

Paweł Pietnoczka

## Ewolucja pozycji ustrojowej instytucji prezydenta na Ukrainie

### SŁOWA KLUCZOWE:

*pozycja ustrojowa, prezydent, Ukraina, konstytucja, nowela konstytucyjna*

Ukraina wybiła się na niepodległość w 1991 roku<sup>1</sup>. Tworzeniu państwowości ukraińskiej towarzyszył proces reformowania systemu organów państwowych, a do najistotniejszych zmian we wspomnianym zakresie należy zaliczyć utworzenie instytucji prezydenta. Pozycja konstytucyjno-prawna głowy państwa ulegała w kolejnych latach wielu zmianom, co szczególnie związane było ze zwiększaniem lub ograniczaniem zakresu kompetencji<sup>2</sup>. Celem artykułu jest odpowiedź na pytanie, jaką pozycję ustrojową zagwarantowano prezydentowi w okresie narodzin państwa ukraińskiego i jak następnie zmieniała się ona w kolejnych latach niepodległości, a szczególnie w wyniku zawarcia umowy konstytucyjnej w 1995 r., uchwalenia konstytucji w 1996 r., przyjęcia zmian do ustawy

<sup>1</sup> 24 sierpnia 1991 r. Rada Najwyższa Ukraińskiej Socjalistycznej Republiki Radzieckiej uchwaliła „Akt ogłoszenia niepodległości Ukrainy”; *Постанова Верховної Ради Української РСР про проголошення незалежності України від 24 серпня 1991 р.*, „BBP” 1991, nr 38, s. 502.

<sup>2</sup> B. Dziemidok-Olszewska, W. Sokół i M. Żmigrodzki podkreślają, iż pozycję konstytucyjno-prawną głowy państwa determinują trzy zasadnicze czynniki normatywne: sposób wyboru, zakres i jakość przysługujących uprawnień oraz rodzaj i zakres odpowiedzialności; B. Dziemidok-Olszewska, W. Sokół, M. Żmigrodzki, *Instytucje demokratycznych systemów politycznych*, [w:] B. Dziemidok-Olszewska, M. Żmigrodzki (red.), *Współczesne systemy polityczne*, Warszawa 2009, s. 44.

zasadniczej w 2004 r., wydania orzeczenia przez Sąd Konstytucyjny Ukrainy w 2010 r. i uchwalenia zmian do konstytucji w 2014 roku.

Głównym problemem badawczym jest więc ukazanie ewolucji pozycji ustrojowej prezydenta w okresie niepodległości. Na osiągnięcie powyższego celu pozwala zastosowanie metody instytucjonalno-prawnej. Badaniem zostały objęte normy zawarte w poszczególnych aktach prawnych. Analizie poddano m.in. przepisy „Ustawy o utworzeniu urzędu Prezydenta Ukraińskiej SSR i wprowadzeniu zmian i uzupełnień do Konstytucji (Ustawy Zasadniczej) Ukraińskiej SRR” z 5 lipca 1991 r.<sup>3</sup>, „Ustawy o Prezydencie Ukraińskiej SRR” z 5 lipca 1991 r.<sup>4</sup>, „Umowy konstytucyjnej pomiędzy Radą Najwyższą Ukrainy a Prezydentem Ukrainy o podstawowych zasadach organizacji i funkcjonowaniu władzy państwowej i samorządu terytorialnego na Ukrainie, zawartej na okres do uchwalenia nowej Konstytucji Ukrainy” z 8 czerwca 1995 r.<sup>5</sup>, Konstytucji Ukrainy z 28 czerwca 1996 r.<sup>6</sup>, „Ustawy o wniesieniu zmian do Konstytucji Ukrainy” z 8 grudnia 2004 r.<sup>7</sup> oraz „Ustawy o odnowieniu czynności niektórych przepisów Konstytucji Ukrainy” z 21 lutego 2014 roku<sup>8</sup>. Poza uwagą nie pozostało również orzeczenie Sądu Konstytucyjnego z 30 września 2010 r., na mocy którego zostały przywrócone prezydentowi uprawnienia utracone w wyniku uchwalenia noweli konstytucyjnej w grudniu 2004 roku<sup>9</sup>. Przeprowadzenie analizy pozwoliło odpowiedzieć na pytanie w jakich okresach niepodległości Prezydent Ukrainy posiadał silną pozy-

---

<sup>3</sup> *Закон Української Радянської Соціалістичної Республіки про заснування поста Президента Української РСР і внесення змін та доповнень до Конституції (Основного закону) Української РСР*, „ВВР” 1991, nr 31, s. 445.

<sup>4</sup> *Закон Української Радянської Соціалістичної Республіки про Президента Української РСР*, „ВВР” 1991, nr 33, s. 446.

<sup>5</sup> *Конституційний договір між Верховною Радою України та Президентом України про основні засади організації та функціонування державної влади і місцевого самоврядування в Україні на період до прийняття нової Конституції України*, „ВВР” 1995, nr 18, s. 133.

<sup>6</sup> *Конституція України прийнята на п'ятій сесії Верховної Ради України 28 червня 1996 року*, Київ 1997.

<sup>7</sup> *Закон України про внесення змін до Конституції України від 8 грудня 2004 р.*, „ВВР” 2005, nr 2, s. 44.

<sup>8</sup> *Закон України про відновлення дії окремих положень конституції України*, „ВВР” 2014, nr 11, s. 143.

<sup>9</sup> *Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним поданням 252 народних депутатів України щодо відповідності Конституції України (конституційності) Закону України “Про внесення змін до Конституції України” від 8 грудня 2004 року № 2222-IV (справа про додержання процедури внесення змін до Конституції України) від 30 вересня 2010 р.*, № 20-рп/2010.

cję ustrojową i dysponował szerokim zakresem kompetencji, a w jakich jego rola w systemie politycznym Ukrainy ulegała zmniejszeniu.

Niewiele ponad rok przed ogłoszeniem niepodległości Ukrainy, w dniu 16 lipca 1990 r. Rada Najwyższa Ukraińskiej Socjalistycznej Republiki Radzieckiej uchwaliła „Deklarację o państwowej suwerenności Ukrainy”, która w zamyśle parlamentu miała stać się podstawą dla nowej konstytucji oraz ustaw Ukrainy<sup>10</sup>. W niej zadeklarowano m.in. utworzenie demokratycznego społeczeństwa, zapewnienie praw i wolności człowieka, utworzenie państwa prawa, zapewnienie suwerenności i samorządności narodu Ukrainy oraz prymat ukraińskiej konstytucji i ustaw na terytorium republiki. Deklaracja przewidywała także realizację władzy państwowej zgodnie z podziałem na władzę ustawodawczą, wykonawczą i sądowniczą<sup>11</sup>. Jak podkreśla Wiktor Pohorilko to założenie pozwoliło na wprowadzenie instytucji prezydenta<sup>12</sup>. W dniu 21 czerwca 1991 r. Rada Najwyższa (dalej: RN) przyjęła uchwałę „O wyborach Prezydenta Ukraińskiej SRR”, w której za celowe uznano utworzenie urzędu Prezydenta USRR oraz przeprowadzenie wyborów na to stanowisko w 1991 roku. RN zleciła właściwym komisjom opracowanie projektów ustaw zakładających zmiany i uzupełnienia do Konstytucji USRR, które pozwoliłyby na utworzenie urzędu prezydenta<sup>13</sup>. Odpowiednie projekty zostały przygotowane, a ich przyjęcie nastąpiło już 5 lipca 1991 roku. Wówczas uchwalono „Ustawę o utworzeniu urzędu Prezydenta Ukraińskiej SRR i wprowadzeniu zmian i uzupełnień do Konstytucji (Ustawy Zasadniczej) Ukraińskiej SRR<sup>14</sup>, „Ustawę o Prezydencie Ukraińskiej SRR”<sup>15</sup> i „Ustawę o wyborach Pre-

<sup>10</sup> Warto odnotować, iż miesiąc wcześniej, a dokładnie w dniu 12 czerwca 1990 r. deklarację suwerenności państwowej uchwalił Zjazd Deputowanych Ludowych Rosyjskiej Federacyjnej Socjalistycznej Republiki Radzieckiej; T. Bichta, M. Kowalska, W. Sokół, *System polityczny Rosji*, [w:] W. Sokół, M. Żmigrodzki (red.), *Systemy polityczne państwa Europy Środkowej i Wschodniej*, Lublin 2005, s. 388.

