i umiejętności, związane ze stanem obecnym, i historią ziem, i formacji państwowych, położonych między morzem Czarnym a Bałtyckim oraz ludów, tereny te zamieszkujących”³³.

Najważniejszym osiągnięciem W. Sukiennickiego jest studium pt. *Ewolucja ustroju Związku Socjalistycznych Republik Radzieckich w świetle oficjalnych publikacji władzy radzieckiej* (1938 r. t. I, część II i III druk wstrzymany przez Ministerstwo Spraw Wewnętrznych, na polecenie gen. Felicjana Sławoj-Składkowskiego ze względu na dwuznaczny wydźwięk i słuzenie propagowaniu systemu komunistycznego!!!)³⁴. Tom I obejmuje okres 1917–1931. Drugi i trzeci – po 17 września 1939 r. zaginęły, ale główne tezy w nich zawarte przetrwały w artykule *Ustrój radziecki a konstytucja stalinowska* z r. 1937. Celem badawczym W. Sukiennickiego była wszechstronna analiza przeobrażeń systemu prawnego Rosji Radzieckiej od rewolucji październikowej do uchwalenia w 1936 r. nowej konstytucji stalinowskiej. W. Sukiennicki nie korzystał w swoich badaniach z materiałów archiwalnych, ale – jak już uwydatnił to w tytule – opierał się na oficjalnych publikacjach władzy radzieckiej (które dążyły do przedstawienia rzeczywistości nie „rzeczywistej”, lecz „urojonej”). Analizował więc teksty ustaw radzieckich, rozliczne, propagandowe pisma, artykuły, rozprawy teoretyków i twórców (pośrednich bądź bezpośrednich) państwa radzieckiego. System prawny Rosji Radzieckiej, w opinii W. Sukiennickiego, cechuje nieznanym dotychczasowym ustrojom państwowym „pierwiastek dynamiki” polegający na przystosowywaniu się do stale zmieniających się warunków politycznych i gospodarczych kraju³⁵. Konstytucja ZSRR nadawała temu związkowi dynamiczny charakter, gdzie nie ma określonych, zamkniętych granic terytorialnych. Są one otwarte dla wszystkich, aż do przekształcenia się w Światową Socjalistyczną Republikę Rad³⁶. W totalitarnym systemie ustrojowym wszystko pozostaje płynne, tymczasowe. Konstytucje radzieckie miały urzeczywistnić rewolucję, chronić jej zdobycze. Podstawowym wnioskiem, jaki wyprowadził w swoim studium W. Sukiennicki, było przekonanie, iż system radziecki realizuje rządy biurokracji partyjnej i państwowej „w imieniu proletariatu”³⁷. Ewolucja ustroju ZSRR polegała na odejściu od leninowskiego systemu rad na rzecz nieograniczonej władzy aparatu. Biurokratyczny aparat partyjno-państwowy dysponował środkami produkcji, decydował o wynikach wyborów do rad wszystkich szczebli. Zakres władzy tego aparatu nie został w konstytucji z 1936 r. sprecyzowany ani w żaden sposób ograniczony. Wytworzył się zatem – właś-

33 M. Komat, *Polska szkoła sowietologiczna 1930–1939*, Kraków 2003, s. 610.

34 *Ibidem*, s. 54–65.

35 W. Sukiennicki, *Ewolucja ustroju...*, s. 166.

36 *Ibidem*

37 *Ibidem*, s. 284.

nie w drodze ewolucji rewolucji – „oderwany i niezależny od mas” system władzy³⁸. Czytając studium W. Sukiennickiego, można dojść do wniosku (patrząc na bazę źródłową, wyważoną argumentację i obiektywizm), że nie mamy do czynienia z publicystą–antykomunistą. W. Sukiennicki nazwał swoje stanowisko „trzecią drogą” myślenia o Rosji Radzieckiej. Nie była to pochwała, nie było to też ideologiczno–dydaktyczne potępienie. Rzeczywistość stworzona na potrzeby radzieckiej propagandy sama się obnażyła pod presją naukowych dociekań wileńskiego badacza. Odrzucona w II RP i PRL – a zatem prosowiecka czy antysowiecka?

Koncepcje metodologiczne W. Sukiennickiego zastosował również Franciszek Ancewicz w rozprawie *Stalinowska koncepcja państwa na tle ewolucji ustrojowej Związku Socjalistycznych Republik Radzieckich* (1939 r.)³⁹. Przeanalizował on przemiany radzieckiego systemu prawnego w latach 1917–1936. Przy przedstawieniu etapów ewolucji państwa radzieckiego nie poprzestawał na analizie dogmatycznej tekstów, lecz często zestawiał je z założeniami doktrynalnymi i sposobami ich realizacji. F. Ancewicz przybliżył zasady struktury organizacyjnej komunistycznej partii, jako jedynej partii rządzącej oraz stosunki pomiędzy organami partyjnymi a państwowymi. Wyjaśnił zjawisko centralizmu partyjnego, co z kolei dało rzeczywisty obraz federalizmu radzieckiego i rządów biurokracji partyjnej. Omówił szczegółowo doktrynę budowania socjalizmu w jednym kraju, opracowaną przez J. Stalina, która – jak wiemy – triumfowała w ZSRR od 1929 r. i stała się jedną z przesłanek nowej konstytucji z r. 1936. Następnie F. Ancewicz dokonał systematycznego przeglądu treści tej konstytucji. Najważniejsze są jednak wnioski, do jakich doszedł F. Ancewicz. Otóż, stwierdził on, że w konstytucji stalinowskiej zlikwidowano system rad oparty na konstrukcji władzy od dołu i zastąpiono go koncepcją „socjalistycznego państwa robotników i włościan”⁴⁰. Radzieccy budowniczy państwa socjalistycznego posługiwali się przy tym frazeologią żywcem wziętą z tradycji zasad demokracji parlamentarnej. ZSRR nigdy nie stał się państwem demokratycznym, bo zachowano w nim system monopartyjny. Monopol partii komunistycznej obejmował wszystko – politykę, życie społeczno–kulturalne i gospodarkę. Dlatego też ZSRR bez wątpienia było państwem totalitarnym. Najbardziej wartościowym osiągnięciem w monografii F. Ancewicza było wyodrębnienie i oddzielenie stalinizmu od leninowskiego bolszewizmu. W jego ujęciu system stalinowski charakteryzował się niczym nieskrępowaną kumulacją władzy w rękach biurokratycznego aparatu partyjno–państwowego⁴¹. Interesującym też było spo-

38 *Ibidem*, s. 103.

39 Zob. wznowienie ze wspomnieniem Czesława Miłosza i zarysem biograficznym F. Ancewicza autorstwa R. Miknysa i V. Sirutavičiusa: F. Ancewicz, *Stalinowska koncepcja państwa na tle ewolucji ustrojowej Związku Socjalistycznych Republik Sowieckich*, Lublin 2001; M. Kornat, *Polska szkoła...*, s. 73–77.

40 F. Ancewicz, *Stalinowska koncepcja...*, s. 19–21 (wg wyd. z r. 2001.).

41 *Ibidem*, s. 206–218.

strzeżenie, że w państwie J. Stalina zmalała rola ideologii marksistowsko–leninowskiej na rzecz „kultu” wodza i być może chodziło o nawiązanie do faszyzmu.

Podsumowując, uważam, że najlepszymi prawniczymi publikacjami okresu międzywojennego zajmującymi się problematyką konstytucji stalinowskiej były prace F. Anczewicza, W. Komarnickiego, W. Makowskiego i W. Sukiennickiego. Badania te charakteryzowały się obiektywizmem, głębią, interpretacyjną wszechstronnością oraz nowatorskością. Każdy z wymienionych autorów wnosił coś od siebie, co poszerzało wiedzę na temat ZSRR. Szkoda, że dorobek ten nigdy nie był należycie dostrzeżony przez badaczy zachodnioeuropejskich i amerykańskich. Ustalenia polskich sowietologów II RP są przecież często zbieżne z tym, co napisano o ZSRR po II wojnie światowej.

WYBORY PREZYDENTA UKRAINY

ARTUR OLECHNO*

7 lutego 2010 r. Wiktor Janukowycz w piątym od uzyskania niepodległości wyborach głowy państwa został wybrany na czwartego prezydenta Ukrainy. Wybory już tradycyjnie poprzedziły liczne działania polityczne i prawne ze strony organów państwowych, jak i startujących kandydatów, sprawiające, że ukraińskie elekcje prezydenckie są obserwowane i komentowane z uwagą. Powoli przyzwyczajamy się, iż z wyborami tymi niemal nierozzerwalnie wiążą się kolejne zmiany terminów, skargi do Sądu Konstytucyjnego, nowelizacje ordynacji, protesty wyborcze czy konieczność powtórzenia wyborów, jak to miało miejsce w czasie „pomarańczowej rewolucji”. Ostatnie wybory również nie były wolne od powyższych wydarzeń. Celem niniejszego artykułu jest przedstawienie sposobu wyboru Prezydenta Ukrainy, przede wszystkim z punktu widzenia obowiązującego stanu prawnego. Jednak z wymienionych względów tryb ten jest silnie powiązany z aktualną sytuacją polityczną naszego wschodniego sąsiada i w tym kontekście musi być postrzegany.

1. Zasady prawa wyborczego

Sposób wyboru Prezydenta, tak jak i innych najwyższych organów państwowych, należy do najistotniejszych czynników określających ich pozycję w systemie podziału władzy. Szczególne znaczenie ma tryb wyboru głowy państwa, wpływa bowiem nie tylko na pozycję ustrojową i polityczną samego urzędu, ale jest również jednym z kryteriów kwalifikujących model rządów¹. Przyjęcie jednego z możliwych sposobów wybierania prezydenta wiąże się zwykle z obraniem konkretnej wizji prezydentury, a co za tym idzie – modelu rządów².

Przed problemem tym ukraiński ustrojodawca stanął na początku lat 90-tych, kiedy to po odzyskaniu niepodległości i powołaniu urzędu prezydenta decydował

* Dr, Katedra Prawa Konstytucyjnego UwB.

1 Zob. S. Gebethner, *System rządów parlamentarno-gabinetowych, system rządów prezydenckich oraz rozwiązania pośrednie*, (w:) *Konstytucyjne Systemy Rządów*, red. M. Domagała, Warszawa 1997, s. 80 i n. Niewątpliwym wpływem wyborów powszechnych na pozycję ustrojową i polityczną prezydenta kategorię jej nie przesądza, czego dowodem są zróżnicowane statusy ustrojowe prezydentów Austrii i Irlandii, wybieranych w wyborach powszechnych, a z drugiej strony np. Niemiec i Czech, wybieranych przez organy przedstawicielskie.

2 Por. J. Ciapała, *Prezydent w systemie ustrojowym Polski (1989–1997)*, Warszawa 1999, s. 55.

o przyjęciu jednej z trzech możliwych opcji wyboru głowy państwa: powszechnych wyborów prezydenckich, które możemy podzielić na wybory bezpośrednie i pośrednie³; wyboru prezydenta dokonanego przez parlament (izby parlamentu) czy wreszcie wyboru prezydenta dokonanego przez specjalnie w tym celu powołany odrębny organ.

W 1991 r. parlament niepodległej Ukrainy podjął decyzję o przeprowadzeniu powszechnych wyborów prezydenckich w elekcji bezpośredniej. Wpływ na to, jak i na fakt, że pomimo uchwalania kolejnych ordynacji wyborczych zasada wyborów powszechnych i bezpośrednich nie uległa zmianie, miał szereg czynników.

Początkowo państwo potrzebowało silnej władzy wykonawczej, zarówno w momencie narodzin, jak i w długotrwałym okresie rozwoju i docierania się organów władzy⁴. Elekcja powszechna wnosi bowiem inne spojrzenie na prezydenturę. Bezpośrednia legitymacja obywateli umieszcza Prezydenta nieomal na równi z Radą Najwyższą Ukrainy. Sprawując swój urząd, Prezydent czyni to z woli obywateli i powołuje się na mandat narodu. Tak też muszą traktować go inne organy państwowe. Pozycja wybranego w ten sposób Prezydenta, będącego reprezentantem państwa, nie ulega osłabieniu wobec parlamentu, uznawanego za przedstawiciela narodu.

Innym czynnikiem była idea wyborów sama w sobie. Wybory powszechne, przeprowadzone w sposób wolny i w pełni demokratyczny, były czymś niezwykle atrakcyjnym w porównaniu do sposobu wyłaniania władz komunistycznych, w nikłym stopniu posiadających legitymizację społeczeństwa.

