

Jerzy Nikołajew*

Funkcjonowanie Rady Najwyższej Ukrainy (1996–2011). Wybrane aspekty

Wprowadzenie

Zasady działania parlamentu wiążą się przede wszystkim z jego funkcjami w zakresie tworzenia prawa i kontroli nad jego wykonaniem. Stąd też funkcje parlamentu ukraińskiego są tożsame z funkcjami innych ciał ustawodawczych funkcjonujących w świecie. Natomiast tym, co wyróżnia ukraińską Radę Najwyższą są: jej struktura, organy i sposób obradowania. Różnice dotyczą także tego, że Rada Najwyższa pozostaje parlamentem jednoizbowym mimo powracających prób wprowadzania dwóch izb parlamentarnych. Odmienności dotyczą także kwestii funkcjonowania frakcji parlamentarnych w ukraińskim parlamencie i samego statusu deputowanych ludowych. Przedmiotem niniejszych rozważań jest właśnie analityczne spojrzenie na funkcjonowanie ukraińskiego parlamentu z uwzględnieniem jego specyfiki w kontekście całego porządku konstytucyjnego ukraińskiego państwa.

1. Funkcje parlamentu

Zakres kompetencji Rady Najwyższej określony został w art. 85 konstytucji z 1996 r. Wskazano tam aż 36 uprawnień władczych parlamentu związanych ze stanowieniem prawa, w tym wnoszenie zmian do konstytucji, uchwalanie ustaw i innych aktów prawnych przewidzianych w usta-

* Wyższa Szkoła Stosunków Międzynarodowych i Komunikacji Społecznej w Chełmie, e-mail: Jerzy-nikolajew@wp.pl.

wie zasadniczej, określanie zasad polityki wewnętrznej i zewnętrznej, uchwalanie budżetu państwa i sprawowanie kontroli nad jego wykonaniem, pociągnięcie Prezydenta Ukrainy do odpowiedzialności konstytucyjnej, udział w powoływaniu rządu oraz sprawowanie kontroli nad jego działalnością. Wynika stąd, że śmiało można wyspecyfikować co najmniej pięć zasadniczych funkcji parlamentu ukraińskiego: ustrojodawczą, ustawodawczą, budżetowo-finansową, kontrolną i kreacyjną¹.

Generalnie funkcja ustrojodawcza obejmuje określenie zasad ustroju politycznego i społeczno-gospodarczego, organizacji aparatu państwowego oraz statusu obywatelskiego na Ukrainie. Formalnie oznacza możliwość uchwalenia, jak również zmiany ustawy zasadniczej. Jest rzeczą zrozumiałą, że tryb wprowadzenia zmian do konstytucji musi być skomplikowany, aby uchronić ustawę zasadniczą od wpływów koniunktury politycznej. Stąd też krąg podmiotów uprawnionych do propozycji zmian konstytucyjnych ulega coraz większemu zawężeniu. Aktualnie przedłożyć je może Radzie Najwyższej jedynie co najmniej 1/3 składu konstytucyjnego Rady Najwyższej lub Prezydent Ukrainy. Ponadto wprowadzono procedurę stopniowego (sesyjnego) rozpatrywania projektu ustawy o wprowadzeniu zmian do konstytucji. Dodatkowo zmiany dotyczące rozdziałów o zasadach ogólnych, wyborach i referendum, przepisy o wprowadzeniu zmian do konstytucji, ustawy o zmianie konstytucji uchwała Rada Najwyższa, a zatwierdza ją naród w ogólnopaństwowym referendum². Jeszcze innym gwarantem w prawidłowym wykonywaniu funkcji ustrojodawczej parlamentu jest wykluczenie możliwości wprowadzenia zmian przewidujących zniesienie lub ograniczenie praw i wolności, jak również zmierzających do likwidacji niepodległości lub naruszenia integralności terytorialnej państwa bez uzyskania stosownej opinii Sądu Konstytucyjnego Ukrainy³.

Podstawową funkcją każdego parlamentu, a więc i Rady Najwyższej Ukrainy, jest stanowienie prawa⁴. Rada Najwyższa uchwała nie tylko ustawy, ale także uchwały i inne akty prawne większością głosów jej

¹ Zob. G. Kuca, *Rada Najwyższa jako parlament Ukrainy*, [w:] *Parlamenty państw europejskich*, red. J. Czajowski, M. Grzybowski, Kraków 2005, s. 154. Natomiast W. Baluk, *Kształtowanie systemu partyjnego Ukrainy w okresie transformacji ustrojowej (1987–2004)*, Wrocław 2006, stoi na stanowisku, że Rada Najwyższa Ukrainy spełnia trzy podstawowe funkcje: ustawodawczą, kreacyjną i kontrolną (s. 132).

² Zob. art. 154 i art. 156 Konstytucji Ukrainy z dnia 28 czerwca 1996 r., „Wiadomości Rady Najwyższej” (dalej: WWR) 1996, nr 30, poz. 141.

³ Zob. G. Kuca, *op. cit.*, s. 154–155.

⁴ M. Granat, *Prawo konstytucyjne w pytaniach i odpowiedziach*, Warszawa 2006, funkcję prawodawczą określa mianem „chleba powszedniego” parlamentu, gdyż wynika ona z faktu, że jest on organem przedstawicielskim narodu (s. 177).

konstytucyjnego składu. Wynika to wprost z art. 91 Konstytucji Ukrainy z 1996 r. Natomiast art. 92 tej samej ustawy zasadniczej wskazuje na doniosłość funkcji ustawodawczej parlamentu i przyznanie jej wyłącznej możliwości regulacji ustawowej określonej materii spraw. Należą do niej: prawa i wolności człowieka i obywatela oraz podstawowe obowiązki obywatelskie, a także obywatelstwo, podmiotowość prawna obywateli, status cudzoziemców i osób bez obywatelstwa, prawa rdzennych ludów i mniejszości narodowych oraz tryb używania języków. Do kategorii spraw objętych obowiązkową ustawową regulacją należą także zasady korzystania z bogactw naturalnych, strefy ekonomiczne, zagospodarowanie przestrzeni kosmicznej, organizacja i eksploatacja systemu energetycznego, transportu i łączności. Ponadto wyłącznością ustawową objęto podstawy opieki socjalnej, ubezpieczenia emerytalnego, sprawy zatrudnienia, małżeństwa, rodziny, ochrony dziecka, macierzyństwa i ojcostwa, wychowania, wykształcenia, kultury i ochrony zdrowia. Kolejny segment wyłączeń wynikający z art. 92 konstytucji obejmuje zagadnienia systemu prawnego własności, zasady i gwarancje prawne działalności gospodarczej, stosunki zagraniczne, politykę celną oraz procesy demograficzne i migracyjne. Wyłączność ustawową przyznano także co do regulacji zasad tworzenia i działalności partii politycznych, organizacji i działalności organów władzy wykonawczej, ustroju terytorialnego państwa, ustroju wymiaru sprawiedliwości, prokuratury, notariatu, adwokatury i systemu wykonywania kar oraz zasady samorządu lokalnego i statusu stolicy, a także innych miast. Artykuł 92 ustawy zasadniczej wymienia także podstawy bezpieczeństwa narodowego, organizację sił zbrojnych, status granicy państwowej, stanu wojennego i wyjątkowego, strefy nadzwyczajnej i sytuacji zagrożenia ekologicznego. Kolejne wyłączenia wynikające z tego samego przepisu dotyczą organizacji i trybu przeprowadzania wyborów i referendum, organizacji i trybu działania parlamentu oraz statusu parlamentarzystów. Osobne wyłączenia dotyczą zasad odpowiedzialności cywilnoprawnej oraz czynów uznanych za przestępstwa i odpowiedzialności za wykroczenia administracyjne i dyscyplinarne. Jedynie w formie ustawy możliwe jest ustalenie budżetu państwa i systemu budżetowego Ukrainy oraz podatków, opłat, organizacji rynku finansowego, kapitałowego, statusu waluty narodowej oraz zaciągania i spłat długu państwowego. Wyłączność ustawową przewidziano również w zakresie kierowania jednostek wojskowych na misje zagraniczne. Artykuł 92 konstytucji odnosi się także do konieczności regulacji ustawowej w przedmiocie jednostek wagi, miary i czasu, symboli i nagród państwowych, świąt państwowych, stopni wojskowych i rang dyplomatycznych, a także tworzenia wolnych lub specjalnych stref ekonomicznych