<sup>11</sup> *Декларація про державний суверенітет України від 16 липня 1990 р.*, „ВВР” 1990, nr 31, s. 429.

<sup>12</sup> В. Погорілко, *Президент України*, [w:] В. Погорілко (ред.), *Конституційне право України*, Київ 2002, s. 474–475.

<sup>13</sup> *Постанова Верховної Ради Української РСР про вибори Президента Української РСР*, „ВВР” 1991, nr 31, s. 402.

<sup>14</sup> *Закон Української Радянської Соціалістичної Республіки про заснування поста Президента Української РСР і внесення змін та доповнень до Конституції (Основного закону) Української РСР*, „ВВР” 1991, nr 31, s. 445.

<sup>15</sup> *Закон Української Радянської Соціалістичної Республіки про Президента Української РСР*, „ВВР” 1991, nr 33, s. 446.

zydenta Ukraińskiej SRR”<sup>16</sup>. Wśród głównych przyczyn wprowadzenia instytucji prezydenta wymienia się potrzebę utworzenia silnego ośrodka władzy, mogącego pokierować procesem państwowotwórczym<sup>17</sup>.

W świetle uchwalonych zmian do konstytucji oraz przepisów „Ustawy o Prezydencie Ukraińskiej SRR”, prezydent stawał się „najwyższym funkcjonariuszem publicznym Państwa Ukraińskiego i szefem władzy wykonawczej” (art. 114-1, art. 1). Powyższy przepis mógł sugerować ustanowienie prezydenckiej formy rządów. Jednak przewidziano także stanowisko premiera, co wskazywało, iż Ukraina przekształci się w republikę z półprezydenckim systemem rządów<sup>18</sup>. W myśl uchwalonego prawa kandydat na stanowisko prezydenta musiał ukończyć 35 lat, a ta sama osoba mogła obejmować urząd nie więcej niż dwa razy z rzędu (art. 114-2, art. 2)<sup>19</sup>. Nowela konstytucyjna stanowiła, iż prezydent będzie wybierany w wyborach powszechnych i bezpośrednich na 5-letnią kadencję (114-3). W myśl art. 114-5 prezydent miał być gwarantem „zapewnienia praw i wolności obywateli, państwowej suwerenności Ukrainy, przestrzegania Konstytucji i ustaw Ukraińskiej SRR”. Do jego uprawnień z zakresu spraw międzynarodowych i bezpieczeństwa zaliczono: reprezentowanie USRR w relacjach międzypaństwowych, podpisywanie umów międzynarodowych, powoływanie i odwoływanie przedstawicieli dyplomatycznych USRR, przyjmowanie listów uwierzytelniających reprezentantów innych państw, podejmowanie działań w celu zapewnienia bezpieczeństwa państwa i społeczeństwa oraz integralności terytorialnej republiki, a także powoływanie po uzgodnieniu z RN przewodniczącego Komitetu Bezpieczeństwa Państwowego (art. 114-5). Nowela określiła również szereg uprawnień w stosunku do władzy wykonawczej: zgłaszanie kandydatury na stanowisko premiera oraz występowanie z wnioskiem o jego odwołanie, powoływanie po uzgodnieniu z RN ministra ds. obrony, bezpieczeństwa narodowego i sytuacji nadzwyczajnych, ministra spraw wewnętrznych, ministra spraw zagranicznych, ministra finansów i ministra sprawiedliwości, powoływanie i odwoływanie na wniosek premiera pozostałych członków Gabinetu Ministrów (art. 114-5), anulowanie uchwał i rozporządzeń rządu USRR, rządu Krymskiej ARSR, aktów ministerstw USRR i komitetów wykonawczych rad terenowych oraz zawieszanie decyzji organów władzy wykonawczej ZSRR w przypadku stwierdzenia ich niezgodności

---

<sup>16</sup> *Закон Української Радянської Соціалістичної Республіки про вибори Президента Української РСР*, „БВР” 1991, nr 33, s. 448.

<sup>17</sup> E. Zieliński, *System konstytucyjny Ukrainy*, Warszawa 2007, s. 69.

<sup>18</sup> M. Кармазіна, *Президентство: український варіант*, Київ 2007, s. 121.

<sup>19</sup> Dany przepis został również zawarty w art. 2 „Ustawy o Prezydencie Ukraińskiej SRR”.

z konstytucją i ustawami USRR (art. 114-7). Ponadto do kompetencji prezydenta odniesiono: przyznawanie nagród państwowych i obywatelstwa, stosowanie prawa łaski (art. 114-5), wydawanie dekretów (art. 114-6), podpisywanie ustaw oraz stosowanie weta. Sprzeciw prezydenta mógł zostać odrzucony zwykłą większością głosów (art. 114-8). Przepisy art. 114-6–114-8 noweli konstytucyjnej zostały zawarte również w art. 5 i art. 7 „Ustawy o Prezydencie Ukrainiejskiej SRR”. Ponadto art. 5 ustawy zapewniał prezydentowi prawo uczestnictwa w posiedzeniach parlamentu i prawo udziału w omawianiu rozpatrywanych przez RN zagadnień.

W przypadku naruszenia przez prezydenta konstytucji i ustaw USRR, mogła zostać wszczęta wobec niego procedura *impeachmentu*. Do usunięcia głowy państwa ze stanowiska niezbędne było uzyskanie poparcia 2/3 deputowanych RN. Prezydent mógł zostać pozbawiony urzędu także w wyniku zarządzonego przez RN na wniosek obywateli referendum ogólnoukraińskiego (art. 114-9). Oba wskazane rozwiązania proponowano również w Koncepcji nowej Konstytucji Ukrainy przyjętej przez RN w dniu 19 czerwca 1991 roku<sup>20</sup>. W noweli konstytucyjnej, w przeciwieństwie do koncepcji konstytucji, nie przewidziano natomiast stanowiska wiceprezydenta, który podobnie jak prezydent miał być wyłaniany w wyborach bezpośrednich na nie więcej niż dwie kadencje z rządu<sup>21</sup>.

Znaczna liczba poprawek wprowadzonych do konstytucji z 1978 r. doprowadziła do pewnych nieścisłości w zakresie podziału kompetencji pomiędzy legislatywą, a egzekutywą<sup>22</sup>. M. Karmazina podkreśla, że wprowadzeniu instytucji prezydenta nie towarzyszyło należyte ustanawianie zasady podziału władzy. Otóż art. 114-1 po przyjęciu noweli konstytucyjnej z 14 lutego 1992 r. stanowił, iż „Prezydent Ukrainy jest głową państwa i szefem władzy wykonawczej Ukrainy”<sup>23</sup>. Natomiast w świetle art. 2 „cała władza na Ukrainie należy do narodu. Naród realizuje władzę państwową za pośrednictwem Rad Deputowanych Ludowych i innych organów państwowych podlegających kontroli i odpowiedzialnych przed Radami Deputowanych Ludowych”. Jak zaznacza badaczka, te oraz inne niejednoznaczne normy zawarte w konstytucji sprzyjały permanentnej

<sup>20</sup> Zob. *Концепція нової Конституції України схвалена Верховною Радою Української РСР 19 червня 1991 року*, „ВВР” 1991, nr 35, s. 466.

