

DR HAB. PROF. NADZW. RAFAŁ CZACHOR

Uczelnia Jana Wyżykowskiego

e-mail: r.czachor@ujw.pl

ORCID: 0000-0002-5929-9719

Sądownictwo konstytucyjne na Białorusi, Ukrainie i Mołdawii. Studium ustrojowo-porównawcze

Celem artykułu jest zaprezentowanie w ujęciu porównawczym pozycji ustrojowej sądów konstytucyjnych w trzech państwach Europy Wschodniej: Białorusi, Ukrainie i Mołdawii. Autor omawia okoliczności kształtowania się modelu sądownictwa konstytucyjnego w okresie Związku Radzieckiego, następnie zaś cechy współczesnych sądów konstytucyjnych w wymienionych państwach. Porównano następujące kwestie: konstytucyjne podstawy funkcjonowania sądownictwa konstytucyjnego, definicje legalne sądów konstytucyjnych, podmioty uprawnione do występowania przed sądem, obecność instytucji skargi konstytucyjnej, zakres kompetencji sądów, kryteria i tryb wyboru sędziów. Wskazano na istotne różnice w funkcjonowaniu tych organów, w tym jego ograniczoną rolę w systemie ustrojowym Białorusi oraz rosnącą rolę na Ukrainie, co należy wiązać z toczącymi się demokratycznymi reformami.

Słowa kluczowe: sądownictwo konstytucyjne, reformy ustrojowe państw postradzieckich, Białoruś, Ukraina, Mołdawia

1. Uwagi wstępne

Instytucja sądownictwa konstytucyjnego jest jednym z obszarów zainteresowań badaczy zajmujących się problematyką transformacji ustrojowej i demokratyzacji współczesnych państw. Funkcjonowanie sądownictwa konstytucyjnego stało się pewną normą w państwach demokratycznych oraz gwarancją przestrzegania woli suwerena, która materializuje się w wartościach i ideach zawartych w ustawie za-

sadniczej. Celem niniejszego artykułu jest omówienie genezy powstania oraz aktualnej pozycji ustrojowej sądów konstytucyjnych w postradzieckich republikach Europy Wschodniej – Białorusi, Ukrainie i Mołdawii. Państwa te znajdują się w nieukończonej fazie transformacji, zaś przez politologów są klasyfikowane jako przedstawiciele tzw. „szarej strefy demokracji”¹. Omówienie modeli sądownictwa konstytucyjnego w wymienionych państwach pozwala na pełniejsze zrozumienie ich specyfiki ustrojowej oraz określenie swoistej roli jurysdykcji konstytucyjnej w kształtowaniu się postradzieckich ustrojów polityczno-prawnych. W związku z tak sformułowanym celem badawczym w niniejszym artykule zastosowano metodę prawnoporównawczą. Ze względu na przyjęte ramy niniejszego opracowania nie poddano analizie prakseologicznych aspektów sądownictwa konstytucyjnego w wymienionych państwach oraz orzecznictwa.

W doktrynie państw postradzieckich przyjęło się definiować kontrolę konstytucyjności prawa jako specyficzną funkcję posiadających stosowną kompetencję organów państwowych w zakresie zapewnienia zwierzchności konstytucji w systemie aktów prawnych i jej bezpośredniego stosowania w stosunkach między podmiotami społecznymi, a także w zakresie prewencji przyjmowania aktów prawnych niezgodnych z ustawą zasadniczą. Rezultatem kontroli konstytucyjności prawa jest stwierdzenie zgodności lub niezgodności konkretnej normy prawnej z przepisami konstytucji, nie zaś zastosowanie normy prawnej w konkretnym postępowaniu. Do kontroli konstytucyjności prawa włącza się także zagadnienie wykładni aktów prawnych i ich egzegezy². W ujęciu tym celem sądownictwa konstytucyjnego jest wzmocnienie instytucji państwa i ich efektywności. Jest to rozumiałe w kontekście trwających na obszarze postradzieckim procesów *statebuilding*. Stanowisko to pozostaje w zgodzie z koncepcją Kelsenowską, gdzie – w duchu pozytywizmu prawniczego – punktem wyjścia do istnienia zasady konstytucyjności jest istnienie konstytucji jako aktu nadrzędnego wobec innych aktów prawnych, tworzących system hierarchiczny³.

Z kolei w doktrynie zachodniej, w tym polskiej, wskazuje się wyraźnie, że celem sądownictwa konstytucyjnego jest ochrona podstawowych wartości konstytucyjnych, zwłaszcza praw człowieka, zaś kontrola konstytucyjności prawa jest jednym z narzędzi służących tejże ochronie⁴. W tym sensie działalność sądów konstytucyjnych służy petryfikacji demokracji.

¹ T. Carothers, *The End of the Transition Paradigm*, „Journal of Democracy” 2002, vol. 13, nr 1.

² Zob. np.: Н.В. Витрук, *Конституционное правосудие в России (1991–2001 гг.): очерки теории и практики*, Москва 2001, s. 71; Ю.Л. Шульженко, *Конституционный контроль в России*, Москва 1995, s. 15; М.В. Тесленко, *Судебный конституционный контроль в Украине*, Киев 2001, s. 74–80.

³ Z. Czeszejko-Sochacki, *Sąd konstytucyjny w systemie organów państwowych (zakres kompetencji)*, „Studia i Materiały. Sądownictwo Konstytucyjne” 1996, nr 1, s. 11.