i migracyjnych. Ponadto ogłoszenie amnestii możliwe jest jedynie w drodze ustawy⁵.

Prawo inicjatywy ustawodawczej przysługuje prezydentowi republiki, deputowanym ludowym i Gabinetowi Ministrów Ukrainy. Wcześniej uprawnienie to przyznano także Narodowemu Bankowi Ukrainy⁶. Rada Najwyższa w pierwszej kolejności rozpatruje projekty ustaw uznane przez prezydenta za pilne. Uchwaloną ustawę podpisuje przewodniczący Rady Najwyższej i niezwłocznie przesyła ją prezydentowi, któremu przysługuje 15 dni na podpisanie ustawy lub jej zawetowanie. W przypadku prawa weta ustawa wraca do parlamentu do powtórnego rozpatrzenia, a Rada Najwyższa uchwała ją ponownie po uzyskaniu akceptacji 2/3 głosów jej konstytucyjnego składu. Wówczas prezydent ma obowiązek podpisania ustawy i urzędowej promulgacji w ciągu 10 dni⁷.

Artykuł 95 pkt 4 konstytucji z 1996 r. przyznaje parlamentowi uprawnień dotyczące zagadnień budżetowo-finansowych związanych z przyjmowaniem budżetu państwa, wnoszeniem do niego zmian, kontrolą wykonania oraz wysłuchiwanie sprawozdań z jego wykonania. Zgodnie z art. 85 pkt 14 parlamentowi przyznano kompetencje zatwierdzania decyzji o udzielaniu kredytów i pomocy gospodarczej innym państwom lub organizacjom międzynarodowym oraz o przyjmowaniu od nich, a także od banków i organizacji finansowych kredytów nieprzewidzianych w ustawie budżetowej⁸.

Ustawa budżetowa uchwalona przez parlament ukraiński jest szczególnym rodzajem ustawy, gdyż z góry przewidziany jest okres jej obowiązywania, dotyczy konkretnych podmiotów i upoważnia do podejmowania określonych czynności. Artykuł 95 konstytucji stanowi, że wydatki państwa, ich wysokość i cel określa wyłącznie ustawa o budżecie państwowym Ukrainy. Proces uchwalania budżetu na następny rok finansowy rozpoczyna się po zatwierdzeniu przez parlament złożonego rządowego sprawozdania z wykonania budżetu za rok poprzedni. Dopiero wówczas komisja budżetowa parlamentu opracowuje rezolucję budżetową na rok następny i składa ją nie później niż do 15 czerwca każdego roku. W rezolucji budżetowej w sposób ogólny określa się priorytety polityki budżetowej państwa na następny rok⁹.

⁵ Zob. E. Toczek, *Konstytucja Ukrainy*, Warszawa 1999, s. 60–61.

⁶ Zob. *Konstytucja Ukrainy. Zakon Ukrainy pro wnesennia zmin do Konstytuciji Ukrainy*, Kijów 2005, s. 39–41.

⁷ Zob. A. Biłous, *Polityko-prawowi systemy: Swit i Ukrajina*, Kijów 2000, s. 81.

⁸ Zob. G. Kuca, *op. cit.*, s. 156.

⁹ *Ibidem*, s. 156–157.

Prezydium Rady Najwyższej Ukrainy sprawuje także kontrolę nad przestrzeganiem konstytucji. Działa z własnej inicjatywy albo na wniosek stałych lub innych członków komisji Rady Najwyższej i deputowanych. Obowiązkiem prezydium parlamentu jest coroczne złożenie sprawozdania ze swojej działalności przed Radą Najwyższą. Organy Rady Najwyższej mają prawo żądania od organów państwowych i organizacji przekazania im niezbędnych materiałów pozwalających na wykonywanie funkcji kontrolnych. Uprawnienia kontrolne przysługują także Radzie Najwyższej wobec rządu zwłaszcza w kwestii wyrażenia zgody na powołanie premiera, rozpatrywanie i przyjmowanie uchwał w sprawie aprobaty programu rządowego i uchwalenia wotum nieufności wobec rządu. Kompetencje kontrolne parlamentu łączą się także z możliwością odwołania prezydenta w drodze specjalnej procedury – impeachmentu. Inną formą kontroli ze strony deputowanych jest możliwość składania zapytań do przewodniczącego parlamentu, który przekazuje treść zapytania do właściwego organu. Rada Najwyższa kontroluje także działalność Rady Najwyższej Autonomicznej Republiki Krymu¹⁰.

Natomiast funkcja kreacyjna Rady Najwyższej Ukrainy polega na wybieraniu, powoływaniu, zatwierdzaniu i odwoływaniu organów władzy wykonawczej oraz sądowniczej. Niewątpliwie z funkcją kreacyjną parlamentu mamy do czynienia w sytuacji wyrażenia zgody na powołanie premiera Ukrainy i członków jego gabinetu. Rada Najwyższa powołuje także członków Sądu Konstytucyjnego, Sądu Najwyższego, Najwyższej Rady Sądownictwa, sędziów sądów obwodowych oraz miejskich w Kijowie i Sewastopolu¹¹. Parlament wyraża również zgodę na powołanie przewodniczących Sądu Najwyższego, Sądu Konstytucyjnego i Najwyższego Sądu Arbitrażowego oraz Prokuratora Generalnego, a także na powołanie i mianowanie prezesa Banku Narodowego, prezesa Komitetu Antymonopolowego i prezesa Funduszu Majątku Państwowego¹².

Specyficzne uprawnienia Rady Najwyższej określane mianem innych kompetencji dotyczą zagadnień polityki wewnętrznej i zagranicznej, ogłaszania wojny, rozstrzygania w kwestii ustroju terytorialnego, zarządzenia zwyczajnych i przedterminowych wyborów, kwestii wywłaszczenia własności prywatnej i zatwierdzania wykazu obiektów niepodlegających prywatyzacji¹³.

¹⁰ Zob. W. Baluk, *op. cit.*, s. 134.

