

ROMAN SZANDRA
Lwowski Uniwersytet Narodowy imienia Iwana Franki

Uwagi nad książką Iwana Pankewycza, Tradycja wybieralności władz w Ukrainie (Wydawnictwo Uniwersytetu Lwowskiego, Lwów 2015, 488 s.)

Abstract

Some Remarks Concerning Ivan Pankevych's Book *Tradition of Electivity of Power in Ukraine* (Edited by Lviv University Publishing House, Lviv 2015, 488p.)

The book by Ivan Pankevych is dedicated to exploring problems involved in the establishment and development of electoral law in Ukraine. The author analyses the problem of the development of electoral law in the context of legal and state traditions in Ukraine. Pankevych concentrates his attention on the main problems of both the past and the current time frame in the sphere of developing traditions of the electivity of power in Ukraine. Relying on research into both historical-legal and modern Ukrainian experiences, as well as foreign examples, the author offers specific approaches to solving the problems mentioned. The monograph is of paramount importance for understanding the history of the establishment and development of electoral law in Ukraine and the evolution of traditions of the electivity of power. It also offers a new perspective concerning major problems in this sphere and reveals new directions for historical-legal researchers in constitutional history.

Key words: Ukraine, tradition of electivity of power, constitutional history, electoral law, elected authorities, principles of electoral law.

Słowa kluczowe: Ukraina, tradycja wybieralności władz, konstytucyjna historia, prawo wyborcze, władza wybieralna, zasady prawa wyborczego.

Pod koniec 2015 roku została opublikowana monografia lwowskiego badacza Iwana Pankewycza *Tradycja wybieralności władz w Ukrainie* (Wydawnictwo Uniwersytetu Lwowskiego, Lwów 2015, 488 s.). Książka dotyczy tematu powstania i rozwoju prawa wyborczego na Ukrainie, który wielokrotnie był przedmiotem badań ukraińskich konstytucjonalistów i historyków prawa. Jednocześnie monografia znacznie wyróżnia się spośród innych ukraińskich prac poświęconych tej kwestii, ponieważ autor podejmuje problem prawa wyborczego w kontekście prawnej i państwowej tradycji narodu ukraińskiego. Treść monografii jest skonstruowana w sposób pozwalający prześledzić ewolu-

cję tradycji wyboru władzy od czasów starożytnych do współczesności. W tym kontekście autor podkreśla, że wybieralność władzy jest częścią ukraińskiej narodowej tradycji prawnej, począwszy od średniowiecza, a nie recypowaną obcą instytucją prawną.

Książka składa się ze wstępu, czterech rozdziałów, epilogu i listy źródeł. Rozdział pierwszy, „Tradycja wybieralności jako zjawisko prawne: teoretyczne i metodologiczne zasady badań”, ma strukturę tradycyjną dla wielu ukraińskich prac historycznoprawnych. Składa się z dwóch podrozdziałów: 1.1) „Rozwój i aktualny stan badań naukowych dotyczących tradycji wybieralności” (s. 10–89); 1.2) „Metodologia badań historycznoprawnych dotyczących tradycji wybieralności władzy na Ukrainie” (s. 90–104). Właściwie metodologiczne aspekty omówione w rozdziale 1.2 są pierwszą cechą potwierdzającą znaczenie monografii. Odchodząc od charakterystycznego dla tradycyjnych historycznoprawnych badań pozytywistycznego rozumienia prawa wyborczego, autor słusznie wskazuje, że ewolucja tradycji wyboru jest sprzężona z procesami historycznoprawnymi. Nie są one bezpośrednio związane z państwem, lecz połączone z innymi społecznościami – wspólnotą, partią, sądem ludowym itp. (s. 92). Zatem jako metodę swych badań autor przyjął ujęcie społeczno-antropologiczne, które jego zdaniem pozwoliło wskazać człowieka, z jego indywidualnymi cechami, potrzebami i zainteresowaniami, jako centrum studium (s. 98–100). Właściwie ten humanocentryzm leżący u podstaw omawianego studium i wyraźnie obecny w każdym rozdziale, potwierdza wyjątkową wartość monografii Iwana Pankewycza.