Zaletą wyborów powszechnych jest również promowanie charyzmatycznych jednostek posiadających zdolności przywódcze, jednostek a nie ugrupowań, co mogłoby doprowadzić do „handlu” stanowiskiem i przypadkowych decyzji na forum parlamentu.

Wreszcie wydaje się, iż Prezydent pochodzący z wyborów powszechnych jest swego rodzaju czynnikiem instytucjonalnym potwierdzającym tożsamość narodową, symbolizującym państwo i gwarantującym jego jedność⁵.

Ponadto w przypadku Ukrainy wybory powszechne były logicznym następstwem przyjętych rozwiązań ustrojowych, tj. zakresu kompetencji głowy państwa, bliższego systemom prezydenckim i półprezydenckim, których cechą charak-

3 Jak zauważa J. Ciapała, współcześnie zciera się różnica pomiędzy wyborami powszechnymi pośrednimi i bezpośrednimi, elekcja pośrednia w przypadku rzeczywistego związania elektorów głosem wyborców jest zwykłą formalnością. Zwycięzca wyborów prezydenckich jest już bowiem znany po wyborach elektorów (choć zdarzają się wyjątki, jak wybór Busha jun. na Florydzie w 2000 r.). Zob. J. Ciapała, *System wyborów prezydenckich w Stanach Zjednoczonych – prawo i praktyka*, „Roczniki Prawnicze” Szczecin 1993, nr 4, s. 29 i n.

4 Rozwiązanie takie przyjęto w szeregu państw z byłego bloku wschodniego: Polsce, Rumunii, Bułgarii, Rosji, Chorwacji, Słowenii, Słowacji, Litwie i Białorusi. Wybór Prezydenta przez parlament wprowadzono zaś w Republice Czeskiej, Estonii oraz na Węgrzech i Łotwie.

5 Zob. J. Ciapała, *Prezydent...*, s. 65.

terystyczną są właśnie powszechne wybory prezydenckie. Należy przypomnieć, że pozycja ustrojowa prezydenta zarówno w zrewidowanej konstytucji USSR, Porozumieniu Konstytucyjnym z 8 czerwca 1995 r. oraz pierwotnej wersji konstytucji z 28 czerwca 1996 r. była silniejsza niż obecnie⁶. Nowelizacja konstytucji osłabiła urząd prezydenta, jednakże nie brano pod uwagę zmiany sposobu wyboru głowy państwa, zakorzenionej przez blisko 20 lat istnienia instytucji⁷.

Zasady ogólne wyboru Prezydenta Ukrainy zawarte zostały w art.103 konstytucji, szczegółową zaś regulację wszystkich zagadnień związanych z przeprowadzeniem wyborów, kampanią wyborczą, stwierdzeniem ważności wyborów etc. znalazło swe miejsce w kilku aktach prawnych, z których na czoło wysuwa się wielokrotnie nowelizowaną Ustawą Ukrainy z dnia 5 marca 1999 r. „*O wyborach Prezydenta Ukrainy*” (dalej o.w.p.u.) i Ustawą Ukrainy z dnia 30 czerwca 2004 r. „*O Centralnej Komisji Wyborczej*” (dalej u.c.k.w.)⁸. Zasadą jest też, że żadne akty o charakterze podstawowym, instrukcje i inne dokumenty nie mogą regulować procedury wyborczej, jeżeli ich wydanie nie zostało przewidziane w ustawach.

- 6 Odpowiednio Konstytucja USSR z 20 kwietnia 1978 r. (*WR URSR nr 888-IX*); Porozumienie Konstytucyjne w sprawie podstawowych zasad organizacji i funkcjonowania władzy wykonawczej i samorządu terytorialnego na Ukrainie z dnia 8 czerwca 1995 r. (*WWR – 1995 – Nr 18*) oraz Konstytucja Ukrainy z dnia 28 czerwca 1996 (*254k/96-WR*).
- 7 Ustawa Ukrainy z dnia 8 grudnia 2004 r. *O wniesieniu zmian do Konstytucji Ukrainy* (*WR N 2222 – IV*), której przepisy weszły w życie po 1 stycznia 2006 r.
- 8 „*Widomosti Werhownoji Rad*” (*WWR*), 1999, nr 14, s. 81 z późniejszymi zmianami – 2004, nr 20–21, s. 291 i „*Widomosti Werhownoji Rad*” (*WWR*), 2004, nr 36, s. 448 (zastąpiła ustawę z 17 grudnia 1997 r.). Niektóre nowelizacje przyjęto jedynie na czas określony, czego przykładem powtórzona II tura wyborów w 2004 r. Wydarzenia określane mianem „pomarańczowej rewolucji” przyczyniły się do anulowania drugiej tury wyborów z 21 listopada 2004 i powtórzenia głosowania 26 grudnia 2005 roku, doprowadziły również do zmiany ordynacji prezydenckiej. Rada Najwyższa Ukrainy w dniu 8 grudnia 2004 r. przyjęła ustawę nowelizującą ordynację wyborczą, mającą obowiązywać w trakcie powtórnego głosowania, celem której było ograniczenie możliwości fałszerstw wyborczych. Na mocy tejże ustawy przedterminowo wygasły pełnomocnictwa dotychczasowego składu Centralnej Komisji Wyborczej, w miejsce których powołano nowych członków. Pierwszym zadaniem CKW było utworzenie nowych terytorialnych i obwodowych komisji wyborczych, z tą różnicą, że zniesiono obowiązek zamieszkania członka komisji w reprezentowanym przez niego okręgu wyborczym. Ustawa zlikwidowała, z nielicznymi wyjątkami, możliwość głosowania poza punktem wyborczym oraz utrudniła głosowanie poza miejscem zamieszkania. Głosowanie w okręgu wyborczym poza miejscem zamieszkania było możliwe jedynie na podstawie stosownego zaświadczenia. W celu jego otrzymania należało po przedstawieniu dokumentu stwierdzającego tożsamość, złożyć własnoręcznie napisany wniosek, zawierający przyczynę, z powodu której wyborca nie może głosować w swoim okręgu wyborczym oraz numer okręgu wyborczego, w którym ma zamiar głosować. Zaświadczenia mogły być wydawane do godziny 20-tej piątku poprzedzającego głosowanie i musiały być przedłożone w nowym miejscu głosowania do południa w sobotę poprzedzającą dzień głosowania.. Wpis na listę wyborców w dniu głosowania mógł nastąpić jedynie za zgodą sądu. W ustępie pierwszym art. 6 ustawa wprowadziła zakaz głosowania poza lokalami wyborczymi, za wyjątkiem wyborców będących inwalidami pierwszej grupy i niebędących w stanie przemieszczać się samodzielnie, co miały potwierdzać stosowne zaświadczenia przedstawione na dwanaście dni przed dniem głosowania. Jednak decyzją Sądu Konstytucyjnego Ukrainy z 24 grudnia 2004 r. przepis ten został uznany za niezgodny z konstytucją i z dniem tym przestał obowiązywać (Uchwała Sądu Konstytucyjnego Ukrainy N 22–rp/2004 (v022p710–04)z dnia 24 grudnia 2004 r.). Ustawa zakazała również komisjom wyborczym podejmowania uchwał, usuwających z posiadzeń komisji oficjalnych obserwatorów (przedstawicieli kandydatów, innych państw i organizacji międzynarodowych), chyba że swoim zachowaniem przeszkadzaliby w pracach komisji. Przepisy wprowadzone przez ustawę z 12 grudnia 2004 r. miały obowiązywać do czasu objęcia urzędu przez nowo wybranego prezydenta (wygasły dzień po zaprzysiężeniu), czyli do 24 stycznia 2005 r. Zob. Ustawa Ukrainy *Pro osobliwosti zastosowania Zakonu Ukrainy „Pro wybory Prezydenta Ukrainy” pri powtomomu hołosowaniji 26 hrudnia 2004 roku z 8 grudnia 2004 r.*

Zgodnie z art. 103 ustęp 1 konstytucji, powtórzonym przez ustawodawcę w art. 1 ustawy „O wyborach Prezydenta Ukrainy:”*Prezydenta Ukrainy wybierają na pięć lat obywatele Ukrainy na podstawie powszechnego, równego i bezpośredniego prawa wyborczego w głosowaniu tajnym*”.

Zasada powszechności, rozwinięta w art. 2 o.w.p.u. oznacza, iż prawo wzięcia udziału w wyborach posiadają wszyscy obywatele Ukrainy, którzy w dniu wyborów ukończyli 18 rok życia⁹. Tak sformułowany przepis oznacza w przypadku konieczności przeprowadzenia ponownego głosowania – powtórzenia lub II tury wyborów – obowiązek uwzględnienia obywateli, którzy do tego czasu nabyli prawo głosu, kończąc 18 lat najpóźniej w dniu ponownego głosowania, co wcześniej nie dawało im prawa uczestnictwa w wyborach. Konieczna jest zatem odpowiednia aktualizacja spisów wyborczych. Prawo głosowania nie przysługuje jedynie obywatelom ubezwłasnowolnionym prawomocnym wyrokiem sądu¹⁰. Jedynie obywatele posiadający czynne prawo wyborcze mogą zasiadać w komisjach wyborczych i brać udział w kampanii wyborczej poszczególnych kandydatów. Nowelizacja ordynacji w 2009 r. umożliwiła głosowanie w wyborach prezydenckich również osobom przebywającym poza granicami kraju.

Bierne prawo wyborcze (art. 103 ust. 2) przysługuje obywatelom Ukrainy, którzy ukończyli 35 lat, posiadają czynne prawo wyborcze, zamieszkują na Ukrainie przez ostatnie dziesięć lat przed dniem wyborów oraz mówią językiem państwowym¹¹. Wymagany cenzus wiekowy dotyczy, jak w przypadku czynnego prawa wyborczego, dnia wyborów, nic nie stoi zatem na przeszkodzie kandydowaniu na urząd Prezydenta osoby, która ukończy 35 rok życia dopiero w dniu wyborów.

Cenzus *domicylu* nie dotyczy natomiast osób przebywających na placówkach dyplomatycznych, które zgodnie z prawem międzynarodowym uważa się za terytorium Ukrainy, ale też osób biorących udział w wyprawach dalekomorskich, ekspedycjach naukowych czy też przebywających z misjami wojskowymi poza granicami kraju¹². Znajomość języka ukraińskiego wymagana jest w stopniu dosta-

9 Zgodnie z art. 2 ust. 2 ustawy dokumentami potwierdzającymi obywatelstwo Ukrainy są: dowód osobisty (*pa-sport*), paszport turystyczny, paszport dyplomatyczny, paszport służbowy, książeczka marynarska lub wojskowa, tymczasowy dowód osobisty lub karta więzienna.

10 Art. 70 ustęp 2.

11 Cenzus *domicylu* ustawodawca uznał za konieczny ażeby kandydat na prezydenta znał specyfikę życia na Ukrainie, potrzeby i dążenia swoich współobywateli. Kandydat powinien też mówić językiem państwowym, którym zgodnie z art. 10 ustęp 1 Konstytucji jest język ukraiński. Zob. *Komentarz do Konstytucji Ukrainy*, Instytut Zakonodawstwa WWR, Kyjów 1998, s. 247. Znaczny procent ludności Ukrainy jest dwujęzyczny, co jest lingwistycznym spadkiem po ZSRR, jednak spisy ludności wykazują spadek liczby Rosjan i osób uznających język rosyjski za ojczysty po roku 1989, co wydaje się być wynikiem przyjęcia i realizowania przez władze państwa polityki ukrainizacji, właśnie poprzez wprowadzenie języka państwowego i praw narodu ukraińskiego. Szerzej zob. A. Gil *Dekret prezydenta Leonida Kuczmy o obchodach 350. rocznicy Kozackiej Rady Perejaśławskiej 1654 r. i jego znaczenie dla wewnętrznej i zewnętrznej sytuacji Ukrainy*, Lublin 2003, s. 6 i n.

12 Do paradoksalnej sytuacji doszło w czasie wyborów prezydenckich w 1999 r., kiedy to Centralna Komisja Wyborcza zarejestrowała pretendenta Pawła Łazarenkę, nach Zjednoczonych, gdzie ubiegał się o azyl polityczny.

tecznym dla wykonywania wyższych funkcji państwowych¹³. Dodatkowo z biernego prawa wyborczego nie mogą korzystać obywatele przebywający w miejscach pozbawienia wolności, a także osoby skazane prawomocnym wyrokiem sądu za przestępstwa popełnione z winy umyślnej. Kandydatem w wyborach nie może być również osoba, która sprawując wcześniej urząd Prezydenta została złożona z urzędu w trybie impeachmentu.