¹¹ Szczególny charakter sądów w Kijowie i Sewastopolu wynika z faktu, że w miastach tych znajdują się stolice odpowiednio państwa ukraińskiego i autonomii krymskiej. Zob. O. Suszynskij, *Miscevi derżawni administracji w Ukraini. Konceptualnyj politolohicznoprawowyj aspekt*, Lwów 2002, s. 167.

¹² Zob. G. Kuca, *op. cit.*, s. 158–159.

¹³ Zob. W. Baluk, *op. cit.*, s. 135.

2. Struktura i obrady ukraińskiego parlamentu

Rada Najwyższa jest jedynym organem władzy ustawodawczej na Ukrainie. Obecny parlament nazwą, strukturą i liczbą deputowanych bezpośrednio nawiązuje do pierwszego parlamentu niepodległej Ukrainy wyłonionego w 1994 r. Podstawę prawną funkcjonowania parlamentu stanowią: Konstytucja Ukrainy z 28 czerwca 1996 r., ustawa z 17 listopada 1992 r. o statusie deputowanego ludowego Ukrainy, ustawa z 17 listopada 2011 r. o wyborach deputowanych ludowych Ukrainy, Regulamin Rady Najwyższej z 10 lutego 2010 r. oraz inne ustawy¹⁴. Rada Najwyższa jest organem przedstawicielskim złożonym z deputowanych ludowych (odpowiednik polskich posłów) wybieranych w wyborach powszechnych przez ogół uprawnionych do tego obywateli na pięcioletnią kadencję. Do 2006 r. kadencja parlamentu trwała cztery lata¹⁵.

Nowelizacja konstytucji z 8 grudnia 2004 r. przedłużyła czas trwania kadencji parlamentu o rok¹⁶. W ten sposób czas trwania kadencji parlamentarnej zrównano z okresem urzędowania Prezydenta Ukrainy, nie połączono jednak wyborów prezydenckich z parlamentarnymi, co jest zgodne z zasadą podwójnego legitymizmu. Zmiany w konstytucji z 2004 r. w świetle orzeczenia Sądu Konstytucyjnego Ukrainy z 2010 r.¹⁷ uznano za niekonstytucyjne z uwagi na uchybienia proceduralne w zakresie uchwalania poprawek¹⁸. Należy jednak w tym miejscu uwzględnić, że prezydent W. Janukowycz, korzystając z poparcia deputowanych swojej macierzystej partii (Partii Regionów), przedłużył kadencję parlamentu z 4 do 5 lat¹⁹.

¹⁴ Jedną z takich ustaw jest Ustawa z dnia 22 grudnia 2006 r. o statusie deputowanych ludowych Autonomicznej Republiki Krymu (WWR 2007, nr 14, poz. 168). Z uwagi na fakt, że temat niniejszego opracowania już w tytule został zawężony do rozważań na temat Rady Najwyższej Ukrainy, stąd też z oczywistych względów kwestie biernych praw wyborczych do parlamentu krymskiego nie zostały tu uwzględnione.

¹⁵ Zob. P. Steciuk, *Władza ustawodawcza i konstytucyjne zmiany na Ukrainie*, [w:] *O potrzebie zmian konstytucji Polski i Ukrainy*, red. W. Skrzydło, W. Szapował, K. Eckhardt, Przemysł 2006, s. 93.

¹⁶ Zob. Ustawa z dnia 8 grudnia 2004 r. o wprowadzeniu zmian do Konstytucji Ukrainy, WWR 2005, nr 2, poz. 44.

¹⁷ Zob. Ryszczennia Konstytucyjnego Sudu Ukrainy u sprawy za konstytucyjnym podaniem 252 narodnych deputatiw Ukrainy szodo widnowidnosti Konstytucji Ukrainy (konstytucyjnosti) zakonu Ukrainy wid 8 grudnia 2004 roku N222-IV (sprawa pro poderżania proceduri wnesenia zmin do Konstytucji Ukrainy), <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/v020p710-10/page> (4.10.2015).

¹⁸ Zob. *Prezydent Ukrainy znowu mocniejszy. To początek przewrotu?*, „Newsweek” 2010 z 1 X.

¹⁹ Zob. M. Wojciechowski, *Janukowycz zmienia konstytucję Ukrainy, przedłuża sobie kadencję i podkreśla polskie korzenie*, „Gazeta Wyborcza” 2010 z 1 II.

Parlament ukraiński w zakresie zasady podziału władz zajmuje równorzędną pozycję z Prezydentem Ukrainy oraz Gabinetem Ministrów Ukrainy. Rada Najwyższa dysponuje prawem inicjacji procesu usunięcia Prezydenta Ukrainy z urzędu, natomiast prezydent w określonej sytuacji może rozwiązać Radę Najwyższą. Relacje parlamentarno-prezydenckie wiążą się także z prawem wyrażania zgody przez parlament na powołanie przez prezydenta, premiera oraz wyrażenie wotum zaufania oraz nieufności dla rządu²⁰.

Rada Najwyższa to typowy przykład parlamentu jednoizbowego, którego rodowód wywodzi się od Rady Najwyższej USRR. W czasie prac nad obecnie obowiązującą Konstytucją Ukrainy zgłaszane były także propozycje dwuizbowej struktury organu władzy ustawodawczej. Jeden z projektów wnosił o utworzenie Zgromadzenia Narodowego składającego się z dwóch izb: Izby Deputowanych i Senatu. Projekt ten nie uzyskał wymaganego poparcia deputowanych, zgodnie wskazujących na ukształtowaną już w tym zakresie tradycję narodową²¹.

Parlament Ukrainy składa się z 450 posłów, których liczba koresponduje ze współczesnymi standardami organizacji ciał ustawodawczych. Kadencja kończy się w dniu otwarcia pierwszego posiedzenia Rady Najwyższej nowej kadencji. Konstytucja przewiduje możliwość przedłużenia kadencji Rady Najwyższej jedynie w czasie stanu wojennego lub wyjątkowego. Przedłużenie następuje wówczas do dnia pierwszego posiedzenia pierwszej sesji Rady Najwyższej wybranej po uchyleniu stanów wojennego lub wyjątkowego. Także prezydent może przedterminowo rozwiązać parlament, jeżeli jego posiedzenia plenarne nie mogą się rozpocząć w ciągu 30 dni pierwszej sesji zwyczajnej. Prezydent nie może skorzystać z tego prawa w ciągu roku od dnia przedterminowych wyborów i w ciągu ostatnich sześciu miesięcy swojej kadencji. Pojawiła się również propozycja zmiany art. 90 konstytucji polegająca na przyznaniu prezydentowi uprawnienia do rozwiązania przed terminem parlamentu także w trzech innych przypadkach. Pierwszy dotyczył wyrażenia przez naród wotum nieufności wobec parlamentu w ogólnoukraińskim referendum, druga sytuacja związana była z niemożnością sformowania stałej większości parlamentarnej w ciągu miesiąca, natomiast trzeci przypadek uwzględniał niezatwierdzenie przez Radę Najwyższą w ciągu 3 miesięcy państwowego budżetu Ukrainy, przygotowanego i przekazanego przez rząd w ustawowym trybie²².

²⁰ Zob. G. Kuca, *op. cit.*, s. 140.

²¹ Zob. E. Zieliński, *Rada Najwyższa. Parlament Ukrainy*, Warszawa 2003, s. 10.