⁴ R.M. Małajny, *Legitymacja sądownictwa konstytucyjnego*, „Państwo i Prawo” 2015, nr 10, s. 6–7.

Co do zasady, działalność wyspecjalizowanego organu w zakresie kontroli konstytucyjności prawa opiera się na uniwersalnych zasadach dotyczących funkcjonowania sądownictwa, w tym:

- prawnie potwierdzonej niezależności sądu i sędziów;
- działaniu sądu w granicach i zgodnie z przepisami prawa;
- jawnego i uzasadnionego postępowania sądowego.

Są to zasady sformułowane w rezolucji Zgromadzenia Ogólnego Organizacji Narodów Zjednoczonych *Podstawowe zasady niezależności organów sądowych* z 13 grudnia 1985 roku⁵.

Geneza instytucjonalizacji konstytucyjności prawa wywodzi się z XVIII-wiecznej Wielkiej Brytanii, gdzie Tajna Rada odgrywała rolę sądu apelacyjnego najwyższej instancji, a także weryfikowała zgodność prawa stanowionego w koloniach z prawodawstwem brytyjskim. Zagadnienie to nie było przedmiotem uwagi twórców ustawy zasadniczej Stanów Zjednoczonych w 1787 roku i rozwinięte zostało tam dopiero w XIX wieku. Na kontynencie amerykańskim w owym czasie idea ta znalazła odzwierciedlenie w Meksyku, Brazylii i Argentynie. Konstytucja Meksyku z 1857 roku powierzyła sądom federalnym rozstrzyganie kwestii zgodności prawa stanowionego z prawem ogólnopaństwowym oraz czuwanie nad nienaruszaniem przez prawo ogólnopaństwowe suwerenności stanów (art. 101 Konstytucji Meksyku z 1857 r.). Konstytucja Brazylii z 1891 roku stanowiła podobnie (art. 60). Ustawa zasadnicza Argentyny z 1860 roku nadawała sądom powszechnym (narodowym) prawo rozstrzygania problemów o charakterze konstytucyjnym (art. 101). Specyficzną instytucją ochrony konstytucyjnych praw na gruncie latynoamerykańskim stała się instytucja *amparo* (*recurso de amparo*)⁶.

Na gruncie europejskim kwestię tę podniesiono po raz pierwszy we Francji po rewolucji, głównie w kontekście ochrony *Deklaracji praw*. Problem rozwiązano w konstytucji Francji z 1799 roku, w której odpowiedzialność za konstytucyjność prawa złożono na Senat (art. 37). W Austrii konieczność powołania specjalnego organu sądownictwa konstytucyjnego pojawiła się w związku z potrzebą regulacji stosunków między administracją cesarską a administracjami prowincji po przyjęciu nowej konstytucji w 1848 roku. Sąd Imperatorski pracę rozpoczął w 1869 roku, zaś teoretyczne podstawy sądownictwa konstytucyjnego przyniosła doktryna Hansa Kelsena. Widział on w sądzie konstytucyjnym strażnika przestrzegania ustawy zasadniczej, realizującego jej polityczną funkcję w postaci stworzenia barier dla nadużywania władzy⁷. Według H. Kelsena sąd

⁵ *Basic Principles on the Independence of the Judiciary*, www.un.org/ruleoflaw/blog/document/basic-principles-on-the-independence-of-the-judiciary/.

⁶ A. Łabno-Jabłońska, *Skarga konstytucyjna w Hiszpanii. Ogólna charakterystyka*, [w:] C. Banasiński, J. Oniszczuk (red.), *Konstytucja. Trybunał Konstytucyjny. Zbiór studiów*, Warszawa 1998, s. 127–147.

⁷ M. Granat, *Sądownictwo konstytucyjne w państwach Europy Środkowej i Wschodniej z punktu widzenia modelu kontroli Kelsena*, „Przegląd Sejmowy” 2003, nr 1, s. 44; R.M. Małajny,

konstytucyjny miał być „negatywnym legislatorem”, bowiem nie tworzył norm, lecz – w uzasadnionych przypadkach – odmawiał ich zastosowania i eliminował z obrotu prawnego. Inaczej postrzegał problem Carl Schmitt, który w sądzie konstytucyjnym widział superlegislatywę. Stanowisko swoje uzasadniał tym, że każdy spór konstytucyjny ma charakter polityczny, a więc prawna działalność sądu konstytucyjnego staje się częścią rzeczywistości politycznej⁸. Sądownictwo konstytucyjne rozwinęło się w okresie międzywojennym, np. w Czechosłowacji (1920 r.), Iranie (1925 r.), czy Hiszpanii (1931 r.) i Irlandii (1937 r.), jednak dopiero po II wojnie światowej stało się instytucją powszechną, czy wręcz immanentnym elementem systemu prawnoustrojowego państw demokratycznych⁹.

2. Geneza sądownictwa konstytucyjnego w republikach postradzieckich

W doktrynie rosyjskiej, a znaczna część Europy Wschodniej w XIX wieku wchodziła w skład Imperium Rosyjskiego, potrzebę nadania Senatowi uprawnień w zakresie kontroli praworządności, bo nie konstytucyjności prawa, podkreślał Michaił Speranskij w 1804 roku. Przez długie lata propozycja ta nie zyskała jednak aprobaty władz¹⁰. Prawo takie rosyjski Senat uzyskał dopiero w 1906 roku, a więc stosunkowo niedługo przed upadkiem caratu.