Obywatele Ukrainy biorą udział w wyborach na zasadzie równości (art. 3 o.w.p.u.). Oznacza to, że wszyscy wyborcy biorą udział w wyborach na jednakowych zasadach i każdemu z nich służy jeden głos¹⁴. Zasada równości daje także jednakowe prawa i obowiązki osobom kandydującym w wyborach i ich komiteom.

Zasada bezpośredniości oznacza wybory jednostopniowe (art. 4 o.w.p.u.). Wyborcy oddają w dniu wyborów swój głos wprost na kandydata, tzn. bez etapu pośredniego¹⁵. Głosowanie odbywa się osobiście, zabronione jest głosowanie w czyimś imieniu, nawet za zgodą tej osoby (art. 8)¹⁶. Problematyczną jest sprawa, czy wynika to z zasady bezpośredniości czy też możemy mówić o istnieniu samodzielnej zasady. Należy jednak zauważyć, iż zarówno ustawodawca, jak i literatura konstytucyjna Ukrainy traktuje te kwestie oddzielnie¹⁷.

Obok przyjętych w konstytucji czteroprzymiotnikowych wyborów, ustawa dodatkowo wspomina o kilku kolejnych zasadach, mianowicie: wolności (art. 6 o.w.p.u.) wielopartyjności, wolnego i równoprawnego wysuwania kandydatów, jawności, wolności agitacji przedwyborczej, równych szans w trakcie prowadzenia kampanii wyborczej oraz nieuprzywilejowania kandydatów ze strony władzy państwowej i organów samorządowych (art. 4 i art. 11 ust. 2 o.w.p.u.). Udział w wyborach odbywa się na zasadzie dobrowolności; nikt nie może być zatem zmuszony do wzięcia (bądź nie) udziału w wyborach (art. 5 o.w.p.u.).

Ustawa zabrania jakichkolwiek, pośrednich bądź bezpośrednich, uprzywilejowań lub ograniczeń prawa wyborczego ze względu na rasę, kolor skóry, pochodzenie etniczne, poglądy polityczne, religijne i inne przekonania, a także ze względu na położenie społeczne, stan majątkowy czy też miejsce zamieszkania (art. 2 ust. 4, uwzględniając art. 103 ust. 2 Konstytucji).

13 Słaba znajomość jęz. ukraińskiego w przypadku W. Janukowycza nie była przeszkodą w kandydowaniu i objęciu urzędu.

14 Ustawa O wyborach Prezydenta Ukrainy wspomina tylko o aspekcie formalnym zasady równości, gdyż podobnie jak w większości państw, w tym i w Polsce, obszar Ukrainy stanowi jeden okręg wyborczy, wobec czego problemy materialnego aspektu zasady równości nie mają racji bytu.

15 Jakim jest np. Kolegium Elektorów w USA.

16 Za wyjątkiem przewidzianym ustawą, patrz niżej.

17 Por. Ustawa Ukrainy O wyborach Prezydenta Ukrainy, „Widomosti Werhownoi Rady”, (WWR), 2004, nr 20–21, art. 8, czy też O.G. Kuszniренко, T.M. Slinko, *Prawa i swobody ludyjny ta gromadjanyna*, Fakt, Charkiw 2001, s. 79.

2. Rodzaje wyborów. Uznanie urzędu za opróżniony

Ustawa przewiduje trzy rodzaje wyborów prezydenckich: wybory zwykłe, wybory przedterminowe oraz wybory powtórzone. Zasadniczą różnicą przy zbliżonej procedurze jest termin ich przeprowadzenia¹⁸.

Zgodnie z pierwotną treścią art. 103 konstytucji wybory Prezydenta Ukrainy miałyby odbywać się w ostatnią niedzielę października w piątym roku kadencji Prezydenta Ukrainy. Sformułowanie to okazało się dość niefortunne, padły wręcz zarzuty o niskim poziomie precyzji ustawy zasadniczej¹⁹. Otóż w trakcie prac nad nową konstytucją ustrojodawca nie zwrócił uwagi, iż pięcioletnia kadencja Leonida Kuczmy, wybranego w lipcu 1994 r., zakończy się blisko cztery miesiące przed planowanymi wyborami. Pomyłki tej nie poprawiono nawet po jej dostrzeżeniu wiosną 1999 r. Było to ewidentnym błędem legislacyjnym, jednakże niemającym większego znaczenia w praktyce, ponieważ konstytucja stwierdza, że prezydent wykonuje swe obowiązki do czasu wstąpienia na urząd następcy. W przypadku przedterminowego skrócenia kadencji, wybory Prezydenta Ukrainy mają zostać przeprowadzone w ciągu dziewięćdziesięciodniowego terminu liczonego od dnia ustania jego pełnomocnictw. W razie zaistnienia powyższej sytuacji w czasie obowiązywania pierwotnej wersji konstytucji ponownie pojawiłyby się sporne zagadnienia²⁰.

Błąd ten naprawiła dopiero nowelizacja konstytucji z 8 grudnia 2004 r., ustalająca termin wyborów prezydenckich na ostatnią niedzielę ostatniego miesiąca piątego roku kadencji²¹. Zmiana ta miała mieć zastosowanie po raz pierwszy po wygaśnięciu kadencji poprzedniego prezydenta W. Juszczenki, a więc teoretycznie w 2009 r. Jednakże, o czym poniżej, już przy pierwszej okazji pojawiły się ponowne problemy z terminem wyborów prezydenckich

Pewne różnice w trybie wyborów występują w przypadku wyborów przedterminowych. Konieczność zorganizowania wyborów przedterminowych, zgodnie z art. 108 konstytucji, zachodzi w następujących wypadkach:

18 Zawsze jest to niedziela, zob. Ustawa Ukrainy *O wyborach Prezydenta Ukrainy* art. 9 pkt 3, „Widomosti Werhownoi Radi” (WWR), 1999, nr 14.

19 Zob. T. Olszański, *Ukraiński system partyjny*, Ośrodek Studiów Wschodnich, „Analizy” nr 9, Warszawa, listopad 1999 r., s. 14.

20 Przykładowo, jeżeli przedterminowe wybory odbyłyby się w lutym 2003 r., a kadencja nowo wybranego prezydenta przebiegałaby bez zakłóceń, to kolejne wybory, zgodnie z przepisem konstytucyjnym, powinny odbyć się w październikową niedzielę w piątym roku kadencji. Piąty rok kadencji rozpoczyna się zatem w marcu 2007, a to by oznaczało, że wybory mają się odbyć w październiku tegoż roku, co dałoby kadencję trwającą zaledwie cztery lata i osiem miesięcy, nieprzystającą do przepisu konstytucyjnego o kadencji pięcioletniej. Z drugiej strony wybory przeprowadzone w październiku roku 2008 przedłużyłyby kadencję do pięciu lat i ośmiu miesięcy, a przede wszystkim odbyłyby się w szóstym, a nie piątym roku kadencji, a więc ponownie w sprzeczności z konstytucją.

21 Ustawa Ukrainy z dnia 8 grudnia 2004 r. *O wniesieniu zmian do Konstytucji Ukrainy*, (WR N 2222 – IV).

- 1) zrzeczenia się urzędu przez dotychczasowego Prezydenta, następuje to z chwilą osobistego złożenia odpowiedniego oświadczenia na posiedzeniu Rady Najwyższej Ukrainy;
- 2) niezdolności Prezydenta do wykonywania swoich uprawnień ze względu na stan zdrowia, stwierdzenie tego faktu należy do Rady Najwyższej Ukrainy na pisemny wniosek Sądu Najwyższego Ukrainy. Wniosek składany jest z inicjatywy Rady Najwyższej Ukrainy i na podstawie orzeczenia lekarskiego. Rada na swoim posiedzeniu musi potwierdzić niezdolność Prezydenta do wykonywania swoich uprawnień ze względu na stan zdrowia uchwałą podjętą większością głosów jej konstytucyjnego składu;
- 3) złożenia Prezydenta z urzędu w trybie *impeachmentu*²²;
- 4) śmierci Prezydenta.

Do czasu objęcia urzędu przez nowego Prezydenta wykonywanie obowiązków Prezydenta Ukrainy należy do Przewodniczącego Rady Najwyższej²³. Jednakże przewodniczący parlamentu, pełniący obowiązki Prezydenta Ukrainy, ma ograniczone możliwości realizacji pewnych konstytucyjnych uprawnień przynależnych głowie państwa (art. 112 konstytucji). W szczególności nie może: zwracać się z orędziami do narodu i Rady Najwyższej; zarządzać ogólnoukraińskiego referendum w sprawie zmiany konstytucji oraz referendum z inicjatywy obywateli; rozwiązać Rady Najwyższej Ukrainy; złożyć wniosku do Rady Najwyższej o powołanie ministra obrony narodowej i ministra spraw zagranicznych; powoływać ani odwoływać Generalnego Prokuratora Ukrainy (za zgodą Rady Najwyższej), członków Rady Narodowego Banku Ukrainy oraz członków Narodowej Rady Ukrainy ds. telewizji i radiofonii; powoływać 1/3 członków Sądu Konstytucyjnego Ukrainy; nadawać wyższych stopni wojskowych oraz rang dyplomatycznych; przyznawać nagrody państwowe i ustanawiać odznaczenia prezydenckie; stosować prawa łaski oraz tworzyć, reorganizować i likwidować organów doradczych prezydenta.

22 Zgodnie z ust.1 art. 111 konstytucji Prezydent Ukrainy może być złożony z urzędu przez Radę Najwyższą Ukrainy w trybie *impeachmentu* w wypadku dopuszczenia się zdrady państwa lub popełnienia innego przestępstwa. Postępowanie w tej sprawie rozpoczyna się z inicjatywy większości konstytucyjnego składu Rady Najwyższej Ukrainy (226). Po rozpatrzeniu wniosku przez tymczasową komisję śledczą i stwierdzeniu zaistnienia odpowiednich podstaw Rada Najwyższa przeprowadza kolejne głosowanie. Większością dwóch trzecich konstytucyjnego składu (300) deputowani podejmują decyzję o postawieniu Prezydenta w stan oskarżenia. Sprawa trafia następnie do Sądu Konstytucyjnego Ukrainy, który ocenia jedynie formalny przebieg procesu, ocenę merytoryczną pozostawiając Sądowi Najwyższemu, który z kolei stwierdza wystąpienie znamion zdrady państwa lub innego przestępstwa w działaniach, o jakie oskarża się Prezydenta Ukrainy. Ostatnim aktem jest ponowne głosowanie na posiedzeniu Rady Najwyższej. Decyzję o złożeniu z urzędu Prezydenta w trybie *impeachmentu*, deputowani podejmują głosami, co najmniej trzech czwartych swego konstytucyjnego składu, tj. nie mniej jak 338–oma.

23 Po nowelizacji konstytucji z 8 grudnia 2004 r. Wcześniej obowiązki prezydenta przejmował premier. Konstytucja Ukrainy przewiduje tylko jedną sytuację tzn. gdy urząd prezydenta wakuje (*sede vacante*), tym samym nie występuje na Ukrainie zastępstwo w przypadku tymczasowej niezdolności prezydenta do wypełniania funkcji (*sede plena*).

Wybory powtórzone zgodnie z art.15 ust.4 o.w.p.u. mają miejsce w dwóch przypadkach. Po pierwsze, jeżeli w wyborach wystartowało nie więcej niż dwóch kandydatów i żaden z nich nie uzyskał wymaganej większości głosów oraz w sytuacji, gdy wszyscy kandydaci uczestniczący w wyborach do dnia głosowania w pierwszej lub drugiej turze zrezygnowali. Wybory powtórzone zarządza Rada Najwyższa Ukrainy na wniosek Centralnej Komisji Wyborczej.

Wybory przeprowadza się w jednym ogólnopolskim okręgu wyborczym, zwykle w okręgach i obwodach wyborczych, utworzonych na potrzeby poprzednich wyborów prezydenckich.

3. Wybory powszechne

3.1. Przeprowadzenie wyborów

Zarządzenie przeprowadzenia wyborów Prezydenta Ukrainy należy do uprawnień parlamentu. Rada Najwyższa, wyznaczając datę wyborów, kieruje się terminami określonymi w konstytucji, tj. w ostatnią niedzielę ostatniego miesiąca piątego roku kadencji urzędującego prezydenta²⁴. Rada Najwyższa zarządza przeprowadzenie wyborów nie później niż 90 dni przed dniem wyborów, zaś wyborów przedterminowych w dniu opróżnienia urzędu na ostatnią niedzielę przypadającą w 90-dniowym terminie od dnia opróżnienia urzędu (jednocześnie od dnia zarządzenia). Rada Najwyższa zarządza przeprowadzenie wyborów powtórzonych w ciągu 15 dni od otrzymania w tej sprawie wniosku Centralnej Komisji Wyborczej na ostatnią niedzielę 90-dniowego terminu liczonego od dnia zarządzenia.