<sup>21</sup> Tamże.

<sup>22</sup> W. Baluk, *Kształtowanie systemu partyjnego Ukrainy w okresie transformacji ustrojowej (1987–2004)*, Wrocław 2006, s. 95.

<sup>23</sup> *Закон України про внесення змін і доповнень до Конституції (Основного Закону) України від 14 лютого 1992 р.*, „ВВР” 1992, nr 20, s. 271.

konfrontacji między prezydentem a RN oraz radami terenowymi a strukturami tworzonymi przez prezydenta<sup>24</sup>.

Polityczne konflikty, które wynikały pomiędzy prezydentem Leonidem Krawczukiem<sup>25</sup> a RN I kadencji dotyczyły m.in. kwestii kontroli nad rządem i wpływu na rady terenowe i struktury wykonawcze<sup>26</sup>. Konfrontacja pomiędzy głową państwa a RN była kontynuowana także po przedterminowych wyborach prezydenckich i parlamentarnych 1994 roku. W ich wyniku urząd prezydenta objął były premier Leonid Kuczma, zaś przewodniczącym RN został lider Socjalistycznej Partii Ukrainy – Ołeksandr Moroz. Początkowo mogło się wydawać, iż prezydent i spiker RN dojdą do porozumienia w zakresie podziału kompetencji pomiędzy najwyższymi organami władzy państwowej. Jesienią 1994 r. zostali współprzewodniczącymi Komisji Konstytucyjnej, której celem było opracowanie nowej konstytucji. Jednak obaj politycy pracowali równocześnie nad innymi dokumentami. Prezydent zaproponował projekt ustawy „O władzy państwowej i samorządzie terytorialnym”, umacniający pozycję prezydenta w systemie organów państwowych, zaś przewodniczący RN projekt ustawy „O radach terenowych”, określający przewodniczącego RN mianem „najwyższego funkcjonariusza w państwie”. W świetle jej zapisów przewodniczący parlamentu miał kierować polityką zagraniczną, przyznawać nagrody państwowe oraz pełnić funkcję głównodowodzącego Sił Zbrojnych Ukrainy. Ponadto zakładano, iż będzie on wyłaniany w wyborach powszechnych<sup>27</sup>.

Ostatecznie w dniu 18 maja 1995 r. parlament przyjął „Ustawę o władzy państwowej i samorządzie terytorialnym”, zakładającą przekształcenie Ukrainy w republikę prezydencką<sup>28</sup>. Znaczna część jej zapisów znalazła się następnie w „Umowie konstytucyjnej pomiędzy Radą Najwyższą Ukrainy a Prezydentem Ukrainy o podstawowych zasadach organizacji i funkcjonowaniu władzy państwowej i samorządu terytorialnego na Ukrainie zawartej na okres do uchwalenia nowej Konstytucji Ukrainy” z 8 czerwca

---

<sup>24</sup> М. Кармазіна, *Президентство...*, s. 124.

<sup>25</sup> Na najwyższy urząd w państwie Ł. Krawczuk został wybrany podczas wyborów prezydenckich, które odbyły się wraz z referendum niepodległościowym w dniu 1 grudnia 1991 roku.

<sup>26</sup> *Сучасна українська політика*, Аналітичні доповіді Інституту політичних і етнополітичних досліджень ім. І. Ф. Кураса НАН України, Київ 2009, s. 97.

<sup>27</sup> М. Кармазіна, *Президентство...*, s. 198–199.

<sup>28</sup> А.В. Береза, *Реформування публічної влади: сучасні концепції та політична практика*, Київ 2012, s. 274.

1995 roku<sup>29</sup>. Rada Najwyższa zgodziła się na zawarcie porozumienia pod groźbą rozpisania referendum w sprawie wyrażenia zaufania dla prezydenta i parlamentu<sup>30</sup>. Umowa znacznie wzmocniła pozycję ustrojową prezydenta kosztem RN. Prezydent nie musiał już ubiegać się o zgodę parlamentu na powołanie premiera, ministra spraw zagranicznych, ministra obrony, ministra finansów, ministra sprawiedliwości i ministra spraw wewnętrznych, a także przewodniczącego Państwowego Komitetu ds. Ochrony Granicy Państwowej oraz Państwowego Komitetu Celnego. Ponadto RN utraciła prawo samodzielnego powoływania prokuratora generalnego, przewodniczącego Służby Bezpieczeństwa Ukrainy (dalej: SBU) oraz prezesa zarządu Narodowego Banku Ukrainy (dalej: NBU)<sup>31</sup>. W świetle art. 24 umowy, prezydent dysponował prawem tworzenia, reorganizowania i likwidowania ministerstw oraz innych centralnych i terenowych organów władzy wykonawczej, a także powoływał i odwoływał kierowników tych organów. Art. 19 umowy stanowił, podobnie jak znowelizowana konstytucja, że prezydent jest „głową państwa i szefem państwowej władzy wykonawczej Ukrainy”. Władzę wykonawczą realizował za pomocą kierowanego przez siebie „Gabinetu Ministrów Ukrainy oraz systemu centralnych i terenowych organów władzy wykonawczej”<sup>32</sup>. Prezydent w ciągu miesiąca od objęcia urzędu lub dymisji rządu miał powołać premiera oraz sformować skład nowego Gabinetu Ministrów (art. 22). Art. 29 stanowił, iż „Gabinet Ministrów jest centralnym kolegiальnym organem państwowej władzy wykonawczej, podporządkowanym Prezydentowi Ukrainy i przed nim odpowiedzialnym”<sup>33</sup>. Do zadań premiera zaliczono organizowanie i koordynowanie pracy rządu w zakresie określonym przez prezydenta (art. 30). W art. 6 określono Radę Najwyższą jako „jedeny organ władzy ustawodawczej Ukrainy”, składający się z 450 deputowanych wybieranych na 4-letnią kadencję. Weto prezy-

<sup>29</sup> *Конституційний договір між Верховною Радою України та Президентом України про основні засади організації та функціонування державної влади і місцевого самоврядування в Україні на період до прийняття нової Конституції України*, «ВВР» 1995, nr 18, s. 133.

<sup>30</sup> B. Dziemidok-Olszewska, *Instytucja prezydenta w państwach Europy Środkowo-Wschodniej*, Lublin 2003, s. 57.

<sup>31</sup> *Сучасна українська...*, s. 97.

<sup>32</sup> W myśl art. 20 na urząd prezydenta mógł zostać wybrany obywatel Ukrainy w wieku 35-65 lat, zamieszkujący na terytorium Ukrainy od co najmniej 10 lat oraz władający językiem państwowym.

<sup>33</sup> *Конституційний договір між Верховною Радою України та Президентом України про основні засади організації та функціонування державної влади і місцевого самоврядування в Україні на період до прийняття нової Конституції України*, «ВВР» 1995, nr 18, s. 133.

denta nałożone na uchwaloną przez parlament ustawę, RN mogła odrzucić większością 2/3 konstytucyjnego składu (art. 23). Przepisy końcowe umowy stanowiły, iż zostaną stworzone niezbędne warunki w celu przyjęcia Konstytucji Ukrainy w ciągu roku od dnia podpisania porozumienia.