Doktryna bolszewicka, bazująca na tezie o pełni władzy rad robotniczych i żołnierskich, nie dopuszczała możliwości kontroli prawa przez niezależny organ. Określoną rolę w tym zakresie – przyjmowania, zmiany konstytucji i każdego innego aktu prawnego – odgrywał Zjazd Deputowanych Ludowych, funkcjonujący na mocy konstytucji Rosyjskiej Socjalistycznej Federacyjnej Republiki Radzieckiej z 1918 roku¹¹. Umowa powołująca Związek Socjalistycznych Republik Radzieckich z 30 grudnia 1922 roku¹² nadawała republikańskim ciałom egzekutywy prawo oprostowania dekretów i postanowień rządu związkowego. Tym samym pewne kompetencje z zakresu quasi-konstytucyjności prawa przejął powołany na mocy konstytucji ZSRR z 1924 roku Sąd Najwyższy ZSRR

op. cit., s. 6; А.Н. Медушевский, *Кельзеновская модель конституционного правосудия и изменение конституций в странах Восточной Европы*, [w:] *Конституционное правосудие в постсоветских странах*, Москва 1999, s. 16.

⁸ R.M. Małajny, *op. cit.*, s. 6–7.

⁹ J. Kowalski, *Konstytucja Federacji Rosyjskiej a rosyjska i europejska tradycja konstytucyjna*, Warszawa-Poznań 2009, s. 339–340.

¹⁰ М.А. Митюков, *Зарождение идеи конституционного правосудия в России (XIX – начало XX вв.)*, „Конституционное правосудие” 2001, nr 1(11), s. 37.

¹¹ *Конституция (Основной Закон) Российской Социалистической Федеративной Советской Республики (принята V Всероссийским Съездом Советов в заседании от 10 июля 1918 г.)*, <http://base.garant.ru/185478/#ixzz4wKMefmck>.

¹² *Декларация и договор об образовании Союза Советских Социалистических Республик*, www.rusarchives.ru/projects/statehood/09-02-deklaraciya-obrazovanie-sssr-1922.shtml.

(art. 43)¹³. Dbanie o ład prawny spoczywało także na parlamencie, Radzie Najwyższej ZSRR, oraz jego prezydium. Model ten nie uległ zmianie także po przyjęciu ostatniej konstytucji radzieckiej w 1977 roku¹⁴. Na szczeblach republikańskich funkcjonował ten sam model co na szczeblu ogólnozwiązkowym.

Jakościową zmianę w omawianej materii przyniosły reformy okresu *perestrojki*, w tym nowelizacja ustawy zasadniczej ZSRR z 1 grudnia 1988 roku, która przewidywała powstanie Komitetu Nadzoru Konstytucyjnego. Miał to być organ nadzoru, a nie kontroli, a zatem pozbawiony prawa unieważnienia aktów prawnych niezgodnych z ustawą zasadniczą. Ustawa *O nadzorze konstytucyjnym w ZSRR* przyjęta została 23 grudnia 1989 roku¹⁵, zaś Komitet zaczął funkcjonować w maju 1990 roku. Mógł on z własnej inicjatywy sprawdzać zgodność z obowiązującą konstytucją aktów prawnych najwyższych organów władzy ZSRR i korzystał z tej kompetencji stosunkowo często, stając się ważną instytucją demokratyzacji sfery publicznej (m.in. ze względu na poświęcaną uwagę kwestiom przestrzegania praw i wolności). Działał on do końca istnienia ZSRR, a więc do grudnia 1991 roku. Równoległe toczyły się prace nad pełnowartościowym organem jurysdykcji konstytucyjnej, które jednak nie zakończyły się wprowadzeniem nowych instytucji. Wraz z procesem uzyskiwania niepodległości przez republiki związkowe, przygotowywaniem nowych konstytucji, republiki postradzieckie zaczęły wprowadzać własne, różniące się między sobą pozycją ustrojową, instytucje kontroli konstytucyjności prawa. Od 2000 roku sądy konstytucyjne Ukrainy i Mołdawii należą do Europejskiej Konferencji Sądów Konstytucyjnych, zaś Sąd Konstytucyjny Białorusi od 1994 roku posiada status członka stowarzyszonego¹⁶.

3. Specyfika sądownictwa konstytucyjnego na Białorusi, Ukrainie i Mołdawii

a) podstawy prawne działalności

Sąd Konstytucyjny Republiki Białoruś powstał w kwietniu 1994 roku na mocy przyjętej miesiąc wcześniej konstytucji. Obecnie funkcjonuje on na podstawie

¹³ Конституция Союза Советских Социалистических Республик. Принята II Всесоюзным съездом Советов 31 января 1924 года, http://constitution.garant.ru/history/ussr-rsfsr/1924/red_1924/5508660/.

¹⁴ Конституция (Основной Закон) Союза Советских Социалистических Республик (Принята на внеочередной седьмой сессии Верховного Совета СССР девятого созыва 7 октября 1977 г.), http://constitution.garant.ru/history/ussr-rsfsr/1977/red_1977/5478732/.

¹⁵ Закон СССР „О конституционном надзоре в СССР”, <http://pravo.levonevsky.org/bazazru/texts25/txt25662.htm>.

¹⁶ Conference of European Constitutional Courts, www.confconstitutionco.org/en/common/home.html.

konstytucji z 1994 roku z późniejszymi zmianami (art. 126–138)¹⁷, ustawy *O sądownictwie konstytucyjnym*¹⁸ z 8 stycznia 2014 roku oraz *Kodeksu sądownictwa Republiki Białoruś*¹⁹.