Ostatnie wybory na Ukrainie już w tej fazie przebiegały wyjątkowo burzliwie. Początkowo Rada Najwyższa 1 kwietnia 2009 r. wyznaczyła termin wyborów na dzień 25 października 2009 r. skracając w ten sposób okres przedwyborczy. Wyznaczając tak wczesny termin wyborów, deputowani liczyli bieg kadencji urzędującego prezydenta od I tury wyborów w 2004 r. Za projektem rozpatrywanym z inicjatywy Bloku Julii Tymoszenko (BJuT) głosowały zgodnie wszystkie kluby parlamentarne (401 głosów); sprzeciwiła się jedynie grupa deputowanych Naszej Ukrainy, związanych z szefem Sekretariatu Prezydenta, Wiktorem Bałohą. Prawdopodobnie nagle wprowadzenie tego projektu do porządku obrad związane było z pogłoskami, że prezydent zamierza w najbliższych dniach rozwiązać Radę Najwyższą oraz pogłębiającym się kryzysem gospodarczym, osłabiającym pozycję premier J. Tymoszenko²⁵.

24 Art.103 ust. 5 Konstytucji.

25 T. Olszański, *Rozpisanie wyborów prezydenckich na Ukrainie*, „Tydzień na Wschodzie” z dnia 1 kwietnia 2009 r., nr 13(88).

Prezydent W. Juszczenko, jak można się było spodziewać, skierował uchwałę parlamentu do Sądu Konstytucyjnego, słusznie argumentując, iż w wyniku „pomarańczowej rewolucji” został zaprzysiężony dopiero 23 stycznia 2005 r., a zatem zgodnie z art. 103 konstytucji wybory powinny być zarządzane na ostatnią niedzielę przed 23 stycznia 2010 r.

12 maja 2009 r. Sąd Konstytucyjny Ukrainy uznał za sprzeczną z ustawą zasadniczą interpretację, zgodnie z którą Rada Najwyższa rozpiła wybory prezydenckie na 25 października 2009 roku. Oznaczało to, że wybory nie mogły odbyć się w tym terminie i powinny zostać rozpisane na 17 stycznia 2010 roku. Nie był to koniec sporów i udziału Sądu Konstytucyjnego na tym etapie procesu wyborczego²⁶.

Wybory Prezydenta Ukrainy przeprowadza się w jednym ogólnopaństwowym, jednomandatowym okręgu wyborczym, którym jest całe terytorium państwa ukraińskiego. W celu przeprowadzenia wyborów ogólnopaństwowy okręg wyborczy zostaje podzielony na 225 terenowych okręgów wyborczych²⁷. Centralna Komisja Wyborcza decyduje o ilości takich okręgów w Autonomicznej Republice Krym, obwodach, a także miastach Kijowie i Sewastopolu, biorąc pod uwagę podział administracyjny kraju oraz gęstość zaludnienia. W skład terenowych okręgów wyborczych wchodzi jeden lub kilka rejonów, miast, rejonów w miastach lub ich części. Rada Najwyższa wydaje postanowienie o utworzeniu terenowych okręgów wyborczych nie później niż 83 dni przed wyborami, według wskazań odpowiednio: Najwyższej Rady Autonomicznej Republiki, rad obwodowych oraz rad miejskich Kijowa i Sewastopola, a następnie w ciągu trzech dni podaje do publicznej wiadomości spis okręgów wraz z zaznaczeniem ich numerów, terytorium i siedzib (art. 19 o.w.p.u.).

Kolejnym etapem jest utworzenie obwodów głosowania („dzielnic wyborczych”), wydzielonych z okręgów wyborczych według wskazań władz terenowych, w których to przeprowadza się właściwe głosowanie. Wnioski w tej sprawie organy terenowe mogą składać nie później niż na 60 dni przed wyborami. Obwody tworzone są do 38 dnia przed wyborami, w wyjątkowych wypadkach, na wniosek okręgowej komisji wyborczej lub Ministerstwa Spraw Zagranicznych i za zgodą Centralnej Komisji Wyborczej, można tworzyć obwody specjalne lub poza granicami kraju do siódmego dnia przed wyborami. Obwody głosowania dzielą się na

26 21 sierpnia 2009 r. Rada Najwyższa przyjęła kolejną nowelizację ordynacji wyborczej, proponując m.in. zmiany w sposobie głosowania poza granicami kraju, obowiązku związania członkostwa w komisji wyborczej z miejscem zamieszkania, uniemożliwienia oprostowania protokołów obwodowych komisji wyborczych, ograniczenie w korzystaniu z drogi sądowej oraz możliwość złożenia protestu do CKW w dniu wyborów lub później. Sąd Konstytucyjny w orzeczeniu z 19 października 2009 r. uznał proponowane zmiany w ordynacji za niezgodne z konstytucją. Zob. Orzeczenie Sądu Konstytucyjnego Ukrainy z dnia 19 października 2009 r., Nr 26-rp/2009.

27 W wyborach 1999 r. na jeden okręg przypadło średnio 170 500 wyborców.

zwyczajne (głosowanie w miejscu zamieszkania), specjalne i poza granicami kraju. Specjalne obwody tworzy się w zakładach opieki zdrowotnej, sanatoriach i zakładach karnych. Trzeci rodzaj obwodów przy przedstawicielstwach zagranicznych (ambasadach, konsulatach) Ukrainy i statkach ukraińskich przebywających na morzu. Wojskowi głosują w powszechnych punktach wyborczych, znajdujących się poza granicami jednostek wojskowych, jednakże, za zgodą Centralnej Komisji Wyborczej, obwody głosowania mogą zostać utworzone również na terytorium jednostki. Wówczas głosują tam również rodziny wojskowych i pracownicy cywilni tych jednostek. Obwody do głosowania mogą być również tworzone w bazach żołnierzy stacjonujących poza granicami kraju, np. w misjach pokojowych.

Obwody do głosowania tworzone są w taki sposób, aby na liście uprawnionych do głosowania znalazło się od 50 do 3000 wyborców; ustawa przewiduje w wyjątkowych sytuacjach utworzenie obwodów dla mniejszej bądź większej liczby głosujących. Obwody dzielą się na małe (50–500 wyborców), średnie (500–1500) i duże (1500–3000).

Spisy wyborców w obwodach specjalnych muszą być utworzone na pięć dni przed wyborami, w wyjątkowych wypadkach na trzy dni przed wyborami.

Każdy z wyborców ma prawo złożyć skargę do komisji wyborczej lub bezpośrednio do sądu na nieprawidłowości powstałe przy układaniu spisu wyborców, tj. nieuwzględnienie w spisie, nieprawidłowe umieszczenie lub wykreślenie z listy wyborców. Komisje rozpatrują skargi w terminie trzydniowym, a złożone w dniu wyborów niezwłocznie.

Za organizację i przeprowadzenie wyborów odpowiadają powołane i działające w trybie określonym w ustawie następujące komisje wyborcze: Centralna Komisja Wyborcza, okręgowe komisje wyborcze oraz obwodowe komisje wyborcze.

Działalność Centralnej Komisji Wyborczej opiera się na przepisach konstytucyjnych oraz ustawie „*O Centralnej Komisji Wyborczej*”²⁸. CKW składa się z 15 osób, powoływanych przez Radę Najwyższą na wniosek prezydenta. Wymogi stawiane przed członkiem CKW nie są zbyt wysokie, co jest powodem zarzutów o mało profesjonalnym charakterze i upolitycznieniu tego organu: ukończone 25

28 Ustawa Ukrainy *O Centralnej Komisji Wyborczej* z dnia 30 czerwca 2004 r. „Widomosti Werhownoi Radi” (WWR), 2004, nr 36, s.448. Do jej pozostałych zadań należy m.in.: nadzór organizacyjno-metodyczny nad działalnością komisji wyborczych i referendalnych wszystkich szczebli, łącznie z udzielaniem porad i wyjaśnień prawnych; prowadzenie państwowego rejestru wyborców; kontrola komisji wyborczych pod względem wykorzystania źródeł budżetowych, a także kontrola finansowa działalności komisji, również o wygaśnięciu ich uprawnień; sporządzanie wykazów koniecznego wyposażenia terytorialnych i obwodowych komisji wyborczych; ustanawianie, zgodnie z ustawami, zasad prowadzenia kampanii wyborczej w środkach masowego przekazu; wnioskowanie do Sądu Konstytucyjnego o dokonanie wykładni przepisów wyborczych i referendalnych; opracowanie wzorów kart wyborczych i nadzorowanie druku kart wyborczych; w terminie trzymiesięcznym od dnia opublikowania oficjalnych wyników wyborów, przesłanie Ministerstwu Finansów kosztorysu wykorzystania środków budżetowych oraz realizacja innych postanowień zawartych w ustawach.

lat, posiadanie czynnego prawa wyborczego, zamieszkiwanie co najmniej 5 lat na terytorium Ukrainy oraz znajomość języka ukraińskiego.

Art. 18 u.c.k.w. jest poświęcony kompetencjom Centralnej Komisji Wyborczej w trakcie przygotowania i przeprowadzenia wyborów prezydenckich. Według ustawy CKW m.in.: ogłasza początek procesu wyborczego; nadzoruje przebieg tworzenia okręgowych i obwodowych komisji wyborczych oraz kontroluje ich działalność; kontroluje wydatki budżetowe przewidziane na przygotowanie i przeprowadzenie wyborów; sprawuje kontrolę nad środkami finansowania oraz sposobem wykorzystania kont wyborczych poszczególnych kandydatów, czyli zgodność kosztów ponoszonych przez komitety wyborcze z przepisami ustawowymi; opracowuje wzory kart wyborczych i nadzoruje ich druk; prowadzi rejestrację kandydatów na urząd Prezydenta Ukrainy oraz wnioskuje do Najwyższego Sądu Administracyjnego o wykreślenie rejestracji kandydata w przewidzianych prawem okolicznościach²⁹; ogłasza wynik wyborów prezydenckich i wnioskuje o ewentualne przeprowadzenie wyborów powtórzonych.

Okręgowe komisje wyborcze tworzone są decyzją Centralnej Komisji Wyborczej do 50 dnia przed wyborami. W skład komisji liczących co najmniej 12 osób wchodzi przewodniczący, wiceprzewodniczący, sekretarze oraz członkowie komisji wskazani przez partie i bloki polityczne, które zarejestrowały swojego kandydata w wyborach³⁰. Każda partia, blok lub grupa obywateli, która zarejestrowała kandydata, ma prawo zgłosić do okręgowych komisji wyborczych po dwóch członków. Osoby te muszą posiadać czynne prawo wyborcze oraz zamieszkiwać lub pracować na terenie danego okręgu wyborczego. Dodatkowo, osoby pełniące funkcję sekretarza muszą władać językiem państwowym. Członkami komisji nie mogą być zarejestrowani kandydaci, ich rodziny oraz osoby podległe im służbowo, a także osoby skazane prawomocnym wyrokiem sądu za przestępstwa popełnione z winy umyślnej. Jedna osoba może być członkiem tylko jednej komisji, za pracę w której otrzymuje stosowne wynagrodzenie. Ponadto przewodniczący, jego zastępca i sekretarz komisji nie mogą być przedstawicielami tego samego komitetu wyborczego³¹.

29 Art. 18 ust. 13 u.c.k.w. Brak jest podobnej regulacji w ordynacji wyborczej, która w art. 56 kompetencji tej nie uzależnia od NSA.

30 Również przedstawiciele kandydatów zgłoszonych z pominięciem partii i bloków politycznych.

31 Ustawa Ukrainy *O wyborach Prezydenta Ukrainy* art. 23, „Widomosti Werhownoi Radi” (WWR), 1999, nr 14. Do głównych zadań tych komisji możemy m.in. zaliczyć: urzeczywistnienie przepisów prawnych dotyczących wyborów w ramach odpowiedniego terytorialnego okręgu wyborczego; tworzenie obwodów głosowania wraz z określeniem ich terytorium i przydzieleniem numeru; tworzenie obwodowych komisji wyborczych w wypadkach przewidzianych w ustawie; nadzór nad działalnością obwodowych komisji wyborczych; rozdział środków finansowych między poszczególne obwody głosowania; udzielanie komisjom obwodowym wszelkiej pomocy materialno–technicznej; kontrolowanie przedłożonych spisów wyborców i podanie ich do publicznej wiadomości; wspólnie z odpowiednimi organami władzy państwowej i władz samorządowych organizowanie spotkania kandydatów z wyborcami; dostarczanie komisjom wyborczym wszelkich materiałów (biuletyny, listy kandydatów, karty wyborcze) koniecznych do przeprowadzenia wyborów; zebranie wyników wyborów w poszczególnych obwodach na podległym im terytorium, a następnie po zsumowaniu głosów przekazanie do Centralnej

Zasady odnoszące się do członków komisji obowiązują również członków obwodowych komisji wyborczych, które powoływane są przez okręgowe komisje wyborcze najpóźniej na 26 dni przed dniem wyborów. W skład komisji wchodzi również co najmniej 12 członków, w tym przewodniczący, wiceprzewodniczący oraz sekretarz. Członkowie komisji powoływani są spośród przedstawicieli zgłaszanych po dwóch przez każdego zarejestrowanego kandydata³².