W dniu 28 czerwca 1996 r. parlament wreszcie uchwalił długo oczekiwaną nową Konstytucję Ukrainy<sup>34</sup>. Jej przyjęcie, podobnie jak w przypadku podpisania umowy, zostało poprzedzone groźbą prezydenta L. Kuczmy dotyczącą przeprowadzenia referendum<sup>35</sup>. Konstytucja składa się z czternastu rozdziałów; instytucji Prezydenta Ukrainy został poświęcony rozdział V. W świetle ustawy zasadniczej prezydent jest głową państwa i występuje w jego imieniu, jest gwarantem suwerenności i integralności terytorialnej, przestrzegania konstytucji, praw i wolności człowieka i obywatela (art. 102). Konstytucja pozbawiła więc prezydenta dotychczasowego statusu „szefa państwowej władzy wykonawczej Ukrainy”. Ponadto nie określiła go mianem organu władzy wykonawczej, chociaż w rzeczywistości należy go do niej zaliczyć<sup>36</sup>. W art. 103 utrzymano w mocy takie wymagania dotyczące kandydata na urząd prezydenta jak: posiadanie obywatelstwa ukraińskiego, ukończony 35 rok życia, zamieszkiwanie na terytorium Ukrainy w okresie ostatnich 10 lat oraz władanie językiem państwowym. Ponadto zawarto wymóg konieczności posiadania prawa głosu, zaś wyłączono zapis o nieprzekroczeniu 65 roku życia. Ta sama osoba nie może obejmować urzędu więcej niż dwie kolejne kadencje.

Prezydentowi przysługuje przywilej nietykalności (art. 108), jednak w przypadku dopuszczenia się zdrady państwa lub popełnienia innego przestępstwa może zostać usunięty ze stanowiska w trybie procedury *impeachmentu*. Postępowanie jest wszczynane na wniosek większości konstytucyjnego składu RN<sup>37</sup>. W stan oskarżenia prezydent jest stawiany większością 2/3 składu konstytucyjnego parlamentu, zaś do podjęcia decyzji o usunięciu z urzędu niezbędna jest większość 3/4 składu konstytucyjnego (art. 111)<sup>38</sup>.

---

<sup>34</sup> *Конституція України прийнята на п'ятій сесії Верховної Ради України 28 червня 1996 року*, Київ 1997.

<sup>35</sup> E. Toczek, *Wstęp*, [w:] *Konstytucja Ukrainy uchwalona na piątej sesji Rady Najwyższej Ukrainy 28 czerwca 1996 roku*, Warszawa 1999, s. 16–17.

<sup>36</sup> E. Zieliński, *System konstytucyjny Ukrainy...*, s. 69.

<sup>37</sup> W celu przeprowadzenia śledztwa parlament powołuje komisję śledczą, w skład której powinien wejść specjalny prokurator i specjaliści śledczy. Następnie na posiedzeniu RN są rozpatrywane wnioski z pracy komisji (art. 111).

<sup>38</sup> Decyzja o złożeniu z urzędu prezydenta jest podejmowana po wcześniejszym uzyskaniu orzeczenia Sądu Konstytucyjnego Ukrainy o zgodności przebiegu procedury *impeach-*

Konstytucja przyznała prezydentowi szeroki zakres kompetencji, które można podzielić na kilka grup. Spośród uprawnień z zakresu spraw międzynarodowych należy wymienić reprezentowanie Ukrainy w relacjach międzynarodowych, kierowanie polityką zagraniczną, prowadzenie negocjacji oraz zawieranie umów międzynarodowych, uznawanie państw obcych, powoływanie i odwoływanie kierowników przedstawicielstw dyplomatycznych Ukrainy, przyjmowanie listów uwierzytelniających i odwołujących przedstawicieli innych państw (art. 106). Do drugiej grupy kompetencji należy odnieść uprawnienia prezydenta w stosunku do Rady Najwyższej: zarządzanie przedterminowych wyborów parlamentarnych, rozwiązywanie RN w sytuacji gdy w ciągu trzydziestu dni sesji zwyczajnej nie mogą rozpocząć się posiedzenia plenarne, prawo zwracania się z orędziem do RN na temat polityki wewnętrznej i zagranicznej, prawo podpisywania ustaw oraz stosowania prawa weta. Konstytucja określiła również szereg uprawnień w stosunku do władzy wykonawczej: powoływanie za zgodą RN premiera oraz podejmowanie decyzji o jego odwołaniu; powoływanie na wniosek premiera członków rządu, kierowników innych centralnych organów władzy wykonawczej i przewodniczących terenowych administracji państwowych oraz podejmowanie decyzji o ich odwołaniu; tworzenie, reorganizacja i likwidacja na wniosek premiera ministerstw oraz innych centralnych organów władzy wykonawczej; uchylanie aktów rządu Ukrainy oraz aktów Rady Ministrów Autonomicznej Republiki Krym (art. 106). Natomiast wśród kompetencji prezydenta wobec władzy sądowniczej znajdujemy prawo powoływania 1/3 składu Sądu Konstytucyjnego (dalej: SK), tworzenia sądów, stosowania prawa łaski (art. 106), pierwszego powoływania na stanowisko sędziego na okres pięciu lat (art. 128), powoływania trzech członków Najwyższej Rady Sądownictwa (art. 131), zwracania się do SK z wnioskiem o zbadanie zgodności z konstytucją ustaw oraz innych aktów prawnych RN Ukrainy, prezydenta, Gabinetu Ministrów Ukrainy i RN Autonomicznej Republiki Krym (art. 150).

Kolejna grupa uprawnień prezydenta dotyczy obszaru bezpieczeństwa i obronności państwa. Prezydent jest zwierzchnikiem Sił Zbrojnych Ukrainy, powołuje i odwołuje dowództwo Sił Zbrojnych i innych formacji wojskowych, kieruje sprawami z zakresu bezpieczeństwa i obronności państwa, przewodniczy Radzie Bezpieczeństwa Narodowego i Obrony

---

mentu z konstytucją oraz po uzyskaniu orzeczenia Sądu Najwyższego Ukrainy stwierdzającego dopuszczenie się prezydenta zdrady państwa lub innego przestępstwa (art. 111).

oraz ustala jej skład<sup>39</sup>, występuje do RN z wnioskiem o ogłoszenie stanu wojny, podejmuje decyzję o użyciu armii w przypadku napaści zbrojnej na Ukrainę, podejmuje decyzję o mobilizacji, wprowadzeniu stanu wojennego oraz stanu wyjątkowego (art. 106–107).

Głowie państwa konstytucja przyznała szereg uprawnień kreacyjnych. W myśl art. 106 prezydent powołuje 1/2 składu Rady NBU oraz 1/2 składu Narodowej Rady Ukrainy ds. Telewizji i Radiofonii, powołuje i odwołuje za zgodą parlamentu przewodniczącego Komitetu Antymonopolowego (dalej: KA), prezesa Państwowego Komitetu ds. Telewizji i Radiofonii (dalej: PKTiR) oraz przewodniczącego Funduszu Majątku Państwowego (dalej: FMP). Normy konstytucji przewidywały także prawo prezydenta do powołania za zgodą RN prokuratora generalnego oraz prawo do jego odwołania. Oprócz wyżej wymienionych funkcji Prezydent Ukrainy został wyposażony także w prawo zarządzania referendum ogólnokrajowego w sprawie zmiany Konstytucji oraz referendum ogólnokrajowego z inicjatywy obywateli, zwracania się z orędziami do narodu, nadawania najwyższych stopni wojskowych oraz najwyższych rang dyplomatycznych, przyznawania nagród państwowych, podejmowania decyzji w sprawie nadania obywatelstwa oraz przyznania azylu. Ponadto warto zwrócić uwagę, iż w celu realizacji norm konstytucji i ustaw prezydent został uprawniony do wydawania dekretów i rozporządzeń obowiązujących na terytorium całego państwa (art. 106).