Genetyczną relację między historią a nowoczesnością wyborów i prawa wyborczego na Ukrainie podkreśla rozdział drugi, „Geneza tradycji wybieralności władzy na ziemiach ukraińskich (IX–XX w.)”. Jest on podzielony na dwa podrozdziały, obejmujące przeszłość i współczesność tradycji wyboru władzy: 2.1) „Powstanie tradycji wybieralności władzy na Ukrainie” (s. 105–178); 2.2) „Powstanie i rozwój nowoczesnego prawa wyborczego w Ukrainie” (s. 178–206). Autor przypisuje pochodzenie tradycji wybieralności władz do okresu Rusi Kijowskiej, która miała tradycję wyboru księcia na walnych zgromadzeniach (tzw. wiecach), a społeczność, która była niezadowolona z rządów władcy, miała prawo do jego zmiany (s. 108). W monografii rozpatrzono także wpływ na kształtowanie się badanej tradycji wyborczego prawa tych państw, w ramach których znajdowały się ziemie ukraińskie (Rzeczpospolita, imperium rosyjskie i austriackie, Austro-Węgry, ZSRR itd.), i opisano stopień wpływu każdego z nich. W szczególności, określając stopień wpływu na tradycję wybieralności władzy prawa wyborczego Austro-Węgier, Iwan Pankewycz zauważa, że w tym krótkim okresie historycznym wśród mieszkańców zachodnio-ukraińskich terenów wzmocniło się rozumienie wyborów jako środka prawnego w walce politycznej o ich prawa, stworzono wizję i perspektywę pojęć takich jak „konstytucyjne prawo do głosowania” i „prawo bycia wybieranym”, „prawo wyborcze”, „ustawodawstwo wyborcze”, „system wyborczy”, „zasady prawa wyborczego”, „łamanie prawa wyborczego”, „ochrona prawa wyborczego” i in. W całej generacji Ukraińców zostało wytworzone rozumienie wyborów jako jednej z najważniejszych instytucji prawa konstytucyjnego, co znajduje odzwierciedlenie w prawotwórczej i państwowotwórczej działalności odrodzonych ukraińskich państw początku XX w. – Ukraińskiej Narodowej Republiki (UNR) i Zachodnioukraińskiej Narodowej Republiki (ZUNR) (s. 136).

Obecny etap tworzenia tradycji wyborczej, który rozpoczął się wraz uzyskaniem przez Ukrainę niepodległości (1991–2014), został słusznie wyodrębniony w oddzielnym podrozdziale. Dzięki temu udało się dokładnie określić wiele zmian w prawie wyborczym Ukrainy, które zaszły w tym okresie – w szczególności te związane z zapobieganiem oszustwom w głosowaniu (s. 199), reformą systemu wyborczego (s. 182, s. 184, s. 191, s. 205), problemami wyboru władzy w czasie konfliktu zbrojnego w 2014 r. (s. 194, s. 203). Zwrócono także uwagę na rosnącą rolę sądów w postępowaniu wyborczym i analizowano stosowne orzeczenia (s. 189, s. 192, s. 200–202) i inne. Historycznoprawne badania autora są cenne ze względu na analizę procesów powstawania prawa wyborczego w Ukrainie i wyodrębnienie najważniejszych kierunków jego doskonalenia we współczesnych warunkach.