Wszelkie skargi na decyzje, działalność lub brak działania obwodowych komisji wyborczych rozpatruje sąd lokalny właściwy miejscowo, skargi na terenowe komisje wyborcze odpowiednio Sąd Najwyższy Autonomicznej Republiki Krym, sądy okręgowe oraz sądy miejskie Kijowa i Sewastopola. Skargi te rozpatrywane są w terminie trzech dni, a w szczególnych przypadkach w terminie dziesięciu dni, jednak nie później niż w dniu wyborów. Nie podlegają rozpatrzeniu skargi skierowane do odpowiedniej komisji wyborczej lub sądu złożone po godzinie 24 w dniu poprzedzającym wybory, a także skargi dotyczące naruszenia postanowień ustawy w dniu głosowania, złożone w 24 godziny po dniu wyborów. Ciekawym przepisem ustawowym jest zobowiązanie sądów na czas kampanii wyborczej i samych wyborów do takiego zorganizowania pracy, aby były w stanie (czasowo) rozpatrywać złożone skargi. Skargi na działalność Centralnej Komisji Wyborczej rozpatrywane są natomiast przez Sąd Najwyższy Ukrainy.

3.2. Zgłaszanie kandydatów

Kandydatów na urząd Prezydenta Ukrainy³³ mają prawo zgłaszać obywatele Ukrainy posiadający czynne prawo wyborcze. Czynią to poprzez partie polityczne, zarejestrowane w Ministerstwie Sprawiedliwości Ukrainy lub bloki wyborcze (art. 44 o.w.p.u.). Ordynacja w art. 48 dopuszcza też możliwość osobistego zgłoszenia kandydata. Bloki wyborcze są tworzone przez dwie bądź więcej partii decydują organów tych partii, potwierdzonej podpisami przywódców partyjnych. Partie i bloki polityczne mogą wysunąć tylko jednego kandydata. Prawo zgłoszenia kandydata posiadają tylko partie działające (zarejestrowane) na co najmniej rok przed

Komisji Wyborczej; w razie zaistnienia takiej konieczności, przeprowadzenie w swoim okręgu powtórzonych wyborów prezydenckich.

- 32 Komisje te powołuje się w celu: dokonania spisu obywateli uprawnionych do głosowania w danym obwodzie, zaznajomienia z nimi wyborców oraz rozstrzygnięcia wszelkich niejasności w tym temacie; stworzenia obywatelom możliwości zaznajomienia się obywateli z listą zarejestrowanych kandydatów w wyborach prezydenckich oraz ich programami, a także decyzjami Centralnej Komisji Wyborczej oraz odpowiedniej terytorialnej komisji wyborczej; podania do wiadomości wyborców daty wyborów, adresu punktów do głosowania oraz godziny rozpoczęcia i zakończenia głosowania; dostarczenia i przygotowania do użycia urn wyborczych; w wypadkach przewidzianych w ustawie, decyzją Centralnej Komisji Wyborczej, dokonywania zmian w biuletynach wyborczych; przeprowadzenia głosowania w obwodach; obliczenia wyników głosowania w obwodach oraz przekazania protokołów odpowiednim terenowym komisjom wyborczym; rozstrzygnięcia w granicach swoich upoważnień skargi wyborców i udzielania odpowiedzi na zadawane pytanie, a także do innych przewidzianych w ustawach czynności.
- 33 Ustawodawca przed nowelizacją ordynacji używał sformułowania „pretendent” dla określenia osób zgłoszonych, ale jeszcze niezarejestrowanych jako kandydaci przez Centralną Komisję Wyborczą.

wyborami prezydenckimi. Ta sama zasada dotyczy wszystkich partii wchodzących w skład bloku wyborczego. Niezależnie od podmiotu zgłaszającego, wszyscy kandydaci mają zagwarantowane równe prawa w dalszym postępowaniu wyborczym.

Kandydaci w wyborach prezydenckich zgłaszani są pomiędzy 89 a 71 dniem przed wyborami. Do 68 dnia przed wyborami CKW przyjmuje ustawowo wymagane do rejestracji dokumenty. W kalendarzu wyborczym 2009 r. oznaczało to możliwość rejestracji kandydatów od 19 października do 6 listopada³⁴.

Wybór kandydatów poszczególnych partii odbywa się zgodnie z ich postanowieniami statutowymi, najczęściej na kongresach, walnych zjazdach lub konferencjach partyjnych, będących najwyższym organem decyzyjnym partii. Podobnie pretendenci bloków wyborczych wyłaniany są na zjazdach międzypartyjnych, w których biorą udział wybrani delegaci wszystkich partii tworzących blok. Szczegółowo regulują to umowy zawierane przy tworzeniu bloku. Kandydatem partii lub bloku partyjnego może być jej członek lub członek jednej z partii tworzącej blok, ale też osoba bezpartyjna, a nawet niezwiązana z daną partią, którą dane ugrupowanie zdecydowało się poprzeć.

Następnie kandydat musi wyrazić zgodę na udział w wyborach, po czym oficjalnie zostaje zgłoszony w Centralnej Komisji Wyborczej. Owo zgłoszenie musi zawierać imię i nazwisko kandydata, imię ojca, dzienną datę urodzenia, obywatelstwo, miejsce zamieszkania przez ostatnie dziesięć lat przed dniem wyborów oraz stwierdza, czy kandydat mówi w języku państwowym. Zgłoszenie zawiera również imię, nazwisko, imię ojca oraz adres i numer telefonu upoważnionego przedstawiciela partii lub bloku, a także podpisy kierownictwa tych ugrupowań.

Do zgłoszenia dołącza się odpis aktu rejestracji partii w Ministerstwie Sprawiedliwości Ukrainy, dokument stwierdzający porozumienie w celu utworzenia wspólnego bloku wyborczego, wyciąg z protokołu zjazdu partii, na którym wybrano osobę kandydata oraz jego zgodę na kandydowanie. Przedstawia się również program wyborczy kandydata, jego deklarację majątkową za ubiegły rok w formie ustalonej przez Ministerstwo Finansów Ukrainy oraz wypełnioną przez kandydata ankietę przedłożoną przez Centralną Komisję Wyborczą. Przyjęcie zgłoszenia potwierdza się oficjalnym zaświadczeniem.

Centralna Komisja Wyborcza nie ma prawa żądać jakichkolwiek innych dokumentów poza wyżej wymienionymi. Prawo odmowy rejestracji kandydata przysługuje w przypadku: niezgłoszenia w określonym ustawowo terminie, niezłożenia wszystkich wymaganych dokumentów oraz w przypadku innego niedopełnienia przepisów ustawy, przepisów statutowych partii lub porozumienia o utworzeniu bloku wyborczego. W razie usunięcia powyższych braków (za wyjątkiem przekro-

34 Zwykle kandydaci nie zwlekają z rejestracją, aby jak najwcześniej rozpocząć kampanię wyborczą. Tak było i tym razem, gdy prawie wszyscy kandydaci zostali zarejestrowani w ciągu pierwszego tygodnia.

czenia terminu), kandydat może być zarejestrowany, najpóźniej do 64 dnia przed wyborami. Jeżeli już po zarejestrowaniu kandydata na jaw wyjdą okoliczności wykluczające możliwość kandydowania w wyborach prezydenckich (brak biernego prawa wyborczego), Centralna Komisja Wyborcza dokonuje skreślenia.

Nowelizacja ustawy wyborczej w 2004 r. wprowadziła możliwość samodzielnego zgłoszenia się kandydata na urząd prezydenta³⁵. W celu uniknięcia zbyt dużej ilości chętnych, wprowadziła obowiązek wpłacenia wadium, obecnie w wysokości 2 500 tys. hrywien (po nowelizacji z 21 sierpnia 2009 r., wcześniej 500 tys. hrywien). Pieniądze te partie polityczne (bloki) wysuwające swojego kandydata, jak też kandydaci indywidualni zobowiązani są wpłacić na specjalne konto Centralnej Komisji Wyborczej. Pieniądze są zwracane jedynie kandydatom, którzy przejdą do ewentualnej II tury. Wpłaty pozostałych zarejestrowanych kandydatów są przekazywane do budżetu państwa.

Istotna nowelizacja ustawy z 21 sierpnia 2009 r. zniósła obowiązek zbierania podpisów pod zgłoszeniami pretendentów, którzy dopiero po przedstawieniu 500 tys. podpisów poparcia byli rejestrowani jako kandydaci w wyborach prezydenckich³⁶. Rzadko spotkana rezygnacja z tego wymogu powoduje, że jedynym „merytorycznym” warunkiem rejestracji jest wspomniane wadium.

Należy zauważyć, że zastąpienie podpisów wadium nie wpłynęło znacząco na zwiększenie liczby kandydatów startujących w wyborach. Przykładowo, w porównaniu do 18 kandydatów w 2010 r., w wyborach prezydenckich w 1999 r. Centralna

35 Zgodnie z przepisami ustawy przed nowelizacją bezpośrednio zgłaszania kandydata w wyborach prezydenckich mogli dokonać obywatele Ukrainy, posiadający czynne prawo wyborcze w liczbie co najmniej 500. Odbywało się to na specjalnie w tym celu zorganizowanych spotkaniach, o czym zawiadamiano najpóźniej na trzy dni wcześniej odpowiednie władze terenowe (komitety wykonawcze rad). W takim spotkaniu mogli uczestniczyć przedstawiciele miejscowych władz, nadzorujący zgodność zjawu z prawem. Po dokonaniu spisu uczestników większością głosów wybierano tzw. grupę inicjatywną złożoną z 10–20 osób. Jedna osoba mogła uczestniczyć tylko w jednym zebraniu wyborców. Każdy z uczestników zebrania mógł wysunąć swoją propozycję, a kandydatem zostawała osoba, która uzyskała co najmniej dwie trzecie głosów. Grupa inicjatywna przekazywała następnie zgłoszenie Centralnej Komisji Wyborczej, w którym obok ww. dokumentów, znajdował się protokół ze spotkania wyborców oraz ich spis. Przekazywano też wniosek o rejestrację grupy inicjatywnej wraz z danymi wchodzącymi w jej skład osób. W przypadku, gdy więcej niż jedna grupa inicjatywna zgłasza tego samego kandydata, Centralna Komisja Wyborcza rejestrowała kandydata ze zgłoszenia złożonego najwcześniej, zachowując przy tym pozostałe zgłoszenia.

36 W pierwotnej wersji ustawy od 190 dnia do 85 dnia przed dniem wyborów Centralna Komisja Wyborcza zatwierdzała listy z podpisami poparcia dla kandydatów na prezydenta. Listy te zawierały, oprócz danych kandydata, ponumerowane podpisy wyborców wraz z datą złożenia podpisu, a także imieniem, nazwiskiem, imieniem ojca, datą urodzenia oraz adresem domowym. Wpisu dokonywało się osobiście, ale ze względu na zły stan zdrowia obywatel mógł o to poprosić osobę zbierającą podpisy, pisemnie zaświadczając jedynie umieszczone na liście informacje. Listy poparcia przekazuje się bezpośrednio Centralnej Komisji Wyborczej, która poświadcza ich przyjęcie na piśmie. Po zakończeniu liczenia głosów Centralna Komisja Wyborcza wydawała specjalny protokół, o czym informuje pretendentów i ich przedstawicieli. Pretendenci byli zarejestrowani jako kandydaci w wyborach prezydenckich, jeżeli zebrali 500 tysięcy podpisów, w tym co najmniej 20 tysięcy głosów uzyskali w dwóch trzecich regionów Ukrainy (licząc osobno Autonomiczną Republikę Krym, obwody oraz miasta Kijów i Sewastopol).

Komisja Wyborcza zarejestrowała 20 pretendentów, z których aż 13 uzyskało następnie prawo kandydowania³⁷.