Na Ukrainie próbę powołania Sądu Konstytucyjnego podjęto jeszcze w czasie istnienia ZSRR, w 1990 roku, jednak nie rozpoczął on działalności. Po uzyskaniu niepodległości przyjęto ustawę *O Sądzie Konstytucyjnym Ukrainy*, którego sędziów miał wybrać parlament – Rada Najwyższa. Wybrała ona jednak tylko prezesa, co uniemożliwiło rozpoczęcie działalności tego organu. W obecnej formule Sąd Konstytucyjny działa od października 1996 roku na podstawie konstytucji Ukrainy z 28 czerwca 1996 roku (z późn. zm.)²⁰ i ustawy *O Sądzie Konstytucyjnym Ukrainy* z 16 października 1996 roku (z późn. zm.)²¹.

Sąd Konstytucyjny Republiki Mołdawii funkcjonuje od lutego 1995 roku na podstawie: konstytucji z 27 lipca 1994 roku (z późn. zm.)²², ustawy nr 317-XIII z dn. 13 grudnia 1994 roku *O Sądzie Konstytucyjnym*²³ i ustawy nr 502-XIII z dn. 16 czerwca 1995 roku *Kodeks sądownictwa konstytucyjnego*²⁴.

b) definicja legalna

Białoruski ustawodawca definiuje Sąd Konstytucyjny jako organ sądowej kontroli konstytucyjności normatywnych aktów prawnych, realizujący władzę sądowniczą. Powołany jest on w celu zapewnienia zwierzchności konstytucji i jej bezpośredniego obowiązywania, zgodności aktów prawnych organów władzy państwowej, wzmocnienia praworządności i rozwiązywania innych kwestii przewidzianych prawem (art. 5 i 6 Kodeksu).

W świetle konstytucji i ustawy *O Sądzie Konstytucyjnym Ukrainy* Sąd Konstytucyjny tego kraju to jedyny organ sądownictwa konstytucyjnego, którego ce-

¹⁷ *Конституция Республики Беларусь*, <http://pravo.by/pravovaya-informatsiya/normativnye-dokumenty/konstitutsiya-respubliki-belarus/>.

¹⁸ *Закон Республики Беларусь “О конституционном судопроизводстве”*, <http://www.kc.gov.by/main.aspx?guid=21735>.

¹⁹ *Кодекс Республики Беларусь о судоустройстве и статусе судей*, <http://kodeksy.by/kodeks-o-sudoustrojstve>.

²⁰ *Конституція України*, <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80>.

²¹ *Закон “Про Конституційний Суд України”*, <http://consultant.parus.ua/?doc=0A3IKD54A9&abz=0WQ8T>.

²² *Конституция Республики Молдова*, <http://lex.justice.md/viewdoc.php?id=311496&lang=2>.

²³ *Закон № 317 от 13.12.1994 г. “О Конституционном суде Республики Молдова”*, <http://lex.justice.md/viewdoc.php?action=view&view=doc&id=311650&lang=2>.

²⁴ *Закон № 502 от 16.06.1995 г. “Кодекс конституционной юрисдикции”*, <http://lex.justice.md/viewdoc.php?action=view&view=doc&id=311677&lang=2>.

lem jest gwarantowanie zwierzchności ustawy zasadniczej na całym terytorium państwa (art. 1 ustawy)²⁵.

Konstytucja Mołdawii stanowi, że Sąd Konstytucyjny jest jedynym organem sądownictwa konstytucyjnego i podlega wyłącznie konstytucji (art. 134). Jest on wydzielony z systemu organów władzy publicznej i nie jest traktowany jako element władzy sądowniczej. Mimo to cieszy się nie mniejszymi gwarancjami niezależności i nietykalności.

W świetle powyższego sądy konstytucyjne Białorusi i Ukrainy wpisane są przez ustrojodawców w system organów władzy sądowniczej. Oznacza to, że rozciągają się na nie gwarancje niezależności udzielane sądownictwu *en masse*. Rozwiązanie przyjęte w Mołdawii polega na wydzieleniu swoistej kategorii organów sądownictwa konstytucyjnego i jest także praktyką ustrojową Kazachstanu, gdzie działa quasi-sądowa Rada Konstytucyjna, wzorowana z kolei na modelu francuskim.

c) podmioty uprawnione do występowania przed Sądem Konstytucyjnym

Na Białorusi do wnioskowania przed Sądem Konstytucyjnym uprawniony jest Prezydent, każda z izb bikameralnego parlamentu, Sąd Najwyższy, Rada Ministrów²⁶. W 1997 roku prawa tego pozbawiono grupy parlamentarzystów, Prokuratora Generalnego oraz uchylono prawo wszczynania postępowania przez Sąd Konstytucyjny z własnej inicjatywy (w obawie przed niekontrolowanym przez prezydenta aktywizmem sędziowskim)²⁷.

Na Ukrainie wniosek w sprawie kontroli konstytucyjności prawa może złożyć: Prezydent, Przewodniczący Rady Najwyższej, minimum 45 członków Rady Najwyższej, stałe komisje Rady Najwyższej, Sąd Najwyższy, Pełnomocnik Rady Najwyższej ds. Praw Człowieka, Rada Najwyższa Autonomicznej Republiki Krym, Gabinet Ministrów, Rada Ministrów Autonomicznej Republiki Krym, a także osoby fizyczne i prawne.