W świetle art. 112 w przypadku przedterminowego wygaśnięcia uprawnień prezydenta jego obowiązki miał przejmować premier. Jednak nie mógł on realizować wszystkich uprawnień przysługujących głowie państwa, a mianowicie: zwracać się z orędziami do RN i narodu, zarządzać ogólnokrajowych referendów, rozwiązywać RN, powoływać i odwoływać członków rządu oraz prokuratora generalnego, powoływać 1/2 składu Rady NBU, powoływać i odwoływać przewodniczącego KA, prezesa PKTiR oraz przewodniczącego FMP, tworzyć, reorganizować i likwidować ministerstw i innych organów władzy wykonawczej, unieważniać aktów rządu Ukrainy i Rady Ministrów ARK, powoływać 1/3 składu SK, przyznawać nagród państwowych oraz stosować prawa łaski.

Jak zaznacza Eugeniusz Zieliński „rozwiązania ustrojowe zmierzały do ustanowienia z jednej strony silnej władzy wykonawczej pod przewodnictwem prezydenta, z drugiej zaś – do stworzenia wpływowego ośrodka

---

<sup>39</sup> W myśl art. 107 w skład Rady Bezpieczeństwa Narodowego i Obrony Ukrainy z urzędu wchodzi: premier, minister obrony, szef SBU, minister spraw wewnętrznych i minister spraw zagranicznych.

władzy skupionej w parlamencie”<sup>40</sup>. W konsekwencji określone przez konstytucję rozwiązania miały prowadzić do kolejnych licznych konfliktów na linii prezydent – parlament. W związku z powyższym uchwalenie konstytucji nie zakończyło dyskusji i sporów na temat zakresu kompetencji poszczególnych najwyższych organów państwowych. Ponadto niejednokrotnie zwracano uwagę, iż konstytucja nie przewidziała mechanizmów, które pozwoliłyby na utworzenie stabilnej większości parlamentarnej zapewniającej efektywną działalność rządu. Tworzone były większości sytuacyjne, których celem było zatwierdzenie kandydatury premiera, przyjęcie programu działalności rządu czy wyrażenie wotum nieufności. Brak stabilnej większości parlamentarnej powodował, że była uchwalana tylko część rządowych projektów ustaw<sup>41</sup>.

Tak więc już od chwili zawarcia kompromisu, który pozwolił na przyjęcie konstytucji, prezydent oraz RN występowali z inicjatywami zmiany podziału kompetencji pomiędzy prezydentem, parlamentem i rządem. Projekt ustawy konstytucyjnej deputowani zgłosili już w 1997 roku. W świetle jej zapisów prezydent musiał uzyskać zgodę RN nie tylko na powołanie szefa rządu, ale również na jego odwołanie. Głowa państwa miał utracić również prawo uchylania aktów Gabinetu Ministrów Ukrainy oraz Rady Ministrów ARK. Mógłby natomiast zawieszać wykonanie tych aktów i kierować je do SK. Przywołany projekt zgłoszony przez deputowanych, podobnie jak i wiele kolejnych, nie został jednak przyjęty<sup>42</sup>. Z kolei prezydent występował z inicjatywami, które pozwoliłyby na zwiększenie jego uprawnień. W tym miejscu należy wspomnieć przede wszystkim rozporządzenie prezydenta „O przeprowadzeniu ogólnoukraińskiego referendum z inicjatywy ludowej” ze stycznia 2000 roku<sup>43</sup>. Prezydent postanowił skorzystać z referendum, aby znowu wyjść zwycięsko z konfrontacji z parlamentem. Wcześniej wygraną głowie państwa przyniosły próby jego przeprowadzenia w 1995 r. i 1996 roku. Tym razem jednak referendum odbyło się. Zostało przeprowadzone 16 kwietnia 2000 r., a biorący w nim udział odpowiadali na pytania dotyczące: umożliwienia prezydentowi rozwiązania RN w sytuacji gdy w ciągu miesiąca nie będzie w stanie powołać stabilnej większości parlamentarnej lub gdy w ciągu trzech miesięcy nie zatwierdzi budżetu złożonego przez rząd; ograniczenia immunitetu parlamentarzystów; zmniejszenia liczby deputowanych

<sup>40</sup> E. Zieliński, *System konstytucyjny Ukrainy...*, s. 6.

<sup>41</sup> *Сучасна українська...*, s. 97–98.

<sup>42</sup> W. Baluk, *Kształtowanie systemu...*, s. 98–99.

<sup>43</sup> *Указ Президента України про проголошення всеукраїнського референдуму за народною ініціативою від 15 січня 2000, № 65/2000.*

z 450 do 300; wprowadzenia parlamentu dwuizbowego – jedna z izb miałyby za zadanie reprezentować interesy regionów<sup>44</sup>. Choć propozycje zmian w konstytucji uzyskały poparcie głosujących, to jednak w parlamencie nie znalazła się większość, która pozwoliłaby na implementację wyników referendum<sup>45</sup>.

Po nieudanych próbach wprowadzenia zmian do konstytucji, po wybuchu afery taśmowej wskazującej, iż za zabójstwem Georgija Gongadze może stać L. Kuczma oraz po słabym wyniku wyborczym proprezydenckiej koalicji „O Jedyną Ukrainę!” w elekcji parlamentarnej 2002 roku<sup>46</sup>, nastąpił pewien zwrot w stanowisku prezydenta L. Kuczmy w obszarze reformy systemu organów państwowych. Niejako obawiając się, że urząd głowy państwa może przejść po kolejnych wyborach w ręce opozycji, zaczął dążyć do ograniczenia władzy prezydenta. Efektem zmiany stanowiska L. Kuczmy było ukazanie się 6 marca 2003 r. rozporządzenia „O przekazaniu do publicznej dyskusji projektu Ustawy Ukrainy o wniesieniu zmian do Konstytucji Ukrainy”. Prezydent wydał rozporządzenie z zamiarem zapoznania się ze stanowiskiem obywateli wobec proponowanego nowego podziału kompetencji konstytucyjnych między prezydentem, parlamentem a rządem i tym samym wobec przejścia od „prezydencko-parlamentarnej do parlamentarno-prezydenckiej

<sup>44</sup> Początkowo pod głosowanie w referendum miało zostać poddanych sześć pytań, ale ostatecznie – po uwzględnieniu orzeczenia Sądu Konstytucyjnego z 27 marca 2000 r. – obywatele odpowiadali na cztery. Za niezgodne z konstytucją zostały uznane pytania dotyczące możliwości wyrażania wotum nieufności RN w drodze referendum, skutkującego rozwiązaniem parlamentu przez prezydenta oraz pytanie przewidujące możliwość przyjmowania konstytucji w ogólnokrajowym referendum. Niekonstytucyjność dwóch punktów wymusiła na prezydencie wydanie w dniu 29 marca 2000 r. „Rozporządzenia o zmianach do Rozporządzenia Prezydenta Ukrainy z 15 stycznia 2000 roku”, uwzględniającego orzeczenie Sądu Konstytucyjnego. Zob. *Рішення Конституційного суду України у справі за конституційним поданням 103 і 108 народних депутатів України щодо відповідності конституції України (конституційності) Указу Президента України „Про проголошення всеукраїнського референдуму за народною ініціативою” (справа про всеукраїнський референдум за народною ініціативою) від 27 березня 2000, № 3-рп/2000; Указ Президента України про внесення змін до Указу Президента України від 15 січня 2000 р. № 65, № 548/2000.*

<sup>45</sup> Zob. J. Moklak, *Konstytucja i władza. U źródeł nowoczesnego parlamentarizmu ukraińskiego*, [w:] J. Moklak (red.), *Ukraińskie tradycje parlamentarne, XIX–XXI wiek*, Kraków 2006, s. 228–231; W. Baluk, *Kształtowanie systemu...*, s. 99–103.