Rejestracja następuje w ciągu pięciu dni od wydania protokołu, jak wspomniano, najpóźniej na 64 dni przed dniem wyborów, o czym Centralna Komisja Wyborcza zawiadamia, wydając kandydatom stosowne poświadczenia lub przekazując decyzje o odmowie rejestracji; następnie informacje o zarejestrowanych kandydatach w porządku alfabetycznym przekazuje się środkom masowego przekazu.

W ciągu pięciu dni od przyjęcia zgłoszenia Centralna Komisja Wyborcza dokonuje rejestracji kandydata, a w ciągu następnych 48 godzin powiadamia o tym fakcie przedstawiciela partii, bloku lub członków grupy inicjatywnej.

Zarejestrowani kandydaci zobowiązani są do złożenia deklaracji o stanie majątkowym i dochodach swoich i swojej najbliższej rodziny za ubiegły rok w formie przewidzianej przez Ministerstwo Finansów Ukrainy, które są następnie publikowane w „Głosie Ukrainy” i „Kurierze Urzędowym”. Deklaracje przekazywane są państwowym organom podatkowym, które dokonują weryfikacji. W przypadku ujawnienia nieprawdziwych danych, Centralna Komisja Wyborcza zwraca się do Sądu Najwyższego Ukrainy z wnioskiem o skreślenie danej osoby z listy kandydatów. Oprócz skreślenia z listy kandydatów Sąd Najwyższy może pociągnąć byłego kandydata do odpowiedzialności karnej.

Kandydat do piątego dnia przed wyborami może wyrazić wolę rezygnacji z kandydowania, o czym zawiadamia Centralną Komisję Wyborczą. Ta wydaje decyzję o skreśleniu kandydata, jednocześnie zawiadamiając o zaistniałym fakcie środki masowego przekazu nie później jednak niż w przeddzień wyborów. Skreślenie kandydata następuje również w przypadku gdy jest członkiem partii, która wystąpiła z bloku zgłaszającego kandydata, rozwiązania bloku wyborczego, utraty obywatelstwa przez kandydata lub jego wyjazdu za granicę z zamiarem stałego pobytu lub popełnienia przestępstwa stwierdzonego wyrokiem sądu oraz, oczywiście, w przypadku śmierci kandydata (art. 56 o.w.p.u.).

Od momentu rejestracji każdy z kandydatów ma prawo wyznaczyć swojego przedstawiciela przy Centralnej Komisji Wyborczej. Przedstawiciel posiada prawo głosu doradczego oraz korzysta z następujących przewidzianych w ustawie uprawnień:

- 1) uczestniczy we wszystkich posiedzeniach Centralnej Komisji Wyborczej związanych z wyborami Prezydenta Ukrainy,
- 2) przekazuje informacje i wnosi propozycje podczas posiedzeń komisji,
- 3) posiada prawo wglądu do protokołów z posiedzeń komisji i decyzji przez nią przyjętych, a także otrzymywania kopii tych dokumentów,

37 W 1991 r. na zgłoszonych 95 pretendentów 100 tys. podpisów zebrało 7 kandydatów, podobnie było w 1994 r. (7). Zob. poniżej.

- 4) niezwłocznie otrzymuje kopie protokołów (faksów) i telefonogramów nadchodzących do Centralnej Komisji Wyborczej z terytorialnych komisji wyborczych, zawierające rezultaty głosowania w poszczególnych okręgach,
- 5) uczestniczenia w pracach Centralnej Komisji Wyborczej w dniu wyborów i w czasie ogłaszania wyników wyborów³⁸.

W każdym z terytorialnych okręgów wyborczych kandydat może wyznaczyć jedną upoważnioną osobę, będącą jej przedstawicielem oraz kolejne pięć upoważnionych osób, reprezentujących interesy kandydata wobec całego ogólnopolskiego okręgu. Osoby te odpowiadają m.in. za kontakty z organami państwowymi i organami samorządu terytorialnego, komisjami wyborczymi wszystkich szczebli i z samymi wyborcami. Listę tych osób zgłasza się do Centralnej Komisji Wyborczej wraz z ich danymi osobowymi. Upoważnionymi przedstawicielami kandydata w terenie nie mogą być kierownicy organów władzy państwowej i organów samorządu terytorialnego, ich zastępcy, sędziowie i prokuratorzy oraz dowódcy jednostek wojskowych, Gwardii Narodowej, Wojsk Przygranicznych i Służby Bezpieczeństwa Ukrainy.

Przedstawiciele kandydata do czasu zakończenia kampanii otrzymują prawo zwolnienia z obowiązków służbowych i pracowniczych.

W każdej chwili osoba będąca przedstawicielem kandydata może zrezygnować z upoważnienia, składając stosowne oświadczenie Centralnej Komisji Wyborczej. Upoważnienie może też zostać cofnięte przez kandydata, który ma możliwość powołania na opróżnione miejsce innej osoby.

Dopuszcza się również udział w wyborach prezydenckich obserwatorów, wyznaczonych przez kandydata, partie (bloki) polityczne, grupy wyborców oraz obserwatorów państw obcych i organizacji międzynarodowych³⁹.

Rejestracja kandydatów na urząd prezydenta Ukrainy zakończyła się 13 listopada 2009 r. Centralna Komisja Wyborcza zarejestrowała 18 kandydatów z 67 zgłoszeń. Spośród zarejestrowanych jedynie dwoje, Wiktor Janukowycz (poparcie w październiku 2009 r. w granicach 29–35%) i Julia Tymoszenko (poparcie 16–22%) rzeczywiście ubiegało się o prezydenturę, większość pozostałych dążyła przede wszystkim do wzmocnienia pozycji własnych ugrupowań przed wyborami samorządowymi i w dalszej kolejności parlamentarnymi.

38 Jak widać kompetencje przedstawiciela kandydata w wyborach prezydenckich na Ukrainie są szersze niż pełnomocnika komitetów wyborczych w polskich wyborach prezydenckich, szczególnie jeśli chodzi o obowiązki Centralnej Komisji Wyborczej w stosunku do przedstawicieli kandydata na prezydenta Ukrainy. Por. S. Gebethner, *Wybory na urząd Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej – Komentarz do Ustawy o wyborze Prezydenta RP*, Warszawa 2000, s. 90 i n.

39 Zob. uchwała Centralnej Komisji Wyborczej z dnia 28 maja 1999 r. Nr 59, *Pro Położenia pro porządek rejestracji ta status oficijnych sposteregaczi na wiborach Prezidenta Ukraini*.

Większość kandydatów „drugiej linii” to reprezentanci partii politycznych, dla których wybory prezydenckie były wstępnym etapem kampanii przed wyborami samorządowymi, rozpisanymi na 30 maja 2010 roku oraz – prawdopodobnymi w przyszłym roku – parlamentarnymi. Byli to: przywódca Ukraińskiej Partii Ludowej Jurij Kostenko, przywódca Partii Ludowej, obecny przewodniczący Rady Najwyższej Wołodymyr Łytwyn, przywódca Socjalistycznej Partii Ukrainy Ołeksandr Moroz, przewodniczący ugrupowania Aktyw Obywatelski Kijowa Ołeksandr Pabat, mer Użhorodu Serhij Ratuszniak, przewodnicząca Partii Narodowo-Demokratycznej Ludmiła Suprun, szef Komunistycznej Partii Ukrainy Petro Symonenko oraz przywódca partii „Swoboda” Ołeh Tiahnybok.

Trzecia grupa to przywódcy dopiero tworzących się ugrupowań, którym chodziło o zaznaczenie swej obecności na arenie politycznej: Anatolij Hrycenko, Michał Brodski, Arsenij Jaceniuk i Serhij Tyhipko, a także urzędujący prezydent, Wiktor Juszczenko⁴⁰. Czwartą grupę stanowili tzw. kandydaci techniczni, mający zakłócić kampanie poważniejszych kandydatów (Ołeh Riabokon, Inna Bohosłowska i Wasilij Protywsih).

3.3. Kampania wyborcza

Kampania wyborcza rozpoczyna się następnego dnia po rejestracji kandydata na urząd prezydenta, kończy się zaś w ostatni piątek przed wyborami o godzinie 24.00⁴¹. Przebiega ona w formach i środkami przewidzianymi przepisami Konstytucji i ustaw. Ograniczenia te ustawodawca ujął na tyle szczegółowo, że możemy mówić o naśladownictwie modelu francuskiego, zakładającym daleko idącą ingerencję państwa w kwestie prowadzenia kampanii wyborczej.

Obywatele Ukrainy, partie polityczne i wszelkie inne organizacje mają prawo prowadzenia przedwyborczej agitacji, przedstawiania programów wyborczych, działalności kandydatów na niwie zawodowej i prywatnej: w prasie, radiu, telewizji, na przedwyborczych spotkaniach itd. Ustawa dopuszcza również możliwość tzw. agitacji negatywnej, tj. przeciw którejkolwiek z kandydatur⁴².

40 Za T. Olszański, *Ukraina: 2+16 kandydatów w wyborach prezydenckich*, „Tydzień na Wschodzie” z dnia 18 listopada 2009 r., nr 39(114).

41 W dotychczasowej praktyce rozpoczynała się dużo wcześniej. Np. kampania wyborcza 1999 r. zaczęła się już rok wcześniej. Wszyscy potencjalni kandydaci przedstawiali swoje koncepcje rozwoju społecznego mieszkańców poszczególnych regionów kraju, tłumacząc swoje wystąpienia wizytami roboczymi, nie mającymi nic wspólnego z nadchodzącymi wyborami. Zob. „Ukraińska scena polityczna w latach 1998–1999”, Warszawa 1999, s. 24. Biblioteka Instytutu Wschodniego, Oficjalnie ostatnia kampania wyborcza rozpoczęła się 19 października 2009 r.

42 Zgodnie z art. 58 pkt 2: „Obywatele Ukrainy, partie polityczne i inne organizacje obywateli (...) posiadają prawo wolnej i swobodnej oceny przedwyborczych programów kandydatów, ich politycznej, zawodowej i osobistej działalności oraz prowadzenia agitacji 'za' lub 'przeciw' kandydatom na spotkaniach, w prasie, radiu i telewizji”. Ustawa Ukrainy *O wyborach Prezydenta Ukrainy*, „Widomosti Werhownoji Rady”, (WWR), 2004, nr 20–21.

Przy pomocy terenowych komisji wyborczych i współudziale organów władzy wykonawczej i samorządu terytorialnego kandydaci na prezydenta Ukrainy mają prawo organizowania spotkań z wyborcami⁴³.

Interesującym rozwiązaniem jest udział Centralnej Komisji Wyborczej w drukowaniu plakatów wyborczych kandydatów. Po zarejestrowaniu kandydata najpóźniej na 35 dni przed wyborami dostarcza się Centralnej Komisji Wyborczej głównie tezy programu wyborczego, biografię kandydata oraz dwie fotografie w formacie przewidzianym przez Komisję⁴⁴. Drukuje ona co najmniej na 26 dni przed wyborami, na koszt budżetu państwa, plakaty przedwyborcze kandydatów w liczbie 5 na każdą komisję wyborczą, po czym przesyła je bezpośrednio kandydatom bądź – za ich zgodą – obwodowym komisjom wyborczym na 22 dni przed wyborami (art. 59 o.w.p.u.).

Inne materiały wyborcze wydawane są za pieniądze pochodzące z kont wyborczych kandydata i muszą być przekazywane do wglądu Centralnej Komisji Wyborczej.

Organy samorządu terytorialnego wyznaczają miejsca, gdzie umieszczać można materiały wyborcze i wszelkie informacje związane z wyborami.

Kandydaci na prezydenta Ukrainy mają równy dostęp do bezpłatnego czasu w radiu i telewizji publicznej⁴⁵. W telewizji i radiu prywatnym obowiązuje jeden cennik dla wszystkich komitetów wyborczych, o którym powiadamia się CKW najpóźniej na 90 dni przed wyborami. Programy wyborcze tam prezentowane nie mogą być przerywane innymi audycjami, w tym także reklamami. Kandydaci posiadają również prawo do bezpłatnej publikacji swoich programów w „Głosie Ukrainy” i „Kurierze Urzędowym”⁴⁶.