²² Zob. T. Włodek, *Instytucja rozwiązania Rady Najwyższej Ukrainy w Konstytucji z dnia 28 czerwca 1996 roku*, [w:] *Problemy stosowania Konstytucji Polski i Ukrainy w praktyce*, red. M. Granat, J. Sobczak, Lublin 2004, s. 280.

Podstawowym skutkiem rozwiązania Rady Najwyższej jest zarządzenie przedterminowych wyborów, którego dokonuje prezydent, i powinny one zostać przeprowadzone w ciągu 60 dni od dnia opublikowania decyzji o przedterminowym rozwiązaniu parlamentu. Konstytucja ukraińska nie przewiduje przerwy międzykadencyjnej i nie obowiązuje też zasada dyskontynuacji prac parlamentarnych²³.

W myśl art. 82 ust. 1 ukraińskiej ustawy zasadniczej Rada Najwyższa pracuje w trybie sesyjnym. Przy tym terminy rozpoczęcia sesji zwyczajnych zaczynają się w pierwszy wtorek lutego oraz pierwszy wtorek września każdego roku²⁴. Szczególne regulacje dotyczą pierwszej sesji nowo wybranego parlamentu. Powinna się ona rozpocząć nie później niż trzydziestego dnia po urzędowym ogłoszeniu wyników przez Centralną Komisję Wyborczą. Czas trwania sesji określa Rada Najwyższa. Zgodnie z Regulaminem Rady Najwyższej sesje zwołuje Prezydium Rady Najwyższej, zawiadamiając o tym każdego deputowanego. W związku z tym, że w konstytucji zawarto wyraźne terminy rozpoczęcia sesji zwyczajnych, postanowienia regulaminu wprowadzające możliwość określenia przez Radę Najwyższą na zakończenie danej sesji terminu otwarcia kolejnej uległy dezaktualizacji. Wątpliwości mogą powstać na tle sytuacji związanej z niezwołaniem sesji przez Radę Najwyższą, gdyż brakuje odpowiedniej regulacji konstytucyjnej w tym zakresie²⁵.

Sesje parlamentarne składają się z posiedzeń plenarnych oraz posiedzeń komitetów i komisji. Otwarcia sesji dokonuje przewodniczący posiedzenia, a z reguły pierwsze posiedzenie rozpoczyna się pierwszego dnia sesji²⁶. Do otwarcia posiedzenia plenarnego konieczne jest uzyskanie odpowiedniego kworum. Wymagania te dotyczą 2/3 faktycznej liczby deputowanych, których mandat został zatwierdzony i nie wygasł, jednak nie mniej niż wynosi większość konstytucyjnego składu Rady Najwyższej²⁷.

²³ Ta zasada obowiązuje w polskim parlamencie przyjęta jako prawo zwyczajowe, *ibidem*, s. 283.

²⁴ Zob. E. Toczek, *op. cit.*, s. 55.

²⁵ Zob. T. Włodek, *op. cit.*, s. 279.

²⁶ W okresie sesyjnym cotygodniowe prace parlamentu i jego komisji rozpoczynają się we wtorek o godzinie 10, a kończą się w piątek o godzinie 14. Poniedziałek każdego tygodnia jest przeznaczony na samodzielną pracę deputowanych, związaną ze sprawowaniem mandatu deputowanego, na pracę we frakcjach albo w okręgach wyborczych. Obrady Rady Najwyższej odbywają się w dzień roboczy na posiedzeniu porannym w godzinach od 10 do 14 i wieczornym – od 16 do 18. Zob. E. Zieliński, *op. cit.*, s. 18.

²⁷ Art. 13.3 Regulaminu Rady Najwyższej wymagane kworum przejął z ukraińskiej konstytucji z 1978 r. W związku z tym, że ustawa ta przestała obowiązywać po uchwaleniu konstytucji z 1996 r., a nowa konstytucja nie zawierała bezpośrednio żadnej regulacji w przedmiotowym zakresie, pojawiły się wątpliwości interpretacyjne związane ze stosowaniem tego wymogu. Dopiero orzeczeniem Sądu Konstytucyjnego z 17 października 2002 r. uznano, że Rada Najwyższa

W celu ustalenia imiennego wykazu deputowanych obecnych na sali obrad przed rozpoczęciem każdego posiedzenia plenarnego dokonuje się rejestracji deputowanych. Dane uzyskane z rejestracji stanowią podstawę stwierdzenia kworum, a tym samym otwarcia posiedzenia. Jeżeli otwarcie posiedzenia nie jest możliwe w przypadku braku kworum, to przewodniczący może odłożyć otwarcie posiedzenia o godzinę albo przenieść posiedzenia na następny dzień lub inny dzień wyznaczony przez Radę, bądź przystąpić do rozpatrywania sprawy zmierzającej do zapewnienia kworum²⁸.

Wysokie wymogi co do kworum oraz większości głosów niezbędnych do podejmowania decyzji stanowią konsekwencję zawodowego charakteru mandatu deputowanych. Obecność deputowanego na posiedzeniach parlamentu i jego organów jest podstawowym obowiązkiem parlamentarzysty, kwestie nieobecności są skrupulatnie rozliczane²⁹.

3. Organy parlamentu

Do organów parlamentu ukraińskiego zaliczyć należy: przewodniczącego Rady Najwyższej, pierwszego zastępcę przewodniczącego i zastępcę przewodniczącego oraz przewodniczących komisji stałych. Tworzą oni Prezydium Rady Najwyższej. Do uprawnień przewodniczącego Rady Najwyższej należy przede wszystkim reprezentowanie parlamentu w kraju i za granicą oraz zapewnienie współpracy Rady Najwyższej z organami władzy wykonawczej i sądowniczej oraz władz samorządowych. Ważną kompetencją przewodniczącego jest także organizowanie pracy Rady Najwyższej i jej organów, zwoływanie i przewodniczenie na posiedzeniach Rady Najwyższej, Prezydium Rady Najwyższej i Rady Konsultacyjnej Frakcji Deputowanych. Ponadto przewodniczący Rady Najwyższej posiada prawo kontroli pracy urzędników Rady Najwyższej i nadzorowania jej finansów³⁰.

Przewodniczący Rady Najwyższej wybierany jest przez Radę Najwyższą na okres jej kadencji spośród deputowanych w głosowaniu taj-

może uchylać ustawy i realizować inne konstytucyjne uprawnienia pod warunkiem, że na jej plenarnym posiedzeniu w momencie głosowania jest obecna co najmniej taka liczba deputowanych, jaka zgodnie z konstytucją jest konieczna do przyjęcia odpowiedniej decyzji. Stąd też kworum niezbędne do otwarcia posiedzenia parlamentu dotyczy 226 deputowanych. Zob. I. Pankevych, *Zasady prawa wyborczego Ukrainy*, Lublin 2008, s. 280.

²⁸ *Ibidem*, s. 281.

²⁹ Nieusprawiedliwiona absencja parlamentarzysty może prowadzić do nieprzyznania wynagrodzenia za czas nieobecności, a w skrajnych przypadkach nawet do wniosku o jego odwołanie. Zob. E. Zieliński, *op. cit.*, s. 18.