W Mołdawii z prawa tego mogą korzystać: Prezydent, Gabinet Ministrów, minister sprawiedliwości, Najwyższa Rada Sądownictwa, Sąd Gospodarczy, Prokurator Generalny, indywidualnie deputowani parlamentu, frakcje parlamentarne oraz Rzecznik Praw Obywatelskich (tzw. adwokat parlamentarny), zaś w zakresie kontroli zgodności aktów prawnych z zasadą autonomii Gagauzji – Zgromadzenie Ludowe Gagauzji (art. 25 ustawy *O Sądzie Konstytucyjnym*).

²⁵ We wcześniejszych redakcjach ustawa precyzowała, że jest on niezależnym organem w systemie sądownictwa, mającym zapewnić zgodność ustaw, innych aktów normatywnych organów legislacji i egzekutywy z konstytucją oraz ochronę konstytucyjnych praw i wolności jednostki (art. 1).

²⁶ Do końca 2013 roku również Najwyższy Sąd Gospodarczy, który od 1 stycznia 2014 roku został włączony w strukturę Sądu Najwyższego.

²⁷ R. Czachor, *Transformacja systemu politycznego Białorusi w latach 1988–2001*, Polkowice 2016, s. 365.

d) instytucja skargi konstytucyjnej

Prawo Białorusi nie przewiduje instytucji skargi konstytucyjnej, natomiast można mówić o pośrednim prawie skargi w postaci prawa obywateli i osób prawnych do zwracania się do organów uprawnionych do występowania przed Sądem Konstytucyjnym w sprawie kontroli konstytucyjności prawa.

Na Ukrainie instytucja skargi konstytucyjnej została wprowadzona na mocy nowelizacji konstytucji z 2 czerwca 2016 roku w ramach pakietu reform ustrojowych i przysługuje ona osobom fizycznym, obywatelom, obcokrajowcom i apatrytom, a także osobom prawnym, które uważają, że ich konstytucyjne prawa zostały naruszone i wyczerpały całą sądową procedurę odwoławczą (art. 151¹). Wprowadzana jest ograniczona forma – normatywna – skargi konstytucyjnej, bowiem przedmiotem analizy sądu będzie akt normatywny będący podstawą wyroku w niższej instancji, a nie sam wyrok²⁸.

W Mołdawii obywatelom ani osobom prawnym nie przysługuje prawo skargi konstytucyjnej, choć jej wprowadzenie było przedmiotem dyskusji w środowisku mołdawskich prawników²⁹.

Wobec faktu, iż *actio popularis* w wymienionych państwach praktycznie nie funkcjonuje (na Ukrainie dopiero zaczyna działać), za istotne należy postrzegać uprawnienie ombudsmana do wszczynania postępowania przed Sądem Konstytucyjnym. Prawo takie posiadają podmioty odpowiedzialne za ochronę praw człowieka i obywatela na Ukrainie i Mołdawii. Na Białorusi zaś w ogóle nie ma takiej instytucji. W państwie tym podmioty w trybie indywidualnym mogą występować o ochronę swoich konstytucyjnych praw i wolności za pośrednictwem instytucji upoważnionych do wnioskowania przed Sądem Konstytucyjnym.

e) zakres kompetencji

Kompetencje Sądu Konstytucyjnego Republiki Białoruś określa jej konstytucja (art. 116). Jest to:

- kontrola zgodności ustaw, dekretów, rozporządzeń prezydenta, zobowiązań międzynarodowych z konstytucją i ratyfikowanymi umowami międzynarodowymi;
- kontrola zgodności aktów prawnych przyjętych przez struktury między państwowe, w skład których wchodzi Białoruś (np. Państwo Związkowe Biało-

²⁸ Kłóci się to z rekomendacjami udzielanymi władzom Ukrainy przez Komisję Wenecką, która sugeruje prowadzenie modelu „pełnej” skargi konstytucyjnej przewidującej możliwość zażalenia wyroku, orzeczenia czy decyzji w indywidualnej sprawie.

²⁹ W 2005 roku grupa deputowanych podjęła w tej sprawie inicjatywę ustawodawczą, która jednak nie zdobyła poparcia w parlamencie. В. Пушкаш, *Роль конституционного правосудия в становлении правового государства (опыт Конституционного Суда Республики Молдова)*, „Конституционное правосудие” 2001, nr 4 (14), s. 59; Д. Пулбере, *Воздействие конституционной юрисдикции на общество*, www.venice.coe.int/WCCJ/Papers/MDA_Pulbere_RUS.pdf.

rusi i Rosji, Wspólnota Niepodległych Państw) z aktami prawa krajowego oraz ratyfikowanymi umowami międzynarodowymi;

- kontrola zgodności aktów prawnych Rady Ministrów, Sądu Najwyższego, Najwyższego Sądu Gospodarczego, Prokuratora Generalnego i każdego innego organu państwowego z prawem krajowym i ratyfikowanymi umowami międzynarodowymi;

- stwierdzanie, na wniosek Prezydenta, przypadków systematycznego lub poważnego łamania konstytucji przez parlament, co daje głowie państwa prawo do jego rozwiązania.

Na mocy dekretu Prezydenta z 26 czerwca 2008 roku *O niektórych środkach na rzecz doskonalenia działalności Sądu Konstytucyjnego Republiki Białoruś* kompetencje uzupełniono o następujące kwestie o charakterze prewencyjnym:

- kontrola zgodności z konstytucją wszystkich ustaw po ich przyjęciu przez parlament, lecz przed ich podpisaniem przez Prezydenta;

- dokonywanie, na wniosek Prezydenta, kontroli zgodności z konstytucją umów międzynarodowych, nim zostaną podpisane;

- dokonywanie, na wniosek Prezydenta, wykładni prezydenckich dekretów w kwestiach związanych z prawami, wolnościami i obowiązkami człowieka i obywatela;

- stwierdzanie, na wniosek Prezydium Rady Republiki (izby drugiej), przypadków systematycznego lub poważnego łamania prawa przez lokalne rady deputowanych;

- opiniowanie aktów prawnych państw obcych w kwestii ich zgodności z zasadami prawa międzynarodowego, o ile dotyczą interesów Republiki Białoruś.