Ustawa zabrania udziału w kampanii wyborczej organom władzy państwowej, w tym władzy sądowniczej i prokuraturze, organom samorządu terytorialnego oraz ich przedstawicielom, członkom komisji wyborczych, jak również osobom nieposiadającym obywatelstwa ukraińskiego oraz prowadzenia kampanii w mass mediach zagranicznych, dostępnych na terenie Ukrainy oraz zakładach karnych i jednostkach wojskowych⁴⁷. Zabrania się prowadzenia agitacji wyborczej, polegającej na wręczaniu potencjalnym wyborcom pieniędzy, dóbr materialnych, papierów wartościowych, kredytów, kuponów loterii itp. Kandydaci nie mogą wy-

43 Głównie gwarantując miejsce i czas spotkań w równym stopniu wszystkim kandydatom.

44 Cztery strony maszynopisu.

45 Uchwała Centralnej Komisji Wyborczej z dnia 18 czerwca 1999 r. nr 96, „Pro Położennia zasobiv masovoi informacii dlja provedziennia peredwiborchoi agitacii pid czas wiboriv Prezidenta Ukraini u 1999 rok”.

46 Również cztery strony maszynopisu (7800 znaków) w jednakowej szacie graficznej.

47 Ustawa nie mówi nic o agitacji w programach czy czasopiśmie zagranicznych niedostępnych na Ukrainie, ale wzięwszy pod uwagę możliwość wpływania w ten sposób na obywateli Ukrainy przebywających w danym momencie poza granicami kraju, również wydaje się to niedopuszczalne.

korzystać do prowadzenia kampanii wyborczej swoich stanowisk w organach państwowych i samorządowych, organizacjach, przedsiębiorstwach czy formacjach wojskowych.

Niedopuszczalne jest umieszczanie agitacji wyborczej w radiowych i telewizyjnych programach informacyjnych, tzn. w sposób niewyodrębniony od innych wiadomości.

Wyniki sondaży przedwyborczych mogą być publikowane do 15 dnia przed wyborami.

Zabronione jest wydawanie anonimowych materiałów dyskredytujących kandydatów na prezydenta ani treści nawołujących do obalenia metodami niedemokratycznymi konstytucyjnego ładu państwa, naruszenia integralności terytorialnej Ukrainy oraz dyskryminacji rasowej, religijnej czy nacjonalistycznej.

Kandydaci na Prezydenta Ukrainy po zarejestrowaniu muszą założyć osobiste konta wyborcze, na których gromadzą fundusze na prowadzenie kampanii wyborczej⁴⁸. Na takim koncie można umieszczać prywatne pieniądze kandydata, środki finansowe partii politycznych oraz wpłaty osób fizycznych i prawnych zarejestrowanych na Ukrainie, za wyjątkiem organów państwowych i samorządowych, cudzoziemców, bezpaństwowców oraz wpłat anonimowych, zagranicznych osób prawnych, przedsiębiorstw z kapitałem zagranicznym, związków religijnych oraz przedsiębiorstw, organizacji i instytucji, mających zadłużenie wobec powyższych. Nadzór nad kontami wyborczymi wraz z Centralną Komisją Wyborczą sprawuje Bank Narodowy Ukrainy oraz państwowe organy administracji podatkowej. Wpłata od osoby fizycznej lub prawnej nie może przekroczyć 400 minimalnych wynagrodzeń⁴⁹. Najpóźniej w 18 dni po wyborach Centralna Komisja Wyborcza publikuje dane dotyczące kont wyborczych kandydatów oraz rachunki ich wykorzystania w „Głosie Ukrainy” i „Kurierze Urzędowym”.

Oprócz równego prawa do wykorzystania państwowych środków masowego przekazu oraz zakładania kont wyborczych, państwo gwarantuje w równym stopniu wszystkim kandydatom także inne uprawnienia (art.65 o.w.p.u.). Na czas prowadzenia kampanii kandydaci uzyskują prawo zwolnienia z obowiązków służbowych i pracowniczych. Mogą też korzystać z bezpłatnych przejazdów pasażerskimi środkami transportu na terenie Ukrainy⁵⁰. Kandydaci nie mogą być bez swojej zgody zwolnieni z pracy, przeniesieni do innej pracy lub na inne stanowisko

48 Najpóźniej do 83 dnia przed wyborami. Zob. art. 41 o.w.p.u. i uchwała Centralnej Komisji Wyborczej z dnia 24 czerwca 1999 r. Nr 99, „Pro porządek formowania osobistych wyborczych funduszy kandydatów u Prezydenta Ukrainy”.

49 Kwoty, przewyższające ustawowe ograniczenia, zwracane są wpłacającym osobom fizycznym i prawnym, zaś środki niewykorzystane podczas kampanii wyborczej lub środki z kont kandydatów, którzy zrezygnowali z kandydowania zgodnie z postanowieniami ustawy przechodzą na rzecz budżetu państwa.

50 Z wyjątkiem „taxi”.

ani wezwani na szkolenia wojskowe itp. Państwo gwarantuje kandydatom ochronę na czas trwania kampanii wyborczej na zasadach przewidzianych dla ochrony osób zajmujących wysokie stanowiska państwowe⁵¹.

3.4. Przebieg głosowania

Głosowanie odbywa się w dniu wyborów w godzinach od 8.00 do 20.00, o czasie i miejscu głosowania obwodowe komisje wyborcze muszą powiadomić obywatele co najmniej na siedem dni przed wyborami⁵². Miejsca głosowania muszą być urządzone w sposób gwarantujący przestrzeganie zasady tajności głosowania⁵³. Oznacza to konieczność umieszczenia w lokalu wyborczym kabin z kotarami, dodatkowo muszą one być ustawione w taki sposób, aby głosujący musiał przez nie przejść, udając się w stronę urny wyborczej. Urna wyborcza zostaje sprawdzona przez przewodniczącego obwodowej komisji wyborczej, a następnie zaplombowana i opieczetowana tuż przed godziną rozpoczęcia głosowania w obecności osób uprawnionych do przebywania w lokalu wyborczym.

Kartę do głosowania otrzymuje wyborca umieszczony w spisie wyborców za okazaniem dokumentu stwierdzającego tożsamość i złożeniem podpisu w spisie wyborców i tzw. talonie kontrolnym. Talony wyborcze służą, obok spisów, do obliczenia frekwencji wyborczej.

Karta wyborcza, w formie opracowanej co najmniej na 22 dni przed wyborami przez Centralną Komisję Wyborczą, jest drukiem ścisłego zachowania. Karta zawiera nazwę i datę wyborów, numer terytorialnego okręgu wyborczego i numer obwodu, miejsce dla podpisu członka obwodowej komisji wyborczej oraz pieczętkę komisji⁵⁴. Nazwiska kandydatów umieszczone są w porządku alfabetycznym, obok imienia i nazwiska kandydata na karcie podaje się również imię ojca, rok urodzenia, stanowisko i miejsce pracy, podmiot zgłaszający kandydata oraz ewentualną przynależność partyjną. Przy nazwisku każdego kandydata znajduje się kwadrat, jeszcze jeden kwadrat znajduje się poniżej nazwisk kandydatów przy zdaniu „Nie popieram żadnego z kandydatów na Prezydenta Ukrainy”.

Osoba, która nie jest w stanie samodzielnie wypełnić karty do głosowania, może za wiedzą przewodniczącego komisji, jego zastępcy, sekretarza lub członka obwodowej komisji wyborczej, udać się do kabiny z osobą przez siebie zaproszoną, jednak spoza osób będących członkami komisji wyborczej, kandydatów i ich upoważnionych przedstawicieli oraz oficjalnych obserwatorów⁵⁵.

51 Zob. Ustawa Ukrainy *O ochronie organów władzy państwowej i osób zajmujących stanowiska państwowe* (WWR 1998, N 35, s. 236).

52 W obwodach znajdujących się poza granicami kraju lokal wyborczy czynny jest według czasu miejscowego.

53 Odpowiedzialność za to ponoszą Obwodowe Komisje Wyborcze.

54 Podobne informacje umieszczone są na talonie kontrolnym.

55 Stanowi to dopuszczalny przez ustawodawcę wyjątek od zasady bezpośredniości, Zob. art. 76 ust. 4 o.w.p.u.

Osoby, którym stan zdrowia nie pozwala na udanie się do lokalu wyborczego, mogą złożyć pisemny wniosek do obwodowej komisji wyborczej. Komisja ta na dzień przed wyborami ogłasza spis takich wyborców. W dniu głosowania do miejsca przebywania tych wyborców wraz z kartami głosowania i urnami wyborczymi udaje się co najmniej trzech członków komisji, pochodzących z różnych ugrupowań partyjnych. Przy przeprowadzaniu tego głosowania mają prawo być obecni oficjalni obserwatorzy. Decyzją Centralnej Komisji Wyborczej wyborcy chcący głosować w domu nie musieli przedstawiać zaświadczenia lekarskiego. W przeddzień I tury wyborów, w nocy z soboty na niedzielę Najwyższy Sąd Administracyjny uchylił to postanowienie, podtrzymując obowiązek przedstawienia zaświadczeń. Wobec powyższego nie wszystkie komisje wyborcze były pewne bądź nawet powiadomione o ostatecznych ustaleniach, co rodziło obawy co do nadużyć wyborczych.

Ważny głos oddaje się stawiając znak „plus” (+) lub inny wyrażający wolę wyborcy w kwadracie obok nazwiska kandydata⁵⁶. Poparcia można udzielić tylko jednemu z kandydatów bądź nie poprzeć żadnego stawiając znak „plus” (+) w kwadracie przy zdaniu „Nie popieram żadnego z kandydatów na Prezydenta Ukrainy”.

Obliczanie głosów przez członków obwodowych komisji wyborczych odbywa się w lokalu wyborczym, w którym odbyło się głosowanie. Komisja sporządza protokół, w którym podaje: liczbę wyborców uprawnionych do głosowania w danym obwodzie, liczbę wydanych kart do głosowania (na podstawie podpisów w spisie wyborców i talonów kontrolnych), liczbę niewydanych kart do głosowania. Następnie dochodzi do otwarcia urny wyborczej i przeliczenia głosów⁵⁷. Do protokołu wpisuje się liczbę wyborców, którzy wzięli udział w głosowaniu, liczbę nieważnie oddanych głosów, liczbę głosów oddanych na poszczególnych kandydatów oraz liczbę głosów niepopierających żadnego kandydata.

Za głosy nieważne uważa się karty, na których brak jest pieczętki komisji lub podpisu członka komisji, karty, na których nie postawiono znaku „+” w żadnym kwadracie lub w więcej niż jednym, lub z których jednoznacznie nie wynika wola wyborcy.

Podliczone karty do głosowania, przedmioty pochodzenia obcego wyjęte z urn, talony kontrolne oraz niewykorzystane karty do głosowania zostają zapakowane i opieczetowane, co poświadczają członkowie komisji i sekretarz swoimi podpisaniami.

56 Dopuszcza się postawienie innego znaku wyrażającego wolę poparcia danego kandydata, co może w niektórych wypadkach budzić pewne wątpliwości.

57 W przypadku wykorzystania większej ilości urn, na początku otwiera się urny z głosami oddanymi poza lokalem wyborczym, a każdą kolejną urnę dopiero po przeliczeniu głosów poprzedniej.

Protokół sporządza się w czterech kopiach, dołącza się doń wnioski i skargi, jakie wniesiono podczas liczenia głosów oraz decyzje podjęte podczas ich rozpatrywania.

Pierwszą (podpisaną również przez upoważnionych przedstawicieli kandydatów oraz oficjalnych obserwatorów) i drugą kopię wraz z kartami do głosowania przesyła się niezwłocznie do terytorialnych komisji wyborczych. Trzecią przekazuje się sekretarzowi obwodowej komisji wyborczej, czwartą zaś wywiesza się w pomieszczeniu komisji na widok publiczny. Protokoły obwodowych komisji wyborczych utworzonych przy przedstawicielstwach zagranicznych Ukrainy przesyła się bezpośrednio do Centralnej Komisji Wyborczej.

Na podstawie dostarczonych protokołów obwodowych komisji wyborczych terytorialna komisja wyborcza oblicza⁵⁸: a) całkowitą liczbę wyborców w danym okręgu; b) liczbę kart do głosowania przekazanych obwodowym komisjom wyborczym; c) liczbę niewykorzystanych kart do głosowania; d) liczbę wydanych kart do głosowania; liczbę wyborców, którzy wzięli udział w głosowaniu; e) liczbę oddanych głosów nieważnych; f) liczbę głosów oddanych na poszczególnych kandydatów; g) liczbę głosów niepopierających żadnego kandydata.

Protokół sporządza się w trzech egzemplarzach, poświadczonych pieczętą i podpisami przewodniczącego komisji, jego zastępcy, sekretarza oraz członków terytorialnej komisji wyborczej. Pierwszy z nich, wraz z protokołami obwodowych komisji wyborczych, przesyła się Centralnej Komisji Wyborczej. Drugi składa się u sekretarza terytorialnej komisji wyborczej, trzeci wywiesza się na widok publiczny.