³⁰ Zob. G. Kuca, *op. cit.*, s. 152.

nym. Kandydatury na to stanowisko wysuwane są przez deputowanych na zasadzie alternatywności podczas posiedzenia Rady Najwyższej. Przewodniczącego może odwołać w dowolnym czasie Rada Najwyższa na jego prośbę bądź z przyczyn uniemożliwiających mu wykonywanie obowiązków, w tym również wskutek naruszenia zakazu podejmowania innej pracy zarobkowej. Wniosek o odwołanie przewodniczącego może zgłosić on sam oraz nie mniej niż 1/3 wszystkich deputowanych³¹.

Pierwszy zastępca i zastępca przewodniczącego Rady Najwyższej są wybierani przez parlament z grona deputowanych, spośród kandydatów przedstawionych przez jej przewodniczącego, na czas trwania kadencji, w głosowaniu tajnym. Do kompetencji pierwszego zastępcy i zastępcy przewodniczącego Rady Najwyższej należą w szczególności uprawnienia z zakresu nadzoru nad finansami Rady Najwyższej i kontroli komisji stałych. Ponadto pierwszy zastępca odpowiada za kontakty parlamentu z organami władzy wykonawczej i samorządowej, a także za przygotowanie i rozpatrzenie przez parlament projektu budżetu państwa oraz sprawozdania z jego wykonania. Z kolei zastępca przewodniczącego Rady Najwyższej jest odpowiedzialny za współpracę z organami władzy sądowej³².

Prezydium Rady Najwyższej wspólnie z Radą Konsultacyjną Frakcji Deputowanych przygotowuje projekty porządku dziennego sesji, zwołuje zwyczajne i nadzwyczajne sesje parlamentarne, zapewnia przygotowanie odpowiednich materiałów oraz stosuje środki mające zapewnić obecność deputowanych na sesjach. Do kompetencji Prezydium Rady Najwyższej należą także sprawy dotyczące koordynacji i organizacji działalności komisji stałych i tymczasowych Rady Najwyższej. Wśród nich znajdują się te związane z przekazywaniem komisjom projektów ustaw i innych aktów Rady Najwyższej, podejmowaniem środków na rzecz koordynacji działań komisji stałych, zwoływaniem ich posiedzeń oraz przygotowywaniem rocznych planów działalności ustawodawczej Rady Najwyższej³³.

Rada Najwyższa powołuje komisje stałe spośród deputowanych według własnego uznania w oparciu o kryterium resortowe³⁴. Komisje uczestniczą

³¹ Zob. E. Zieliński, *op. cit.*, s. 15.

³² Zob. G. Kuca, *op. cit.*, s. 151.

³³ *Ibidem*, s. 150 i n.

³⁴ W konstytucji ukraińskiej używa się określenia „komitet” będącego odpowiednikiem komisji stałej polskiego parlamentu (zob. E. Toczek, *op. cit.*, s. 59). W Radzie Najwyższej funkcjonują następujące komisje: polityki rolnej i obrotu ziemią; walki ze zorganizowaną przestępczością i korupcją; budownictwa, transportu i komunikacji; budżetu; aparatu państwowego i samorządu lokalnego; polityki ekologicznej, ochrony środowiska i usuwania skutków katastrofy czarnobylskiej; polityki gospodarczej, zarządzania gospodarką narodową, własności i inwestycji; integracji europejskiej; kultury i dziedzictwa duchowego; młodzieży, kultury fizycznej, sportu i turystyki; nauki i oświaty; bezpieczeństwa narodowego i obrony; ochrony zdrowia, macierzyń-

w pracach przygotowawczych i organizacyjnych związanych z ustawodawczą i kontrolną funkcją Rady Najwyższej³⁵. Komisje (komitety) stały swoją działalność opierają na określonych zasadach. Zaliczyć do nich należy potrzebę uwzględnienia praworządności, przejrzystości, równości, odpowiedniości, funkcjonalności, planowości, wiarygodności naukowej, kolegalności oraz swobody omawiania i rozwiązywania problemów³⁶.

Parlament ukraiński powołuje także komisje specjalne zajmujące się projektami ustaw i innych aktów prawnych oraz wykonywaniem spraw im zleconych. W związku z tym, że komisje te działają czasowo, ich pełnomocnictwa wygasają automatycznie wraz z podjęciem przez Radę Najwyższą ostatecznej decyzji w sprawie wyników działalności danej komisji³⁷.

Organem doradczo-konsultacyjnym jest Rada Konsultacyjna Frakcji Deputowanych, którą tworzą przedstawiciele frakcji parlamentarnych. Idea tworzenia frakcji parlamentarnych związana jest z koniecznością poprawy sprawności organizacyjnej parlamentu i potrzebą wypracowania kompromisowych stanowisk w spornych kwestiach. Ciekawe rozważania dotyczące frakcji parlamentarnych można wyprowadzić z uzasadnienia wyroku Sądu Konstytucyjnego Ukrainy z 26 lutego 1998 r. Wynika z niego, że „tworzenie frakcji jest jedną z najważniejszych cech konstrukcji współczesnych parlamentów. Zadaniem członków frakcji jest konsolidacja wysiłków zmierzających do osiągnięcia celów i zadań określonych w programach wyborczych partii politycznych (bloków wyborczych), co w konsekwencji prowadzi do konieczności zachowania dyscypliny w zakresie głosowania przez członków frakcji”³⁸.

Generalnie frakcje deputowanych są zrzeszeniami parlamentarnymi składającymi się z co najmniej 14 deputowanych. Parlamentarzystom

stwa i opieki nad dziećmi; kompleksu paliwowo-energetycznego, polityki jądrowej i bezpieczeństwa jądrowego; praw człowieka, mniejszości narodowych i stosunków narodowościowych; polityki prawnej; polityki przemysłowej i przedsiębiorczości; regulaminu, etyki deputowanego i organizacji pracy Rady Najwyższej; wolności słowa i środków masowego przekazu; polityki społecznej i pracy; finansów i działalności bankowej; spraw zagranicznych; emerytów, weteranów i inwalidów (zob. E. Zieliński, *op. cit.*, s. 16–17).

³⁵ E. Toczek, *op. cit.*, s. 59.

³⁶ Zob. art. 3 ustawy z dnia 4 kwietnia 1995 r. o komitetach Rady Najwyższej Ukrainy, WWR 1995, nr 19, poz. 135.

³⁷ Zob. E. Zieliński, *op. cit.*, s. 17.

³⁸ Orzeczenie organu konstytucyjnego, o którym mowa, dotyczyło m.in. kwestii prawa odstąpienia parlamentarzystów od uczestnictwa we frakcji parlamentarnej. Uzasadnienie wyroku z 26 lutego 1998 r. było także formą interpretacji konstytucyjnej wielu istotnych zagadnień wynikających z ustawy z 17 listopada 1992 r. o statusie deputowanych ludowych Ukrainy. Zob. Rіszennia Konstytucijnogo Sudu Ukrajinі Nr 1-rp/98 wid 26 lutnia 1998 roku u sprawi za konstytucijnymy podanniamy narodnych deputatiw Ukrajinі szczodo widpowidnosti Konstytuciji Ukrajinі (konstytucijnosti) Zakonu Ukrajinі Pro wybory narodnych deputatiw Ukrajinі (sprawa pro wybory narodnych deputatiw Ukrajinі), „Oficijnyj Wisnyk Ukrajinі” 1998, nr 23, poz. 93.

przyznano możliwość bycia członkiem tylko jednej frakcji. Regulamin Rady Najwyższej zastrzega, że frakcje parlamentarne nie mogą być powoływane w celu obrony interesów prywatnych, komercyjnych, lokalnych, zawodowych i religijnych, a zasady funkcjonowania frakcji nie mogą naruszać charakteru mandatu deputowanego³⁹.

