

Ustawa o referendum zagrożeniem dla ukraińskiej demokracji

Tadeusz A. Olszański

27 listopada prezydent Wiktor Janukowycz podpisał ustawę o referendum powszechnym, która umożliwia stanowienie prawa bez jakiegokolwiek udziału parlamentu. Nie przewidziano udziału Rady Najwyższej ani w procesie przygotowywania referendum, ani wprowadzania w życie jego wyników. Dla rozpisania referendum wystarczy zebranie przez komitet inicjatywny 3 mln podpisów, a jego wyniki są ważne bez względu na frekwencję wyborczą i obowiązują bezpośrednio (prezydent nie może odmówić podpisania uchwalonego w referendum aktu prawnego). W trybie referendum można m.in. uchylać i uchylać ustawy, a także przyjąć nową konstytucję (natomiast przy nowelizacji obowiązującej ustawy zasadniczej zachowano dotychczasowy tryb parlamentarny). Projekty takich ustaw (w tym konstytucji) są przedstawiane przez komitety inicjatywne. Możliwe jest też poddawanie pod referendum zagadnień politycznych, takich jak przyzwolenie na wolny obrót gruntami rolnymi, status języka rosyjskiego czy kierunki i formy współpracy międzynarodowej.

Komentarz

- Ustawa o referendum istotnie zmienia ustrój konstytucyjny Ukrainy, ograniczając rolę parlamentu na rzecz władzy wykonawczej i struktur pozakonstytucyjnych oraz wprowadzając nową formę stanowienia prawa. Ustawa podważa też zasady demokracji przedstawicielskiej na rzecz demokracji bezpośredniej m.in. stanowiąc, że referendum „jest formą podejmowania przez obywateli Ukrainy decyzji w sprawach znaczenia ogólnopaństwowego”. Należy oczekiwać zaskarżenia jej postanowień do Sądu Konstytucyjnego, można jednak wątpić, by Sąd orzekł niezgodność jej postanowień z ustawą zasadniczą.
- Celem uchwalenia tej ustawy jest raczej stworzenie narzędzia politycznego niż realizacja w drodze referendum jakiegoś konkretnego celu. Jednak dysponowanie takim narzędziem będzie zachęcać do sięgania po nie dla umocnienia obecnego układu władzy.

- Opozycja atakuje uchwalony projekt, wskazując, że partie polityczne (w domyśle – partie opozycyjne) pozbawione są wpływu na organizację referendum, a także twierdząc, że głównym powodem jej uchwalenia jest zamiar wprowadzenia wyboru prezydenta przez parlament zamiast głosowania powszechnego (ze względu na znikome szanse reelekcji Janukowycza w wyborach powszechnych). Ten drugi pogląd wydaje się jednak słabo uzasadniony, a przedstawiciele władz wielokrotnie odrzucali taką koncepcję.
- Ze względu na wymogi, dotyczące zbioru podpisów popierających rozpisanie referendum (niezbędne 3 mln podpisów mają pochodzić z nie mniej niż dwóch trzecich obwodów Ukrainy, nie mniej niż po 100 tys. z każdego z nich) doprowadzenie do referendum z inicjatywy opozycji byłoby nadzwyczaj trudne.
- Już samo uchwalenie ustawy o referendum w opisanym kształcie obniża standardy demokratyczne na Ukrainie i będzie sprzyjać umacnianiu się tendencji autorytarnych i populistycznych w rządzeniu. Oddala ono Ukrainę od rozwiązań przyjętych w państwach członkowskich UE. Ewentualne wprowadzenie w trybie referendum istotnych aktów prawnych, nie mówiąc o nowej konstytucji stanie się istotną przeszkodą w procesie zbliżenia Ukrainy do Unii Europejskiej.