Trzeci rozdział, „Tradycje i innowacja w ustawodawstwie wyborczym Ukrainy”, zawiera podrozdziały: 3.1) „Powszechne wybory jako realizacja tradycji wyboru władzy w Ukrainie” (s. 207–262); 3.2) „Innowacje w ustawodawstwie wyborczym Ukrainy” (s. 262–295). Rozważając problem powszechności wyborów, Iwan Pankewycz nie ogranicza się tylko badaniem ukraińskiego doświadczenia historycznoprawnego. Podaje także dużą liczbę przykładów z historii prawa wyborczego obcych państw. Analizując problem zapewnienia czynnego prawa wyborczego kobietom, autor przywołuje przykład USA, gdzie zostało ono nadane przed I wojną światową tylko w sześciu stanach, a na poziomie federalnym – w 1920 roku. We Francji przyznano je z kolei w 1944 roku, w Szwajcarii kobiety otrzymały aktywne prawo głosu dopiero w 1971 roku, w Kuwejcie z kolei kobiety otrzymały aktywne i bierne prawo wyborcze w roku 2005 (s. 213). Badając aspekty historycznoprawne i konstytucyjnoprawne związane z ustanowieniem zasady powszechnych wyborów na Ukrainie, autor czyni porównania z prawem wielu krajów (innych niż wyżej wspomniane, np. Rosji, Polski, Niemiec, Wielkiej Brytanii, Mołdawii), przez co monografia w tym rozdziale coraz bardziej zyskuje charakter historyczno-porównawczy.

Ten rodzaj procesu badawczego tradycji wybieralności władzy w Ukrainie, moim zdaniem, jest uzasadniony, ponieważ pokazuje historię powstania prawa wyborczego na Ukrainie w kontekście europejskiej i światowej historii i praktyki wyborczej. To stwarza warunki do świeżego spojrzenia na przeszłość, jak i na współczesne problemy wybieralności władzy, i pomaga znaleźć klucz do ich rozwiązania. Tak więc biorąc pod uwagę problem częstej zmiany systemu wyborczego w Ukrainie od 1991 roku aż do dzisiaj, Iwan Pankewycz zauważa niezmienności systemu wyborczego USA i Wielkiej Brytanii. Jednak w kontynentalnej europejskiej tradycji politycznej, do której należy także Ukraina, regularna zmiana systemu wyborczego jest jego zdaniem sprawą normalną (s. 263). Analizując ukraińskie i zagraniczne doświadczenie historycznoprawne, autor zauważa, że zarówno proporcjonalny, jak i mieszany system wyborczy mają dużo i pozytywnych, i negatywnych cech. Nie daje przewagi żadnej z nich, zamiast tego proponuje wyszukiwanie sposobów najpełniejszego wykorzystania ich pozytywnych cech (s. 274).

Szczególną uwagę poświęcono imperatywowi mandatu, który jest obecnie przedmiotem ożywionej debaty zarówno wśród ukraińskich polityków, jak i prawników. Iwan Pankewycz zauważa, że imperatyw mandatu był powszechnie stosowany w ZSRR za przykładem Komuny Paryskiej 1871 roku. Został zapisany jako zasada konstytucyj-

na w konstytucji ZSRR z 1977 i konstytucji USRR w 1978 roku (s. 275). Imperatyw mandatu został wniesiony także w ustawodawstwo niepodległej Ukrainy. W artykule 10 Ustawy Ukrainy „O statusie posłów Rady Miejskowej” zauważono, że poseł, do którego wyborcy stracili zaufanie, może zostać odwołany w dowolnym momencie (s. 276). Analizując obecne prawo wyborcze, autor wskazuje, że dziś poseł rady miejscowej jest odpowiedzialny przed wyborcami, a także przed tą partią polityczną, na której liście wyborczej się znalazł. Taka „podwójna odpowiedzialność” posła prowadzi jednak w praktyce do jej braku (s. 278). Badając historię powstawania i praktykę instytutu imperatywu mandatu w obcych krajach, autor zwraca uwagę na fakt, że w wielu z nich zrezygnowano z niego i jako przykład przytacza konstytucję Słowenii z dnia 23 grudnia 1991 roku, konstytucję Włoch z 22 grudnia 1947 roku, konstytucję Kazachstanu z 30 sierpnia 1995 roku i inne (s. 284–285). Jak widać, Iwan Pankewych negatywnie ocenia wprowadzenie imperatywu mandatu na Ukrainie (s. 286, s. 291). Wyraża pogląd, że poseł musi w swoich działaniach kierować się przede wszystkim interesem wszystkich obywateli, a także konstytucją i własnym sumieniem (s. 294).