Frakcje tworzone są podczas pierwszej sesji Rady Najwyższej nowej kadencji jeszcze przed wyborem przewodniczącego parlamentu i powołaniem organów Rady Najwyższej. Zmiany organizacyjne i tworzenie nowych frakcji możliwe są w okresie trwania całej kadencji. Wymaga się jedynie zarejestrowania ich w sekretariacie Rady Najwyższej. Nazwa frakcji powinna odpowiadać nazwie odpowiedniej partii politycznej, a jeżeli obejmuje deputowanych kilku partii, to fakt ten należy uwzględnić w nazwie. Obniżenie minimalnej granicy liczby członków frakcji powoduje automatyczne jej rozwiązanie i utratę przywilejów przewidzianych dla frakcji⁴⁰.

4. Status członków parlamentu

Deputowanym do Rady Najwyższej Ukrainy w art. 80 konstytucji zagwarantowano immunitet oraz nietykalność związaną z wykonywaniem funkcji parlamentarnych. Członkom parlamentu przysługuje zarówno immunitet formalny, jak i materialny⁴¹. W pierwszym przypadku chroni on deputowanych przed odpowiedzialnością karną i polega na tym, że nie można ich pociągnąć do odpowiedzialności bez zgody Rady Najwyższej. Taki immunitet jest przywilejem przysługującym parlamentarzystom tak długo, jak długo posiadają oni status członka Rady Najwyższej. Deputowani nie ponoszą odpowiedzialności prawnej za wyniki głosowania albo wypowiedzi w parlamencie oraz w jego organach. Nie dotyczy to jednak sytuacji odnoszącej się do czynów polegających na obrazie lub oszczerstwie i zasada ta związana jest z materialnym charakterem immunitetu parlamentarnego⁴².

Możliwe jest jednak pociągnięcie do odpowiedzialności deputowanego poprzez złożenie odpowiedniego wniosku wynikającego ze wstępnego śledztwa podtrzymywanego następnie przez Prokuratora Generalnego

³⁹ Zob. G. Kuca, *op. cit.*, s. 153.

⁴⁰ Chodzi tu głównie o uprawnienia związane z prawem zgłaszania kandydatów do organów kierowniczych parlamentu, uczestniczenia przedstawiciela frakcji w Radzie Konsultacyjnej Frakcji Deputowanych i występowania w czasie posiedzeń, otrzymywania parlamentarnych materiałów informacyjnych i korzystania z obsługi techniczno-administracyjnej parlamentu. Zob. E. Zieliński, *op. cit.*, s. 14–15.

⁴¹ Zob. W. Czuszenko, J. Zając, *Konstytucyjne prawo Ukrainy*, Kijów 2007, s. 45.

⁴² *Ibidem*.

Ukrainy. Temu ostatniemu oraz przewodniczącemu Sądu Najwyższego przyznano prawo złożenia wniosku w celu uzyskania zgody na pociągnięcie do odpowiedzialności deputowanego, areszt lub prowadzenie wobec niego postępowania cywilnego. Wniosek taki powinien być należycie uzasadniony z powołaniem określonego stanu faktycznego oraz dowodów potwierdzających dokonanie czynu społecznie szkodliwego lub wykroczenia administracyjnego skutkującego odpowiedzialnością sądową. Wnioski niespełniające powyższych kryteriów Prezydium Rady Najwyższej zwracane są ich autorom (Prokuratorowi Generalnemu Ukrainy albo przewodniczącemu Sądu Najwyższego). Prawdłowo sporządzone żądanie powinno być rozpatrzone w czasie możliwie najkrótszym. Merytoryczną decyzję Rada Najwyższa podejmuje większością 2/3 uprawnionych do głosowania. Tym niemniej Prokurator Generalny zobowiązany jest w terminie trzech dni od daty zakończenia śledztwa w sprawie deputowanego poinformować Radę Najwyższą o wynikach swojego postępowania. W tym samym terminie powinien także powiadomić ten organ o wynikach postępowania sądowego wobec deputowanego. Parlamentarzyście, w stosunku do którego skierowano przedmiotowy wniosek, umożliwia się złożenie wyjaśnień przed komisją parlamentarną do spraw etyki. Dopiero po złożeniu wyjaśnień komisja sporządza wniosek w sprawie udzielenia zgody na uchylenie immunitetu deputowanego⁴³.

Konstytucyjna zasada nietykalności deputowanych ludowych wiąże się z brakiem możliwości ich zatrzymania i aresztowania bez zgody Rady Najwyższej. Zasada powyższa nie przewiduje żadnych odstępstw w tym zakresie, co może wskazywać na szczególny charakter ochrony osób wykonujących mandat parlamentarny. Procedura związana z udzieleniem takiej zgody przez Radę Najwyższą wymaga złożenia odpowiedniego wniosku przez Prokuratora Generalnego Ukrainy, po wcześniejszym rozpatrzeniu go przez komitety (komisje) parlamentarne. Stosowna decyzja Rady Najwyższej powinna zapaść w czasie trwania sesji parlamentarnych większością głosów deputowanych w głosowaniu imiennym i ma charakter ostateczny⁴⁴. Z art. 27 ustawy o statusie deputowanych wynika, że przywilej nietykalności parlamentarnej trwa przez cały czas posiadania mandatu deputowanego⁴⁵.

Status deputowanego nierozdzielnie związany jest z określeniem jego praw i obowiązków w czasie trwania mandatu. Z samej roty przysięgi

⁴³ Zob. E. Zieliński, *op. cit.*, s. 63.

⁴⁴ Zob. W. Czuszenko, *Zmiany w Konstytucji Ukrainy w zakresie władzy ustawodawczej*, [w:] *O potrzebie zmian...*, s. 84.

⁴⁵ Zob. Ustawa z dnia 17 listopada 1992 r. o statusie deputowanego ludowego Ukrainy, WWR 1993, nr 3, poz. 17.

deputowanego wynikają jego obowiązki, zwłaszcza w zakresie obrony suwerenności i niepodległości państwa, działania w imię dobra i pomyślności narodu, przestrzegania przepisów prawa i działania w interesie wszystkich rodaków. Zobowiązanie powyższe potwierdzone jest przez deputowanego podpisem pod tekstem roty. Obowiązki deputowanego ludowego określono także we wstępie ustawy o statusie deputowanych, z którego wynika zadanie reprezentacji i obrony interesów społecznych, a także interesów swoich wyborców, oraz aktywność w zakresie wykonywania funkcji ustawodawczych i kontrolnych Rady Najwyższej. Dodatkowo deputowany obowiązany jest utrzymywać stały kontakt z wyborcami⁴⁶.

Zgodnie z art. 6 ustawy o statusie deputowanego ludowego parlamentarzysty w swojej pracy powinni kierować się ustawodawstwem konstytucyjnym oraz zwykłym, postanowieniami parlamentu, a także własnym sumieniem. Niedopuszczalne jest wykorzystywanie pozycji deputowanego wbrew interesom społecznym, obywateli oraz państwa⁴⁷.