W zakresie kompetencji Sądu Konstytucyjnego Ukrainy znajdują się:

- rozpatrywanie zgodności z konstytucją ustaw i innych aktów prawnych Rady Najwyższej, Prezydenta, Gabinetu Ministrów i Rady Najwyższej Autonomicznej Republiki Krym;

- rozpatrywanie zgodności z konstytucją ratyfikowanych przez władze Ukrainy umów międzynarodowych;

- opiniowanie zmian konstytucji;

- udział w procedurze *impeachmentu* prezydenta;

- wykładnia treści konstytucji i ustaw Ukrainy.

Za niezgodne z konstytucją mogą zostać uznane całe akty prawne lub ich części. Tracą one moc obowiązującą wraz z ogłoszeniem wyroku przez Sąd Konstytucyjny. Poza kognicją tego ciała pozostają akty niewymienionych wyżej organów władzy, w tym organów Autonomicznej Republiki Krym i organów samorządu terytorialnego.

W Republice Mołdawii zakres kompetencji Sądu Konstytucyjnego określa konstytucja (art. 135). W zakresie jego kognicji znajduje się:

- kontrola zgodności z konstytucją ustaw i uchwał parlamentu, dekretów prezydenta, rozporządzeń rządu, umów międzynarodowych;

- dawanie wykładni konstytucji;
- opiniowanie propozycji zmiany konstytucji;
- potwierdzanie wyników wyborów parlamentarnych i prezydenckich;
- stwierdzanie zaistnienia okoliczności uzasadniających rozwiązanie parlamentu, *impeachment* prezydenta lub jego niezdolność do pełnienia urzędu;
- rozwiązywanie innych kolizji prawnych przedstawionych przez Najwyższą Radę Sądownictwa;
- stwierdzanie niezgodnej z konstytucją działalności partii politycznych;
- uczestnictwo w ceremonii złożenia przysięgi przez prezydenta.

Działalność omawianych sądów konstytucyjnych ma przede wszystkim charakter następczy. Wyjątkiem jest Białoruś i, co ważne, kontrola *a priori* w przypadku tego państwa jest praktyką częstszą niż kontrola *a posteriori*, bowiem obliuguje Sąd Konstytucyjny do kontroli każdego przygotowywanego aktu prawnego parlamentu, na wzór rozwiązań francuskich. Na Ukrainie i w Mołdawii uprzednia działalność dotyczy opiniowania przygotowywanych zmian w treści ustawy zasadniczej.

f) sposób wyboru, kadencja i wymagania wobec sędziów

Sąd Konstytucyjny Republiki Białoruś składa się z 12 sędziów, obywateli Republiki Białoruś, wyróżniających się prawników co do zasady posiadających stopień naukowy, wybieranych na 11-letnią kadencję. Brak jest ograniczeń liczby pełnionych kadencji, choć maksymalny wiek sędziego określono na 70 lat. Sześciu sędziów wskazuje prezydent, sześciu pozostałych wybiera Rada Republiki. Listę kandydatów, spośród których wybiera izba druga, określa Prezes Sądu Konstytucyjnego. Z kolei prezesa sądu na 5-letnią kadencję wyznacza Prezydent za zgodą Rady Republiki. Zgodnie z konstytucją Prezydent dysponuje wyłącznym prawem odwołania każdego z sędziów Sądu Konstytucyjnego w określonych przypadkach.

Sąd Konstytucyjny Ukrainy liczy 18 sędziów, z których po 6 wyznacza Prezydent (po konsultacjach z premierem i ministrem sprawiedliwości), Rada Najwyższa oraz Zjazd Sędziów Ukrainy. Prezesa Sądu Konstytucyjnego spośród swojego składu wybierają sędziowie. Sędzia może pełnić funkcję przez jedną kadencję, która trwa 9 lat. Kadencja prezesa sądu trwa 3 lata. Sędzią może zostać obywatel Ukrainy w wieku 40–65 lat, posiadający wykształcenie prawnicze, 10-letni staż pracy w zawodach prawniczych, od minimum 20 lat nieprzerwanie mieszkający na terenie Ukrainy i znający język państwowy – ukraiński (art. 16 ustawy).

W Republice Mołdawii Sąd Konstytucyjny liczy 6 sędziów, spośród których po 2 wyznacza Prezydent, rząd oraz Najwyższa Rada Sądownictwa. Prezesa Sądu Konstytucyjnego sędziowie wybierają w głosowaniu spośród swoich członków. Kadencja sędziów trwa 6 lat. Od sędziów wymaga się posiadania obywatelstwa Mołdawii, zamieszkiwania na terenie kraju, posiadania ukończonych studiów prawniczych i 15 lat stażu w zawodzie. Maksymalny wiek sędziego określono na 70 lat.