Czwarty rozdział, „Tradycja wybieralności jako podstawa zasad wolnych, równych, bezpośrednich wyborów i głosowania tajnego”, jest podzielony na cztery podrozdziały: 4.1) „Wolne wybory” (s. 296–349); 4.2) „Równe wybory” (s. 349–374); 4.3) „Bezpośrednie wybory” (s. 374–392); 4.4) „Głosowanie tajne” (s. 392–417). Badając szczegółowo historycznoprawne aspekty regulacji zasad prawa wyborczego na Ukrainie, Iwan Pankewych skupia się przeważnie na okresach sowieckim i współczesnym. Myślę jednak, że byłoby lepiej, gdyby głębiej przestudiował prawa i opinie prawne dotyczące zasad prawa wyborczego w czasach austriackich, Austro-Węgier, II RP, UNR i ZUNR.

Pozytywne wrażenie pozostawia zakończenie monografii (s. 418–434). Pankewycz rezygnuje ze zwykłego dla wielu prac historycznoprawnych syntetycznego epilogu i koncentruje się na podstawowych zagadnieniach, które istniały w swoim czasie i istnieją nadal w sferze rozwoju tradycji wybieralności władzy na Ukrainie. Autor proponuje konkretne rozwiązania tych problemów, nawiązując do ukraińskich i zagranicznych doświadczeń. W szczególności przedstawia propozycje w celu poprawy ustawodawstwa dotyczącego praw głosu personelu wojskowego (s. 423–424). Proponuje między innymi przyznanie prawa do głosowania w wyborach lokalnych cudzoziemcom (s. 424–425), wskazuje na potrzebę zwiększenia minimalnego wieku biernego prawa wyborczego do władz lokalnych z 18 do 25 lat (s. 427).

Autor wykorzystał ukraińską i zagraniczną literaturę naukową, akty prawne, orzeczenia sądowe (788 pozycji). Jednocześnie należy zwrócić uwagę na niewielką liczbę wykorzystanych materiałów archiwalnych. Uważam, że szersze wykorzystanie archiwaliów mogłoby wpłynąć pozytywnie na ogólny kształt książki i głębiej odkryć procesy wyborcze zachodzące na Ukrainie.

Podsumowując, chcę zauważyć, że monografia Iwana Pankewycza jest cennym i dokładnym historycznoprawnym studium tradycji wybieralności władzy i prawa wyborczego na Ukrainie. Autor prezentuje głęboką analizę procesów historycznych i prawnych na ziemiach ukraińskich, a także trafnie stosuje analogię z historią wyborczego prawa za granicą. Pozytywnym aspektem pracy jest ukazanie tradycji wybieralności władzy w Ukrainie jako integralnego zjawiska historycznoprawnego, które powstało na ukraińskich ziemiach w Średniowieczu i do dziś odgrywa ważną rolę w życiu niezależ-

nego ukraińskiego państwa. Ze względu na przedmiot badania, umiejscowiony na przecięciu nauk politycznych i historii konstytucyjnej, autor stanął przed trudnym zadaniem zachowania równowagi w śledzeniu, przedstawieniu i analizie procesów historycznych, prawnych, legislacyjnych i politycznych. Myślę jednak, że udało się mu zachować wyraźny historycznoprawny charakter pracy.

Książka z pewnością jest ważna dla zrozumienia historii powstawania i rozwoju prawa wyborczego na Ukrainie i ewolucji tradycji wybieralności władzy, pomaga w nowy sposób spojrzeć na główne zagadnienia w tej dziedzinie i otwiera nowe kierunki dla badań historycznych i prawnych w historii ustroju.