W szerokim katalogu praw deputowanych na czoło wysuwa się prawo inicjatywy ustawodawczej realizowane w formie wniesienia do Rady Najwyższej projektu ustawy, projektu postanowienia lub innej propozycji o charakterze ustawodawczym. Projekty aktów prawnych muszą posiadać formę pisemną opatrzoną własnoręcznym podpisem jednego lub grupy deputowanych. Prawo inicjatywy zaopatrzone jest odpowiednimi gwarancjami pozwalającymi na prowadzenie czynności legislacyjnych w warunkach zapewniających rozpatrzenie zgłoszonego projektu na posiedzeniu Rady Najwyższej i podjęcie uchwały w tej sprawie. Kolejną z gwarancji prawa inicjatywy ustawodawczej przysługującej deputowanym polega na możliwości wystąpienia parlamentarzysty z inicjatywą ustawodawczą podczas posiedzenia Rady Najwyższej rozpatrującego inicjatywę⁴⁸.

Uprawnienia deputowanych obejmują aktywność w okresie sesyjnym i poza nim. W czasie sesji parlamentu deputowani mogą uczestniczyć w posiedzeniach plenarnych Rady Najwyższej, w jej komisjach, podkomisjach, grupach roboczych i przygotowawczych, a także pracować nad projektami ustaw oraz w okręgu wyborczym. W okresie pozasesyjnym deputowani mają możliwość podnoszenia kwalifikacji, wymiany doświadczeń i pracy w okręgu wyborczym. Obowiązkiem deputowanych jest udział

⁴⁶ Chodzi tu głównie o rozpatrywanie wniosków instytucji, organizacji społecznych oraz organów władzy państwowej i samorządowej. Zob. O.F. Frickij, *Konstytucyjne prawo Ukrainy*, Kijów 2002, s. 347.

⁴⁷ *Ibidem*.

⁴⁸ Zob. A.P. Zajec, *Nowa Konstytucja Ukrainy*, „Przegląd Sejmowy” 1997, nr 6, s. 56–57.

w pracach każdego organu parlamentu, chyba że co innego wynika z ustawy. Deputowani powinni brać osobisty udział w posiedzeniach Rady Najwyższej oraz w tych organach parlamentarnych, do których ich wybrano. Uprawnienia związane z pracą w organach parlamentu mogą dotyczyć takich merytorycznych kwestii jak: relacje z organami władzy państwowej, samorządu terytorialnego, przedsiębiorstwami, organizacjami, zrzeszeniami, środkami masowego komunikowania i zabezpieczenia informacji⁴⁹.

Zgodnie z art. 86 ukraińskiej ustawy zasadniczej deputowanym przyznano prawo zwrócenia się z zapytaniem podczas sesji parlamentarnej do organów parlamentu, rządu, organów władzy państwowej czy samorządu terytorialnego w konkretnej sprawie. Organy te zobowiązano do powiadomienia pytającego co do rozstrzygnięć złożonej interpelacji. Zapytania deputowanych mogą być adresowane nawet do Prezydenta Ukrainy⁵⁰.

Ze statusem prawnym członków parlamentu należy łączyć zasadę niepołączalności mandatu deputowanego. Z art. 78 konstytucji można wyprowadzić wprost zasadę niepołączalności formalnej, czyli zakazu piastowania przez deputowanego innego mandatu przedstawicielskiego lub pełnienia służby państwowej⁵¹. Funkcja deputowanego nie może być łączona z zajmowaniem jakiegokolwiek innego stanowiska lub funkcji służbowej, za wyjątkiem działalności naukowej, twórczej i wykładowczej. Deputowany nie może także występować w charakterze biegłego powołowanego przez organy policyjne, prokuratorskie i sądowe. Zakaz ten dotyczy także otrzymywania od rządów innych państw, instytucji, organizacji i przedsiębiorstw upominków i wynagrodzenia, poza tymi, które pochodzą z działalności twórczej i naukowej. Deputowani nie mogą być także członkami rządu ani kierownikami centralnych organów władzy wykonawczej. Nie mogą sprawować urzędów w terenie ani zajmować się pracą opłacaną z budżetu państwa poza wynagrodzeniem otrzymywanym od Rady Najwyższej⁵². Deputowanych pozbawia się również możliwości kierowania przedsiębiorstwami nastawionymi na osiąganie zysku. Niezależnie od tego deputowanych obowiązują zasady postępowania określone w ustawie o walce z korupcją⁵³.

⁴⁹ Zob. M. Piłat, A. Kolb, *Status prawny deputowanego do Rady Najwyższej Ukrainy*, [w:] *Problemy stosowania Konstytucji...*, s. 261–261.

⁵⁰ Zob. O.F. Frickij, *op. cit.*, s. 347.

⁵¹ Zob. P. Rudik, *Komentar do konstytucyjnych zmian*, Kijiw 2008, s. 16.

⁵² Zob. W. Krawczenko, *Konstytucyjne prawo Ukrainy*, Kijiw 2006, s. 244.

⁵³ Zob. E. Zieliński, *op. cit.*, s. 13–14.

Przepisy dotyczące statusu deputowanych wynikające z konstytucji z 1996 r. oraz ustawy o statusie deputowanych ludowych Ukrainy z 1992 r. są w miarę stabilne i w czasie swojego obowiązywania nie wprowadziły istotnych zmian.

Zakończenie

Stosowanie demokratycznych zasad parlamentarnych należy do powszechnie akceptowanych standardów demokratycznego państwa prawnego. Prawdziwym jednak sprawdzianem poziomu jego wykorzystania jest zapewnienie właściwych warunków realizacji demokracji bezpośredniej w państwie wyrosłym z niedemokratycznego państwa. Chodzi tu przede wszystkim o mentalną i prawną spuściznę tego wszystkiego, co musiało wynikać z przynależności Ukrainy do ZSRR, a wcześniej z formalnej zależności od systemu prawnego realizowanego w Rosji carskiej, którego faktyczne wpływy sięgały również na Ukrainę.

Trudno mieć dziś wątpliwości, że państwo ukraińskie powinno dążyć do stworzenia warunków zrównoważonego korzystania ze zdobyczy demokracji bezpośredniej i takiego ich wykorzystania, które dałoby temu państwu określoną, stabilną pozycję prawnomiędzynarodową i nowoczesną konstytucję na europejską miarę.

Analizując poszczególne instytucje mające wpływ na zasady funkcjonowania parlamentu, a przez to na realizację uprawnień wynikających z prawa wyborczego, należy wskazać na pewne, wyraźnie już ukształtowane prawidłowości. Przede wszystkim należy zauważyć, że w funkcjonowaniu ukraińskiego parlamentu odbija się wizerunek sowieckiego rozumienia roli tego organu. Lata, a nawet stulecia, wpływów carskich i radzieckich na kształtowanie pozycji parlamentu ukraińskiego wciąż są wyraźnie zauważalne, nawet po 20 latach funkcjonowania niepodległego państwa ukraińskiego.