Oznacza to, że na Ukrainie i w Mołdawii skład sądów konstytucyjnych określany jest przez organy reprezentujące trzy gałęzie władzy: ustawodawczą, wykonawczą i sądowniczą. W przypadku Białorusi decyzje w tym zakresie podejmuje Prezydent i izba druga parlamentu. Podobne do białoruskiego rozwiązanie na obszarze byłego ZSRR obowiązuje również w Rosji, Tadżykistanie i Uzbekistanie.

4. Podsumowanie

Rekapitułując, trzy wschodnioeuropejskie republiki postradzieckie wprowadziły instytucje sądów konstytucyjnych, których zadaniem jest zapewnienie i ochrona konstytucyjności prawa i stosunków społecznych. Formalnie lokują się one jako niezależne od legislatywy i egzekutywy, co jest w zgodzie z modelem Kelsenowskim. W doktrynie pod pojęciem konstytucyjności rozumie się „system faktycznie obowiązującego prawa, gwarantujący istnienie konstytucji, jej zwierzchność, bezpośrednie działanie na całym obszarze państwa oraz jej ochronę”³⁰. Zadaniem sądownictwa konstytucyjnego jest zatem zapewnienie trwałości instytucji państwowych oraz podstawowych konstytucyjnych wartości i ideałów. Zadania te realizowane są w postaci głównych funkcjonalnych kierunków działalności sądów konstytucyjnych. W omówionych przypadkach do zasadniczych sfer aktywności jurysdykcji konstytucyjnej należą:

- po pierwsze, kontrola konstytucyjności prawa, czyli zgodności z konstytucją aktów prawnych innych organów władzy publicznej, umów międzynarodowych. Jest to głównie kontrola następcza i tylko na Białorusi przewidziano również mechanizm prewencyjny;

- po drugie, wykładnia konstytucji (w przypadku Białorusi – dekretów Prezydenta) ma gwarantować obiektywność interpretacji prawa, pochodzi bowiem od organu, który nie tworzył prawa i ma charakter autonomiczny;

- po trzecie, inna działalność ekspercka polegająca na stwierdzaniu zaistnienia przesłanek do odwołania z urzędu prezydenta lub skrócenia kadencji organów legislatywy, stwierdzaniu ważności wyborów powszechnych.

Odnosić należy, że na tle powyższych sfer działalności mniejszą rolę odgrywa ochrona praw i wolności człowieka i obywatela. Tylko na Ukrainie wprowadzono instytucję skargi konstytucyjnej, zaś w przypadku Białorusi i Mołdawii ochrona praw i wolności przed Sądem Konstytucyjnym może być dochodzona przez osoby fizyczne i prawne tylko pośrednio. Kontrola konstytucyjności ma charakter abstrakcyjny, co wiązać należy z niedorozwojem instytucji indywidualnej skargi konstytucyjnej.

Badacze stwierdzają, że działalność sądów konstytucyjnych w sferze kontroli konstytucyjności prawa służy ugruntowaniu demokracji. Ustawa zasadnicza

³⁰ Н.В. Витрук, *Цель, задачи и функции конституционного правосудия в государствах новой демократии*, „Конституционное правосудие” 2002, nr 2 (16), s. 20.

ma bowiem stanowić nieprzekraczalne granice dla chwilowej większości demokratycznej, zaś funkcjonalna legitymacja organów sądowych uzupełnia demokratyczną legitymację organów prawodawczych i wykonawczych³¹. Odnosząc tę kwestię do sytuacji w republikach postradzieckich w ostatnim ćwierćwieczu, podkreślić należy, że funkcjonujące w nich instytucje kontroli konstytucyjności prawa są bądź uzależnione w swym działaniu od woli Prezydenta (przypadek Białorusi), bądź ich samodzielność i autorytet są przedmiotem trwałej gry politycznej oraz systematycznie podawane w wątpliwość (zwłaszcza w przypadku Ukrainy). Wynika to z faktu, że praktyka państw postradzieckich, w tym Białorusi, Ukrainy i Mołdawii, odbiega w pewnym stopniu od założeń ustrojowych. Głównie dotyczy to sfery dekoncentracji władzy i równoważenia się jej gałęzi, pluralizmu życia publicznego, przestrzegania praw i wolności człowieka i obywatela³². W związku z tym od sądownictwa konstytucyjnego oczekuje się legitymizowania działania pozostałych organów państwa³³. Poprawa stanu praworządności, w tym aprecjacja roli sądów konstytucyjnych w zapewnieniu ładu demokratycznego w omawianych państwach, wymaga upływu czasu oraz określonych działań, zależy bowiem od woli przestrzegania i utrzymywania konstytucyjnych zasad uczestnictwa w życiu politycznym, a także rozwoju demokratycznej samoświadomości społeczeństw.

Bibliografia

Literatura

- Carothers T., *The End of the Transition Paradigm*, "Journal of Democracy" 2002, vol. 13, nr 1.
- Czachor R., *Transformacja systemu politycznego Białorusi w latach 1988-2001*, Polkowice 2016.
- Czeszejko-Sochacki Z., *Sąd konstytucyjny w systemie organów państwowych (zakres kompetencji)*, „Studia i Materiały. Sądownictwo Konstytucyjne” 1996, nr 1.
- Granat M., *Sądownictwo konstytucyjne w państwach Europy Środkowej i Wschodniej z punktu widzenia modelu kontroli Kelsena*, „Przegląd Sejmowy” 2003, nr 1.
- Kowalski J., *Konstytucja Federacji Rosyjskiej a rosyjska i europejska tradycja konstytucyjna*, Warszawa-Poznań 2009.
- Ludwikowska A.M., *Sądownictwo konstytucyjne w Europie Środkowo-Wschodniej*, Toruń 2002.
- Łabno-Jabłońska A., *Skarga konstytucyjna w Hiszpanii. Ogólna charakterystyka*, [w:] C. Banasiński, J. Oniszczyk (red.), *Konstytucja. Trybunał Konstytucyjny. Zbiór studiów*, Warszawa 1998.
- Małajny R.M., *Legitymacja sądownictwa konstytucyjnego*, „Państwo i Prawo” 2015, nr 10.
- Витрук Н.В., *Конституционное правосудие в России (1991–2001 гг.): очерки теории и практики*, Москва 2001.