<sup>46</sup> W proporcjonalnym segmencie wyborów Koalicja Wyborcza „O Jedyną Ukrainę!”, w skład której weszło pięć proprezydenckich partii, uzyskała o połowę mniej głosów od opozycyjnej Koalicji Wiktora Juszczenki „Nasza Ukraina”; P. Pietnoczka, *Partie polityczne w niepodległej Ukrainie 1991–2007*, Olsztyn 2014, s. 239–240.

formy rządów”<sup>47</sup>. W świetle zaproponowanych zmian szczególnie silną pozycję miała uzyskać izba wyższa parlamentu – Izba Regionów, w skład której mieli wejść przedstawiciele podmiotów administracyjnych Ukrainy najwyższego szczebla<sup>48</sup>.

Deputowani także nie zaprzestali przygotowywania swoich projektów ustaw konstytucyjnych. Jednym z nich był projekt zarejestrowany w RN 4 września 2003 r., a opracowany w wyniku negocjacji prowadzonych pomiędzy Wiktoorem Medwedczukiem, Ołeksandrem Morozem i Petrem Symonenkiem<sup>49</sup>. Był on więc efektem współpracy obozu władzy z liderami partii lewicowych. Projekt został poddany pod głosowanie w dniu 8 kwietnia 2004 r., jednak zamiast wymaganych 300 głosów, uzyskał poparcie tylko 294 deputowanych<sup>50</sup>. Poparcia zmianom konstytucji nie udzieliły dwie frakcje centroprawicowe: Nasza Ukraina oraz Koalicja Julii Tymoszenko. Lider opozycji Wiktor Juszczenko zaproponowaną reformę konstytucyjną uznał za próbę dokonania przewrotu państwowego<sup>51</sup>.

Ostatecznie jednak do reformy konstytucyjnej doszło, a została ona przeprowadzona podczas pomarańczowej rewolucji. Wówczas zawarto kompromis, w świetle którego obóz władzy zgodził się na powtórzenie drugiej tury wyborów prezydenckich, opozycja zaś na wprowadzenie zmian do konstytucji<sup>52</sup>. W wyniku zawartego porozumienia w dniu 8 grudnia 2004 r. została uchwalona „Ustawa o wniesieniu zmian do Kon-

<sup>47</sup> Указ Президента України Про винесення на всенародне обговорення проекту Закону України „Про внесення змін до Конституції України” від 6 березня 2013 р., № 197/2003.

<sup>48</sup> Szerzej na temat proponowanej roli Izby Regionów i jej kompetencji zob. М. Кармазіна, *Президентство...*, s. 296–299.

<sup>49</sup> Tamże, s. 326; *Проект закону про внесення змін до Конституції України*, [http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4\\_1?pf3511=15751](http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=15751) (dostęp: 16.12.2016).

<sup>50</sup> Zmiany do konstytucji uzyskały poparcie 7 frakcji i 3 grup parlamentarnych oraz 6 deputowanych pozafrakcyjnych: frakcji Komunistycznej Partii Ukrainy, Socjalistycznej Partii Ukrainy, Regionów Ukrainy, Socjaldemokratycznej Partii Ukrainy (zjednoczonej), Agrarnej Partii Ukrainy, Partii Ludowo-Demokratycznej, PPU i „Pracującej Ukrainy oraz grupy „Inicjatywy Demokratyczne”, „Władza Ludu” i „Ludowy Wybór”. Zob. *Поименне голосування за зміни до Конституції України*, „Українська правда” від 8 квітня 2004, <http://www.pravda.com.ua/news/2004/04/8/2999162> (dostęp: 28.11.2016).

<sup>51</sup> *Ющенко називає Кучму, Медведчука і Симоненка організаторами перевороту*, „Українська правда” від 8 квітня 2004, <http://www.pravda.com.ua/news/2004/04/8/2999145> (dostęp: 28.11.2016).

<sup>52</sup> О.В. Скрипнюк (ред.), *Політична система України в умовах взаємодії громадянського суспільства і правової держави*, Київ 2008, s. 19 i 36–37.

stytucji Ukrainy”<sup>53</sup>, która uszczupliła uprawnienia prezydenta, zwiększyła zaś kompetencje RN i rządu. Tym samym prezydencko-parlamentarny system rządów realizowany na Ukrainie został zastąpiony przez system parlamentarno-prezydencki<sup>54</sup>. W świetle art. 83 na podstawie wyników wyborczych należało utworzyć w RN koalicję frakcji parlamentarnych, w skład której musiała wejść ponad połowa członków parlamentu, a więc co najmniej 226 deputowanych<sup>55</sup>. Koalicja powinna zostać utworzona w ciągu miesiąca od dnia pierwszego posiedzenia nowo wybranej RN, a także w ciągu miesiąca od dnia rozpadu poprzedniej koalicji. W myśl nowych norm konstytucji to koalicja frakcji parlamentarnych wносиła prezydentowi propozycję kandydatury na stanowisko premiera (art. 83). Następnie parlament na wniosek prezydenta powoływał szefa rządu<sup>56</sup>, a także ministra obrony i ministra spraw zagranicznych, a na wniosek premiera pozostałych ministrów, jak również przewodniczącego KA, prezesa PKTiR i przewodniczącego FMP<sup>57</sup>. RN uzyskała prawo samodzielnego odwołania osób z wyżej wymienionych stanowisk. Ponadto parlamentowi zapewniono prawo powoływania i odwoływania na wniosek prezydenta szefa SBU (art. 85), a także wyrażania zgody na powołanie i odwołanie prokuratora generalnego (art. 106 pkt 11)<sup>58</sup>.

Prezydent utrzymał prawo uchylania aktów Rady Ministrów ARK, ale utracił prawo uchylania aktów Gabinetu Ministrów Ukrainy. W świetle znowelizowanej konstytucji głowa państwa mógł zawiesić akty rządu i zwrócić się do SK w sprawie zbadania ich zgodności z konstytucją (art. 106 pkt 15). Prezydent utracił także prawo tworzenia, reorganizacji i likwidacji na wniosek premiera ministerstw i innych centralnych organów władzy wykonawczej<sup>59</sup>. To uprawnienie przeszło do kompetencji

---

<sup>53</sup> *Закон України про внесення змін до Конституції України від 8 грудня 2004 р.*, „BBP” 2005, nr 2, s. 44.

<sup>54</sup> L. Hurska-Kowalczyk, *Ewolucja form rządów na Ukrainie*, [w:] L. Hurska-Kowalczyk (red.), *Dylematy rozwoju Ukrainy*, Szczecin 2011, s. 36.

<sup>55</sup> Frakcja parlamentarna, w skład której weszła ponad połowa składu RN, ma takie same prawa, jak koalicja frakcji parlamentarnych (art. 83).

<sup>56</sup> Prezydent został zobowiązany do wniesienia kandydatury na stanowisko premiera w okresie nie dłuższym niż 15 dni od dnia otrzymania propozycji od RN (art. 106).

<sup>57</sup> W związku z tym, iż decydującą rolę w zakresie powołania premiera i rządu uzyskała większość parlamentarna, Walenty Bałuk określił tą procedurę tworzenia rządu mianem parlamentarno-prezydenckiej. Zob. W. Bałuk, *Koalicje gabinetowe na Ukrainie w latach 2002–2012*, Lublin 2012, s. 49–52.

<sup>58</sup> Przed dokonaniem zmian w konstytucji prezydent nie potrzebował zgody RN do odwołania prokuratora generalnego ze stanowiska; *Конституція...*, s. 47.

<sup>59</sup> Wcześniej takie prawo gwarantował prezydentowi art. 106 pkt 15 konstytucji.

rządu (art. 116 pkt 9–1). Ponadto przepisy noweli zapewniły Gabinetowi Ministrów prawo powoływania i odwoływania na wniosek premiera kierowników centralnych organów władzy wykonawczej niewchodzących w skład rządu (art. 116, pkt 9–2). Zmieniony art. 113 określił podwójną odpowiedzialność rządu – przed prezydentem i parlamentem, zaś w świetle art. 115 miał on składać swe pełnomocnictwa na ręce nowo wybranej RN, a nie jak dotąd na ręce nowo wybranego prezydenta.