Zmiany w ustawodawstwie ukraińskim, głównie konstytucyjnym, mogłyby dotyczyć określonych kierunków. Jednym z nich mogłoby być wprowadzenie instytucji dwuizbowego parlamentu zapewniającego możliwość pełnej realizacji praw wyborczych z punktu widzenia legalności i z uwzględnieniem wszystkich interesów społecznych. Przyjęcie tych zmian pozwoli na urzeczywistnienie koncepcji demokratycznego państwa prawnego uwzględniającego faktyczne możliwości przyznane parlamentarzystom i zapewniające wykonywanie funkcji kontrolnych wobec niższej izby parlamentu. Przeciwnicy dwuizbowości ukraińskiego parlamentu swoje stanowisko uzasadniają tym, że brakuje umocowania w historii i tradycji tego państwa dla przyjęcia proponowanych rozwiązań.

Bibliografia

Akty prawne

- Konstytucja Ukrainy. Zakon Ukrainy pro wnesennia zmin do Konstytuciji Ukrainy*, Kijiw 2005.
- Konstytucja Ukrainy z dnia 28 czerwca 1996 r., „Wiadomości Rady Najwyższej” 1996, nr 30, poz. 141.
- Ustawa z dnia 17 listopada 1992 r. o statusie deputowanego ludowego Ukrainy, „Wiadomości Rady Najwyższej” 1993, Nr 3, poz. 17.
- Ustawa z dnia 22 grudnia 2006 r. o statusie deputowanych ludowych Autonomicznej Republiki Krymu, „Wiadomości Rady Najwyższej” 2007, nr 14, poz. 168.
- Ustawa z dnia 4 kwietnia 1995 r. o komitetach Rady Najwyższej Ukrainy, „Wiadomości Rady Najwyższej” 1995, nr 19, poz. 135.
- Ustawa z dnia 8 grudnia 2004 r. o wprowadzeniu zmian do Konstytucji Ukrainy, „Wiadomości Rady Najwyższej” 2005, nr 2, poz. 44.

Orzecznictwo

- Riszenia Konstytucyjnego Sudu Ukrainy Nr 1-rp/98 wid 26 lutnia 1998 roku u sprawy za konstytucyjnym podanniamy narodnych deputatiw Ukrainy szczo widpowidnosti Konstytuciji Ukrainy (konstytucyjnosti) Zakonu Ukrainy Pro wybory narodnych deputatiw Ukrainy (sprawa pro wybory narodnych deputatiw Ukrainy), „Oficijnyj Wisnyk Ukrainy” 1998, nr 23, poz. 93.
- Riszenia Konstytucyjnego Sudu Ukrainy u sprawy za konstytucyjnym podanniam 252 narodnych deputatiw Ukrainy szczo widpowidnosti Konstytuciji Ukrainy (konstytucyjnosti) zakonu Ukrainy wid 8 grudnia 2004 roku N222-IV (sprawa pro poderzania proceduri wnesenia zmin do Konstytucji Ukrainy), <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/v020p710-10/page> (4.10.2015).

Materiały źródłowe

- Prezydent Ukrainy znou mocniejszy. To początek przewrotu?*, „Newsweek” 2010 z 1 X.
- Wojciechowski M., *Janukowycz zmienia konstytucję Ukrainy, przedłuża sobie kadencję i podkreśla polskie korzenie*, „Gazeta Wyborcza” 2010 z 1 II.

Opracowania

- Baluk W., *Kształtowanie systemu partyjnego Ukrainy w okresie transformacji ustrojowej (1987–2004)*, Wrocław 2006.
- Bilous A., *Polityko-prawowi systemy: Swit i Ukrajina*, Kijiw 2000.
- Czuszenko W., Zajać J., *Konstytucyjne prawo Ukrainy*, Kijiw 2007.
- Czuszenko W., *Zmiany w Konstytucji Ukrainy w zakresie władzy ustawodawczej*, [w:] *O potrzebie zmian konstytucji Polski i Ukrainy*, red. W. Skrzydło, W. Szapował, K. Eckhardt, Przemysł 2006.
- Frickij O.F., *Konstytucyjne prawo Ukrainy*, Kijiw 2002.
- Granat M., *Prawo konstytucyjne w pytaniach i odpowiedziach*, Warszawa 2006.
- Krawczenko W., *Konstytucyjne prawo Ukrainy*, Kijiw 2006, s. 244.
- Kuca G., *Rada Najwyższa jako parlament Ukrainy*, [w:] *Parlamenty państw europejskich*, red. J. Czajowski, M. Grzybowski, Kraków 2005.
- Pankevyh I., *Zasady prawa wyborczego Ukrainy*, Lublin 2008.

- Piłat M., Kolb A., *Status prawny deputowanego do Rady Najwyższej Ukrainy*, [w:] *Problemy stosowania Konstytucji Polski i Ukrainy w praktyce*, red. M. Granat, J. Sobczak, Lublin 2004.
- Rudik P., *Komentarz do konstytucyjnych zmian*, Kijów 2008.
- Steciuk P., *Władza ustawodawcza i konstytucyjne zmiany na Ukrainie*, [w:] *O potrzebie zmian konstytucji Polski i Ukrainy*, red. W. Skrzydło, W. Szapował, K. Eckhardt, Przemyśl 2006.
- Suszynskij O., *Miscewi derżawni administracji w Ukraini. Konceptualnyj politolohiczno-prawowyj aspekt*, Lwów 2002.
- Toczek E., *Konstytucja Ukrainy*, Warszawa 1999.
- Włodek T., *Instytucja rozwiązania Rady Najwyższej Ukrainy w Konstytucji z dnia 28 czerwca 1996 roku*, [w:] *Problemy stosowania Konstytucji Polski i Ukrainy w praktyce*, red. M. Granat, J. Sobczak, Lublin 2004.
- Zajec A.P., *Nowa Konstytucja Ukrainy*, „Przegląd Sejmowy” 1997, nr 6.
- Zieliński E., *Rada Najwyższa. Parlament Ukrainy*, Warszawa 2003.

THE FUNCTIONING OF VERKHOVNA RADA OF UKRAINE (1996–2011).
SELECTED ASPECTS

Summary: In the first part of the article, the author deals with the question of the functions of the Ukrainian Parliament, which include constitutional, legislative, budgetary and financial, controlling and creative functions. Then, there are attempts to clarify the meaning of these functions. The author pays particular attention to the importance of the legislative functions of the *Verkhovna Rada* [Supreme Council]. The next part deals with the issues concerning the structure of the Parliament, including specific responsibilities of various bodies and their functioning. Next, the author refers to the mode of Parliament's operating, sessions, as well as meetings of committees and commissions. He pays special attention to the fact that the competences of the standing committees of the Ukrainian Parliament cover the entirety of public life in this country. The parliamentary factions are also important for the functioning of the *Verkhovna Rada*. Further, the author examines the status of Members of Parliament, including the issues of formal and substantive immunity. Next, the subject of the consideration includes the duties and powers arising under the mandate of a people's deputy. Another topic touches upon the incompatibility of a deputy's mandate with execution of other public functions. The article is concluded with general remarks which imply that the Ukrainian *Verkhovna Rada* relies on the parliamentary rules used elsewhere. However, what distinguishes the *Verkhovna Rada* is its unicameralism and corruption problems connected with the functioning of a young democracy.

Keywords: VERKHOVNA RADA, PARLIAMENT'S FUNCTIONS, PARLIAMENTARY BODIES, STATUS OF PEOPLE'S DEPUTIES