Kopie protokołów komisji wszystkich szczebli mogą po złożeniu stosownego wniosku otrzymać kandydaci na Prezydenta, ich przedstawiciele oraz obserwatorzy.

W ciągu dziesięciu dni od zakończenia wyborów na podstawie przesłanych protokołów terytorialnych komisji wyborczych i protokołów obwodowych komisji wyborczych utworzonych przy przedstawicielstwach zagranicznych Ukrainy, Centralna Komisja Wyborcza ogłasza rezultaty wyborów prezydenckich. W tym celu sporządza oficjalny protokół, w którym podaje: a) liczbę obywateli uprawnionych do głosowania w ogólnopanstwowym, jednomandatowym okręgu wyborczym; b) liczbę wydrukowanych kart do głosowania; c) liczbę niewykorzystanych kart do głosowania; d) liczbę wyborców, którzy otrzymali karty do głosowania; e) liczbę wyborców, którzy wzięli udział w głosowaniu; f) liczbę głosów oddanych nieważnie; g) liczbę głosów oddanych na poszczególnych kandydatów; h) liczbę

58 Liczenie głosów odbywa się nieprzerwanie do czasu jego zakończenia, a członkowie komisji zwolnieni są z innych obowiązków.

głosów wyborców niepopierających żadnego kandydata; i) kandydata, który zgodnie z ordynacją wybrany został Prezydentem Ukrainy.

3.5. Ustalenie wyników

Prezydentem zostaje kandydat, który uzyskał ponad 50% ważnie oddanych głosów wyborców⁵⁹. Rezultat wyborów, w ciągu trzech dni od sporządzenia protokołu przez Centralną Komisję Wyborczą, publikują „Głos Ukrainy” i „Kurier Urzędowy”.

W przypadku, gdy żaden z kandydatów nie uzyskał wymaganej większości, Centralna Komisja Wyborcza zarządza powtórne głosowanie. Do drugiej tury przechodzą dwaj kandydaci, którzy otrzymali największą ilość głosów i nie zrezygnowali z dalszego ubiegania się o urząd prezydencki⁶⁰. Powtórne głosowanie odbywa się w trzy tygodnie po pierwszej turze (tzn. w trzecią niedzielę), o czym zawiadamia się w „Głosie Ukrainy”, „Kurierze Urzędowym” i innych dostępnych środkach masowego przekazu.

Prezydentem Ukrainy zostaje wybrany kandydat, który uzyskał większą ilość głosów od swego przeciwnika, a w przypadku głosowania nad jedną kandydaturą, uzyskałby on poparcie ponad 50% wyborców⁶¹.

Balotaż uważa się za nierozstrzygnięty w razie, gdy obaj kandydaci uzyskają tę samą ilość głosów. Innym przypadkiem uznania wyborów za nierozstrzygnięte jest sytuacja, kiedy głosowanie odbywałoby się nad jedną kandydaturą i nie poparłoby jej ponad 50% ważnie oddanych głosów.

W sytuacji, kiedy po pierwszej turze z udziału w wyborach zrezygnowaliby wszyscy kandydaci lub druga tura nie przyniosłaby rozstrzygnięcia, Centralna Komisja Wyborcza w ciągu 20 dni po ogłoszeniu wyników wyborów wnosi do Rady Najwyższej Ukrainy wniosek o zarządzenie powtórnych wyborów Prezydenta Ukrainy. Rada Najwyższa w ciągu 15 dni powinna zarządzić powtórzenie wyborów. Cała procedura wyborcza rozpoczyna się od początku, tzn. przebiegają one w ten sam, wyżej opisany sposób, z tym że wybory mają się odbyć w ostatnią nie-

59 Za 100% uznaje się wszystkie głosy oddane, łącznie z nieważnymi.

60 W przypadku rezygnacji z kandydowania w drugiej turze startuje następny kandydat z największą ilością głosów. Jak zauważa P. Sarnecki, nie jest to najwłaściwsze rozwiązanie, ponieważ ugrupowanie polityczne, którego kandydat uzyskał największą ilość głosów w I turze, zostaje w ogóle wyeliminowane z II tury i pozbawione jest szans na obsadzenie urzędu Prezydenta. Jako właściwsze rozwiązanie proponowane jest w takiej sytuacji powtórzenie pierwszej tury. Zob. P. Sarnecki, *Prezydent Rzeczypospolitej Polskiej, Komentarz do przepisów*, Kraków 2000, s. 43. Jeszcze inne rozwiązanie przyjęto w rewizji konstytucji Finlandii z 1987 r. (obowiązująca do 1991 r.). Wprowadzono wówczas tzw. system mieszany lub semibezpośredni. Każdy z wyborców posiada dwa głosy: pierwszym głosuje bezpośrednio na kandydata, drugi oddaje na elektorów, wybieranych na zasadach obowiązujących w wyborach parlamentarnych. Jeżeli żaden z kandydatów nie uzyska bezwzględnej większości głosów, Prezydenta wybiera kolegium elektorów. Zob. *Konstytucja Finlandii z wstępem i tłumaczeniem* J. Osińskiego, Warszawa 1997, s. 30.

61 Wymóg uzyskania poparcia ponad 50% głosów wyborców stawia się zatem przed kandydatem również w przypadku, jeżeli chęci kandydowania nie wyraził nikt więcej lub żaden z pozostałych kandydatów nie spełnił stawianych wymogów (np. nie zebrał wymaganej ilości podpisów).

działę dziewięćdziesięciodniowego terminu, liczonego od dnia zarządzenia wyborów.

Według oficjalnych wyników wyborów z dnia 17 stycznia 2010 r. podanych przez Centralną Komisję Wyborczą po przeliczeniu 100% wszystkich głosów do drugiej tury przeszedł W. Janukowycz z poparciem 35,32% oraz J. Tymoszenko z wynikiem 25,05%⁶². Frekwencja wyborcza wyniosła 66,76%. Oznaczało to konieczność przeprowadzenia balotażu.

Na kilka dni przed II turą wyborów doszło do kolejnej zmiany ustawy wyborczej. 3 lutego parlament uchwalił, a następnego dnia prezydent W. Juszczenko podpisał nowelizację ordynacji zakładającą m.in. uprawomocnienie decyzji lokalnych komisji wyborczych nawet w sytuacji, gdy nie będzie w nich kworum (wcześniej potrzeba było do tego co najmniej 2/3 członków) oraz możliwość przejęcia w razie paraliżu prac kompetencji obwodowej komisji wyborczej przez komisję okręgową⁶³. Zmiany miały na celu zniwelowanie zapowiadanego przez CKW ryzyka unieważnienia głosowania z powodu odwołania przez partie polityczne swoich przedstawicieli w lokalnych komisjach. Ugrupowania mogłyby to zrobić w tych regionach, gdzie ich kandydat ma najmniejsze poparcie, a konkurent największe. J. Tymoszenko stwierdziła, że zmiana ordynacji pozwala na fałszerstwa wyborcze. Zapowiedziała, że jeśli jej ugrupowaniu nie uda się skontrolować przebiegu głosowania (przegra wybory), to zorganizuje protesty.

7 lutego 2010 r., w II turze wyborów prezydenckich, z poparciem 48,95% W. Janukowicz, lider Partii Regionów, pokonał J. Tymoszenko, na którą oddano 45,47% ważnych głosów. Frekwencja wyborcza wyniosła 69%⁶⁴.

3. Kadencja. Objęcie urzędu

Kadencja Prezydenta Ukrainy trwa pięć lat. Ta sama osoba nie może być Prezydentem dłużej niż przez dwie kolejne kadencje (art. 103 ust. 3 konstytucji i art. 9 ust. 5 o.w.p.u.). Przepis ten oznacza, iż nic nie stoi na przeszkodzie, aby osoba sprawująca urząd Prezydenta przez dwie kadencje, następnie niestartująca w kolejnych wyborach, po odbyciu swoistej „karencji”, ponownie ubiegała się o najwyższy urząd w państwie i pełniła go przez następne dwie kadencje itd.

Niezależnie od kwestii biernego prawa wyborczego należy, rozpatrywać kwestię zasady *incompatibilitas*, ujętej w konstytucji ukraińskiej niezwykle precyzyjnie. Zgodnie z przepisem konstytucyjnym, Prezydent Ukrainy nie może piastować innego mandatu przedstawicielskiego, sprawować urzędu w organach władzy pań-

62 Wg oficjalnych wyników Centralnej Komisji Wyborczej: www.cvk.gov.ua/vp2010/wp300pt001f01=700.html

63 Ustawa Ukrainy z 3 lutego 2010 r. *Pro wnesennija zmin do Zakonu Ukrainy „Pro wybory Prezydenta Ukrainy” szczodo organizaciji roboty wyborczych komisij*, N 1849–VI.

64 Wg oficjalnych wyników Centralnej Komisji Wyborczej: <http://www.cvk.gov.ua/vp2010/wp0011.html>

stwowej albo w organizacjach społecznych, a także zajmować się inną pracą zarobkową albo działalnością gospodarczą lub wchodzić w skład zarządu albo rady nadzorczej przedsiębiorstwa, którego celem jest osiągnięcie zysku⁶⁵. Mowa jest o Prezydencie, a nie o kandydacie na urząd prezydencki, należy zatem przyjąć, iż zasada *incompatibilitas* wymusza rezygnację z ww. urzędów i stanowisk, którą można złożyć dopiero przed objęciem urzędu Prezydenta Ukrainy⁶⁶.

Nowo wybrany Prezydent Ukrainy obejmuje urząd w ciągu trzydziestu dni od ogłoszenia wyników wyborów, w momencie złożenia przysięgi na uroczystym posiedzeniu Rady Najwyższej Ukrainy⁶⁷. Prezydent, wybrany w wyborach przedterminowych, składa przysięgę w ciągu pięciu dni od ogłoszenia oficjalnych wyników wyborów.

Przysięgę składa na ręce Przewodniczącego Sądu Konstytucyjnego Ukrainy w następującej treści (art. 104 ust. 3 Konstytucji):

„Ja (imię i nazwisko), wybrany wolą narodu na Prezydenta Ukrainy, obejmując ten wysoki urząd, uroczyste przysięgam wierność Ukrainie. Zobowiązuję się wszystkimi swoimi czynami bronić suwerenności i niezawisłości Ukrainy, działać dla dobra Ojczyzny i dla pomyślności ludu ukraińskiego, bronić praw i wolności obywatela, przestrzegać Konstytucji i praw Ukrainy, wykonywać swoje obowiązki w interesie wszystkich rodaków, umacniać autorytet Ukrainy w świecie”⁶⁸.

65 Por. *Konstytucja Ukrainy*, Dnipropetrowsk 1996, art. 103 ust. 4. *Konstytucja Ukrainy z 28 czerwca 1996 r.* ze wstępem E. Toczek, Warszawa 1999.

66 Spotyka się precyzyjne określenie momentu, od którego zakazy wynikające z zasady *incompatibilitas* obowiązują, np. do niedawna obowiązująca Konstytucja Finlandii z 1919 r. stwierdzała, „Jeżeli prezydentem zostaje wybrany członek parlamentu, jego mandat parlamentarny wygasa. Urzędnika państwowego, który został wybrany prezydentem, uważa się za zwolnionego na własną prośbę”. Zob. *Konstytucja Finlandii* z wstępem i tłumaczeniem J. Osińskiego, Warszawa 1997, § 36 b”, s. 87.

67 Tradycyjnie nie obyło się na Ukrainie bez pewnych komplikacji. 13 lutego 2010 Premier J. Tymoszenko oświadczyła, że druga tura wyborów prezydenckich na Ukrainie została sfalszowana, a wynik wyborczy zaskarżyła w sądzie. 17 lutego 2010 NSA Ukrainy, przychylając się do wniosku do czasu zbadania sprawy związanej z ewentualnymi fałszerstwami wyborczymi, zawiesił decyzję Centralnej Komisji Wyborczej (CKW) dotyczącą wyników wyborów prezydenckich na Ukrainie oraz ogłoszenia ich zwycięzcą W. Janukowicza. Sąd jednocześnie nie wyraził zgody na wstrzymanie zaplanowanego na 25 lutego zaprzysiężenia nowego prezydenta. J. Tymoszenko wycofała później swój wniosek.

68 Jak widać, rota przysięgi ma charakter świecki, pozbawiona jest obligatoryjnej, jak i fakultatywnej formuły religijnej „Tak mi dopomóż Bóg”, spotykanej m.in. w Polsce, Rumunii i na Litwie.