Prezydent uzyskał natomiast prawo do rozwiązania parlamentu aż w trzech przypadkach: jeżeli w ciągu miesiąca w RN nie została utworzona koalicja frakcji parlamentarnych; jeżeli w ciągu sześćdziesięciu dni od dnia dymisji rządu nie został powołany nowy rząd; jeżeli w ciągu trzydziestu dni trwania sesji zwyczajnej nie rozpoczną się posiedzenia plenarne<sup>60</sup>. Podjęcie decyzji o rozwiązaniu RN prezydent powinien poprzedzić konsultacjami z przewodniczącym parlamentu, jego zastępcami i przewodniczącymi frakcji parlamentarnych (art. 90). W świetle wprowadzonych zmian do konstytucji prawo inicjatywy ustawodawczej przysługuje już tylko prezydentowi, parlamentarzystom oraz rządowi (art. 93)<sup>61</sup>. Warto jeszcze odnotować, iż w myśl norm noweli konstytucyjnej w sytuacji przedterminowego wygaśnięcia uprawnień głowy państwa jego obowiązki przejmuje przewodniczący Rady Najwyższej, a nie jak było dotąd premier (art. 112).

W lutym 2010 r. stanowisko głowy państwa objął Wiktor Janukowycz, na co pozwoliło mu odniesienie zwycięstwa w drugiej turze wyborów prezydenckich nad Julią Tymoszenko. Po siedmiu miesiącach sprawowania urzędu prezydenta przez Janukowycza, a dokładnie w dniu 30 września, SK wydał orzeczenie przywracające głowie państwa utracone wcześniej kompetencje, a tym samym prezydencko-parlamentarną formę rządów. Otóż SK stwierdził, iż „Ustawa o wniesieniu zmian do Konstytucji Ukrainy” z 8 grudnia 2004 r. jest niezgodna z ustawą zasadniczą, gdyż jej rozpatrzenie oraz uchwalenie odbyło się z naruszeniem procedury konstytucyjnej (pkt 1)<sup>62</sup>. W myśl orzeczenia SK nowela konstytucyjna z 8 grudnia 2004 r. utraciła moc prawną z dniem wydania orzeczenia

<sup>60</sup> Konstytucja w redakcji z 1996 r. przewidywała możliwość rozwiązania RN tylko w jednym przypadku, a mianowicie gdy w ciągu trzydziestu dni trwania sesji zwyczajnej nie rozpoczną się posiedzenia plenarne.

<sup>61</sup> Podmiotem, który utracił prawo inicjatywy ustawodawczej, był Narodowy Bank Ukrainy.

<sup>62</sup> *Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним поданням 252 народних депутатів України щодо відповідності Конституції України (конституційності) Закону України „Про внесення змін до Конституції України”*

(pkt 2). Organy władzy państwowej zostały zobowiązane do natychmiastowego wykonania orzeczenia i dostosowania aktów prawnych do konstytucji z 28 czerwca 1996 r. w redakcji obowiązującej przed wprowadzeniem do niej zmian przez ustawę z 8 grudnia 2004 r. (pkt 3)<sup>63</sup>.

Przywrócona we wrześniu 2010 r. konstytucja w redakcji 1996 r. obowiązywała jednak tylko przez trzy i pół roku. O ponownym zaprowadzeniu na Ukrainie systemu parlamentarno-prezydenckiego zadecydowały wydarzenia z przełomu 2013/2014 roku. Otóż Euromajdan doprowadził nie tylko do odsunięcia Janukowycza od władzy, ale również do ponownej zmiany systemu rządów na Ukrainie. W dniu 21 lutego 2014 r. RN uchwaliła 386 głosami „Ustawę o odnowieniu czynności niektórych przepisów Konstytucji Ukrainy”<sup>64</sup>. Dzień później parlament przyjął uchwałę „O tekście Konstytucji Ukrainy w redakcji z 28 czerwca 1996 roku ze zmianami i uzupełnieniami wniesionymi przez ustawy Ukrainy z 8 grudnia 2004 roku nr 2222-IV, z 1 lutego 2011 roku nr 2952-VI, z 19 września 2013 roku nr 586-VII”<sup>65</sup>. Potrzeba przyjęcia uchwały została podyktowana niepodpisaniem przez Janukowycza uchwalonej dzień wcześniej ustawy<sup>66</sup>. Obowiązywała ona jednak tylko do dnia wejścia w życie przepisów ustawy, co nastąpiło 2 marca 2014 roku<sup>67</sup>.

Tak więc normy wprowadzone do konstytucji w grudniu 2004 r., a unieważnione przez SK w marcu 2010 r., ponownie zaczęły obowiązywać w wyniku przyjętej przez RN w lutym 2014 r. „Ustawy o odnowieniu czynności niektórych przepisów Konstytucji Ukrainy”. W tej noweli zostały również zawarte zmiany do konstytucji przewidziane w „Ustawie o wniesieniu zmian do Konstytucji Ukrainy w zakresie przeprowadzenia wyborów deputowanych ludowych Ukrainy, Prezydenta Ukrainy, depu-

---

*від 8 грудня 2004 року № 2222-IV (справа про додержання процедури внесення змін до Конституції України) від 30 вересня 2010 р., № 20-рп/2010.*

<sup>63</sup> Тамże.

<sup>64</sup> Закон України про відновлення дії окремих положень конституції України, „ВВР” 2014, nr 11, s. 143.

<sup>65</sup> Постанова Верховної Ради України від 22 лютого 2014 р. про текст конституції України в редакції 28 червня 1996 року, із змінами і доповненнями, внесеними законами України від 8 грудня 2004 року № 2222-IV, від 1 лютого 2011 року № 2952-VI, від 19 вересня 2013 року № 586-VII, „ВВР” 2014, nr 11, s. 151.

<sup>66</sup> Рада відновила дію Конституції–2004, „Українська правда” від 22 лютого 2014, <http://www.pravda.com.ua/news/2014/02/22/7015690> (dostęp: 16.12.2016).

<sup>67</sup> Dzień wcześniej ustawa z podpisem pełniącego obowiązki prezydenta – Ołeksandra Turczynowa, została opublikowana w gazecie „Голос України”; П. Рудик, *Аспекти правового забезпечення відновлення дії окремих положень Конституції України*, „Віче” 2015, nr 8, <http://www.viche.info/journal/4683> (dostęp: 17.12.2016).

towanych Rady Najwyższej Autonomicznej Republiki Krym, rad terenowych oraz przewodniczących wsi, osiedli i miast” z 1 lutego 2011 roku<sup>68</sup>, a także normy „Ustawy o wniesieniu zmian do artykułu 98 Konstytucji Ukrainy” z 19 września 2013 roku, w świetle których Izba Obrachunkowa kontroluje w imieniu RN nie tylko wydatkowanie środków budżetowych, ale również i wpływy do budżetu państwa<sup>69</sup>.