³¹ R.M. Małajny, *op. cit.*, s. 15, 17.

³² Przejawia się to w rankingach demokracji (np. *Democracy Index*), w których żadne z omawianych w artykule państw nie jest klasyfikowane jako demokracja. Mołdawia i Ukraina należą do kategorii demokracji wadliwych, zaś Białoruś to reżim autorytarny.

³³ A.M. Ludwikowska, *Sądownictwo konstytucyjne w Europie Środkowo-Wschodniej*, Toruń 2002, s. 278.

- Витрук Н.В., *Цель, задачи и функции конституционного правосудия в государствах новой демократии*, „Конституционное правосудие” 2002, nr 2 (16).
- Медушевский А.Н., *Кельзеновская модель конституционного правосудия и изменение конституций в странах Восточной Европы*, [w:] *Конституционное правосудие в постсоветских странах*, Москва 1999.
- Митюков М.А., *Зарождение идеи конституционного правосудия в России (XIX – начало XX вв.)*, „Конституционное правосудие” 2001, nr 1 (11).
- Пулбере Д., *Воздействие конституционной юрисдикции на общество*, www.venice.coe.int/WCCJ/Papers/MDA_Pulbere_RUS.pdf.
- Пушкаш В., *Роль конституционного правосудия в становлении правового государства (опыт Конституционного Суда Республики Молдова)*, „Конституционное правосудие” 2001, nr 4 (14).
- Тесленко М.В., *Судебный конституционный контроль в Украине*, Киев 2001.
- Шульженко Ю.Л., *Конституционный контроль в России*, Москва 1995.

Akty prawne i inne dokumenty

- Basic Principles on the Independence of the Judiciary*, www.un.org/ruleoflaw/blog/document/basic-principles-on-the-independence-of-the-judiciary/.
- Conference of European Constitutional Courts*, www.confueconstco.org/en/common/home.html.
- Декларация и договор об образовании Союза Советских Социалистических Республик*, www.rusarchives.ru/projects/statehood/09-02-deklaraciya-obrazovanie-sssr-1922.shtml.
- Закон № 317 от 13.12.1994 г. “О Конституционном суде Республики Молдова”*, <http://lex.justice.md/viewdoc.php?action=view&view=doc&id=311650&lang=2>.
- Закон № 502 от 16.06.1995 г. “Кодекс конституционной юрисдикции”*, <http://lex.justice.md/viewdoc.php?action=view&view=doc&id=311677&lang=2>.
- Закон Республики Беларусь “О конституционном судопроизводстве”*, <http://www.kc.gov.by/main.aspx?guid=21735>.
- Закон СССР “О конституционном надзоре в СССР”*, <http://pravo.levonevsky.org/bazazru/texts25/txt25662.htm>.
- Закон “Про Конституційний Суд України”*, <http://consultant.parus.ua/?doc=0A3IKD54A9&abz=0WQ8T>.
- Конституция (Основной Закон) Российской Социалистической Федеративной Советской Республики (принята V Всероссийским Съездом Советов в заседании от 10 июля 1918 г.)*, <http://base.garant.ru/185478/#ixzz4wKMefmck>.
- Конституция (Основной Закон) Союза Советских Социалистических Республик (Принята на внеочередной седьмой сессии Верховного Совета СССР девятого созыва 7 октября 1977 г.)*, http://constitution.garant.ru/history/ussr-rsfsr/1977/red_1977/5478732/.
- Кодекс Республики Беларусь о судостроительстве и статусе судей*, <http://kodeksy.by/kodeks-oudoustrojstve>.
- Конституция Республики Беларусь*, <http://pravo.by/pravovaya-informatsiya/normativnye-dokumenty/konstitutsiya-respubliki-belarus/>.
- Конституция Республики Молдова*, <http://lex.justice.md/viewdoc.php?id=311496&lang=2>.
- Конституція України*, <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80>.
- Конституция Союза Советских Социалистических Республик. Принята II Всесоюзным съездом Советов 31 января 1924 года*, http://constitution.garant.ru/history/ussr-rsfsr/1924/red_1924/5508660/.

Constitutional courts in Belarus, Ukraine and Moldova. A comparative study

The aim of the article is to present the comparative view of the political position of the constitutional courts in three states of the Eastern Europe: Belarus, Ukraine and Moldova. The author discussed the circumstances of creating the model of the constitutional judiciary within the period of Soviet Union and then the characteristics of modern constitutional courts in the said countries was presented. The following aspects were compared: constitutional basis of constitutional judiciary functioning, the legal definitions of the constitutional courts, the entitled bodies to appear in court, the presence of the constitutional complaint institution, the scope of courts competence, criteria and the mode of selecting the judges. The major differences as to functioning of these bodies were indicated, including its limited role in the political system in Belarus and its increasing role in Ukraine which ought to be related to ongoing democratic reforms.

Key words: constitutional courts, political reforms in post-Soviet countries, Belarus, Ukraine, Moldova