Podsumowując, należy podkreślić, iż pozycja ustrojowa prezydenta ulegała istotnym zmianom na poszczególnych etapach niepodległości państwa ukraińskiego. Nowela konstytucyjna oraz „Ustawa o Prezydencie Ukraińskiej SRR” z 5 lipca 1991 r. zapewniły prezydentowi znaczącą rolę w systemie organów państwowych, określając go jako „najwyższego funkcjonariusza publicznego” oraz „szefa władzy wykonawczej”. Jeszcze silniejszą pozycję ustrojową gwarantowała prezydentowi umowa konstytucyjna z 8 czerwca 1995 r., na co wpływ miało zwiększenie zakresu jego kompetencji. Mimo tego, że ta bardzo silna pozycja została nieco osłabiona w wyniku przyjęcia konstytucji w 1996 r., to jednak prezydent nadal pozostawał najbardziej znaczącym organem władzy Republiki Ukrainy. W świetle norm ustawy zasadniczej prezydent nie był już szefem władzy wykonawczej, ale utrzymał znaczny wpływ na kształtowanie i funkcjonowanie Gabinetu Ministrów oraz terenowych organów władzy wykonawczej. Należy przy tym zaznaczyć, iż ustanowienie przez konstytucję prezydencko-parlamentarnego systemu rządów z szerokimi kompetencjami prezydenta sprzyjało wzrostowi tendencji autorytarnych za prezydentury L. Kuczmy<sup>70</sup>. Powrót na drogę demokratycznego rozwoju zapewniła Ukrainie pomarańczowa rewolucja, do której skutków

<sup>68</sup> W ustawie przewidziano przedłużenie kadencji wymienionych organów z czterech do pięciu lat, a także określono termin przeprowadzenia wyborów. W przypadku prezydenta mają one odbywać się w ostatnią niedzielę marca w piątym roku kadencji, zaś w przypadku RN Ukrainy, RN ARK, rad obwodowych, rejonowych, miejskich, osiedlowych i wiejskich oraz przewodniczących wsi, osiedli i miast w ostatnią niedzielę października w piątym roku kadencji; *Закон України про внесення змін до Конституції України щодо проведення чергових виборів народних депутатів України, Президента України, депутатів Верховної Ради Автономної Республіки Крим, місцевих рад та сільських, селищних, міських голів*, „ВВР” 2011, nr 10, s. 68.

<sup>69</sup> *Закон України про внесення змін до статті 98 Конституції України від 19 вересня 2013 р.*, „ВВР” 2014, nr 11, s. 142; П. Рудик, *Аспекти правового...*, <http://www.viche.info/journal/4683> (dostęp: 14.02.2017).

<sup>70</sup> Reżim polityczny ukształtowany za prezydentury Ł. Kuczmy w literaturze przedmiotu jest określany m.in. mianem „konkurencyjnego autorytaryzmu”, „oligarchicznego autorytaryzmu” czy też „neotalitaryzmu”. zob. Y. Matsiyevsky, *Transformacja reżimu politycznego na Ukrainie przed i po pomarańczowej rewolucji (interpretacja instytucjonalna)*, [w:]

należy zaliczyć przyjęcie noweli konstytucyjnej uszczuplającej uprawnienia prezydenta na rzecz RN oraz rządu i tym samym ustanawiającej parlamentarno-prezydencki system rządów. Decydujący głos w procesie powoływania premiera i rządu miał należeć już do większości parlamentarnej, a nie jak było wcześniej do głowy państwa. Jednak już we wrześniu 2010 r. doszło do wzmocnienia pozycji ustrojowej prezydenta. Wówczas to Sąd Konstytucyjny – działając w interesie nowo wybranego głowy państwa – przywrócił redakcję konstytucji z 1996 r. i tym samym system prezydencko-parlamentarny. Jak bardzo szybko się okazało, silna rola prezydenta w systemie politycznym Ukrainy znowu zaczęła sprzyjać kształtowaniu autorytarnych rządów, którym kres położył tym razem Euromajdan. Uchwalona w dniu 21 lutego 2014 r. nowela konstytucyjna ponownie osłabiła pozycję ustrojową głowy państwa i przywróciła system parlamentarno-prezydencki. Na koniec warto jednak zaznaczyć, iż chociaż kompetencje prezydenta zostały zmniejszone, to nadal ogrywa on znaczną rolę w systemie politycznym Ukrainy, czego dowodzi prezydentura Petra Poroszenki. Jednocześnie trzeba przy tym pamiętać, iż jego pozycja może ulec osłabieniu w przypadku zaistnienia koabitacji, a więc powstania sytuacji, w której to z jednej strony rząd, zaś z drugiej prezydent, wywodziliby się z innych obozów politycznych, tak jak miało to miejsce za prezydentury Wiktora Juszczenki.

## STRESZCZENIE

W artykule została ukazana ewolucja pozycji ustrojowej instytucji prezydenta na Ukrainie w okresie niepodległości. Na osiągnięcie wskazanego celu pozwoliła analiza norm poszczególnych aktów prawnych, m.in. noweli konstytucyjnej i ustawy o prezydencie z 1991 r., umowy konstytucyjnej z 1995 r., konstytucji z 1996 r. oraz nowel konstytucyjnych z 2004 r. i 2014 r. Poza uwagą nie pozostało również orzeczenie Sądu Konstytucyjnego z 2010 r. przywracające prezydentowi szerokie kompetencje. W wyniku przeprowadzonej analizy udzielono odpowiedzi na pytanie jaką pozycję konstytucyjno-prawną zapewniono prezydentowi w okresie narodzin państwa ukraińskiego oraz jakim zmianom ulegała ona na poszczególnych etapach niepodległości.

---

T. Bodio (red.), *Przywództwo, elity i transformacje w krajach WNP: problemy metodologii badań*, Warszawa 2010, s. 551–555.

*Paweł Pietnoczka*

## THE EVOLUTION OF THE POLITICAL POSITION OF THE PRESIDENT IN UKRAINE

The article presents the evolution of the position of the President within the state and government system in Ukraine in the period of independence. The paper is based on the analysis of norms of particular legal acts, such as the constitutional amendment and the President Act of 1991, the constitutional agreement of 1995, the constitution of 1996 and the constitutional amendments of 2004 and 2014. The Constitutional Court ruling of 2010 restoring the President's broad scope of powers was also taken into account. The results of the analysis allowed to answer the question of what constitutional and legal position was granted to the President in the period of emergence of the Ukrainian state and how it changed during individual stages of the country's independence.

**KEY WORDS:** *position within the state and government system, president, Ukraine, constitution, constitutional amendment*

### Bibliografia

- W. Baluk, *Koalicje gabinetowe na Ukrainie w latach 2002–2012*, Lublin 2012.
- W. Baluk, *Kształtowanie systemu partyjnego Ukrainy w okresie transformacji ustrojowej (1987–2004)*, Wrocław 2006.
- L. Hurska-Kowalczyk, *Ewolucja form rządów na Ukrainie*, [w:] L. Hurska-Kowalczyk (red.), *Dylematy rozwoju Ukrainy*, Szczecin 2011.
- Y. Matsiyevsky, *Transformacja reżimu politycznego na Ukrainie przed i po pomarańczowej rewolucji (interpretacja instytucjonalna)*, [w:] T. Bodio (red.), *Przywódstwo, elity i transformacje w krajach WNP: problemy metodologii badań*, Warszawa 2010.
- J. Moklak, *Konstytucja i władza. U źródeł nowoczesnego parlamentaryzmu ukraińskiego*, [w:] J. Moklak (red.), *Ukraińskie tradycje parlamentarne, XIX–XXI wiek*, Kraków 2006.
- P. Pietnoczka, *Partie polityczne w niepodległej Ukrainie 1991–2007*, Olsztyn 2014.
- E. Zieliński, *System konstytucyjny Ukrainy*, Warszawa 2007.
- A.В. Береза, *Реформування публічної влади: сучасні концепції та політична практика*, Київ 2012.
- М. Кармазіна, *Президентство: український варіант*, Київ 2007.
- В. Погорілко, *Президент України*, [w:] В. Погорілко (red.), *Конституційне право України*, Київ 2002.
- П. Рудик, *Аспекти правового забезпечення відновлення дії окремих положень Конституції України*, „Віче” 2015, nr 8, <http://www.viche.info/journal/4683> (dostęp: 17.12.2016).
- О.В. Скрипнюк (red.), *Політична система України в умовах взаємодії громадянського суспільства і правової держави*, Київ 2008.