

Fedorenko Vladiszlav¹ - Coklán Viktor²: A közvetlen demokrácia alkotmányos formái: magyar tapasztalat Ukrajna számára

Debreceni Jogi Műhely, 2013. évi (X. évfolyam) 1. szám (2013. január) 58-64.

Ukrajna jelenleg az államépítés és a jogalkotás új szakaszába lépett, melyet a népképviselők soron következő választása jellemez október utolsó hetében az újjászületett arányos többségi választási rendszer szerint, amely lehetővé teszi a helyi választók sürgős szükségleteinek figyelembevételét a következő összehívású parlament munkájában, az állam vezetői által kezdeményezett 2010-2012-ben bevezetett reformok rendszerének folytatását, mely arra hivatott, hogy teljes körűen biztosítsa a polgárok politikai, szociális-gazdasági, szellemi és egyéb jogainak és szabadságainak realizálását. Jelentős helyet foglal el e reformok között az alkotmányos reform, mely az Alaptörvényt hivatott modernizálni, elsősorban az ember, a polgári társadalom és intézményei érdekében, közelíteni a hazai alkotmányozó jogalkotást és joggyakorlatot a legjobb európai mintákhoz.

Ukrajna Alkotmányának modernizálásával kapcsolatos munkát az államfő az Alkotmányozó Közgyűlésre bízta. A közgyűlés munkájában jelentős érdeklődés mutatkozik a nemrégiben végrehajtott alkotmányos reform végrehajtásának tapasztalata Magyarországon és az új alkotmány elfogadása iránt, mely 2012. január 1-jén lépett hatályba. Ez tehát az egyik legújabb alkotmány Európában, a magyar Alaptörvény eredményei pedig, egyes rendelkezései kritikájának ellenére az EU intézményei részéről, lehetővé tették a magyarok társadalmi és állami életének megfelelő modernizálását.

Ami Ukrajna Alkotmányának modernizálását illeti, nyilvánvaló, hogy a néphatalom alkotmányos alapjainak és közvetlen realizálása formarendszerének továbbfejlesztésére is szükség van. Ez lehetővé teszi azt, hogy Ukrajna népének, a területiális közösségeknek és a Krím Autonóm Köztársaság társadalmának reális, nem pedig áhított jogi mechanizmusokat biztosítsanak saját nyilvános hatalmuk realizálására, visszahelyezi a nevezett szubjektumokat a hatalmi rendelkezéssel bíró szubjektumok körébe Ukrajnában.

Mint ismeretes, Ukrajna Alkotmánya, megerősítve a nép szuverenitását mint a hatalom egyetlen forrását az államban (5. cikkely), kinyilvánította, hogy a nép akaratnyilvánítása a választásokon, népszavazásokon és a közvetlen demokrácia egyéb formáiban nyilvánul meg. Ily módon Ukrajnában alkotmányosan biztosított a nép szuverenitásának prioritása az állam szuverenitása, a területiális közösségek és a Krím Autonóm Köztársaság társadalmának nyilvános hatalma felett.

Emellett Ukrajna Alkotmánya első ízben ismerte el nemcsak azt, hogy a teljes hatalom az ukrán népé, azaz a politikai hatalom birtoklását, mint a nép természetes jogát ahhoz, hogy hatalma legyen, de jogát ahhoz is, hogy közvetlenül realizálja ezt a hatalmat különböző legitím formáiban.

A világ, és mindenekelőtt az európai alkotmányosság és közvetlen demokrácia történetében még J.J. Rousseau és a nagy francia forradalom ideje óta ismeretes a közvetlen demokrácia jelentős számú formája. Hisz maga J.J. Rousseau is az ismert magyar alkotmányjogász, Sajó András véleménye szerint sikeresen felváltotta az egyeduralkodó és az állam szuverenitását a nép szuverenitásával és új tartalommal töltötte meg magának a „demokráciának” a fogalmát [3, C. 52], a francia burzsoá forradalom pedig megajándékozta Európát az első általános elismertséget nyert alkotmánnyal: az 1791-es Francia Alkotmánnyal, melyben testet öltött J.J. Rousseau tana a nép szuverenitásáról.

Ettől az időtől kezdve alkalmazza az emberiség a közvetlen demokrácia olyan formáit, mint a választások, a népszavazás, a társadalmi véleménynyilvánítás, a plebiszcitum, a társadalmi vita, a nép megkérdezése, a népi kezdeményezések és petíciók (kollektív írásos panaszok), gyűlések, nagygyűlések, menetek, demonstrációk, valamint az olyan kivételes, főképp

békétlen néphatalmi megmozdulásokat, mint a forradalom, a felkelés, a polgárháború, a politikai mozgalmak, a tiltakozások, a társadalmi engedetlenségi akciók, az éhségstrájkok, a sztrájkok stb. Emellett a néphatalom közvetlen elemi formái rendszerint az államalkotás és népi jogalkotás egyszeri formái lettek. A világ államainak alkotmányaiában és alkotmányos jogszabályaiban az eredményeket és tapasztalatokat szabványosították, nem pedig a lehetőségeket és ezek ismétlődését a továbbiakban.

Ugyanakkor a jogállam számára általánosan elismert elv a néphatalom megvalósítási formájának normaértékű meghatározása. Tartalma abban áll, hogy az alkotmányos jogalanyait csak azokkal a jogokkal és kötelezettségekkel, valamint szervezeti jogi formákkal és realizálásukkal ruházzák fel, amelyek szankcionáltak, vagy amelyeket az érvényes törvényeknek megfelelően állapítottak meg. Világos, hogy a jogi meghatározottság elve kötelező a közvetlen demokrácia realizálási formáinak alkotmányossá tételére a jogállamban, amilyenné Ukrajna is akar lenni.

Ukrajna Alkotmánya és törvényei nem tartalmazzák a közvetlen demokrácia formáinak teljes jegyzékét és nem jelölik meg határozottan jogi ismérveit. A törvényhozó a 69. cikkelyben meghatározza: „Az akaratnyilvánítás a választások, a népszavazások és a közvetlen demokrácia egyéb formáiban nyilvánul meg.” Ez lehetővé teszi az ukrán és a külföldi alkotmányjogászoknak az érvényes törvények eltérő értelmezését és a közvetlen demokrácia formarendszerének más-más meghatározását.

Az ukrán alkotmányjogban a közvetlen demokrácia formarendszere értelmezésének két megközelítése alakult ki: a szűken értelmezett és az ún. tágabb hozzáállás. Az utóbbi még a szovjet néphatalom doktrínájából veszi eredetét, amely a közvetlen néphatalom intézményeinek hiányában az ilyenekhez sorolta „a dolgozók minden részvételi formáját a szovjet állam irányításában”. Pontosan ezekből az időkből installálták az érvényes törvényekbe „a közvetlen demokrácia olyan formáit”, mint a társadalmi vélemény kiderítése és a kérdések megvitatása a néppel, ami a kezdeményezők számára lehetővé teszi a vélemény manipulációját, mivel nincsenek meghatározva a vélemények általánosításának és realizálásának törvényhozó mechanizmusai.

Egyébként az össznépi megvitatást alkalmazták a 2000. április 16-i országos népszavazás levezetésekor, a lehetséges országos referendum előkészítésekor „Az ukrán alkotmánymódosításról” törvény kapcsán (reg. Nr 4290., kelt 2009.03.31.), mely javaslatot az akkori elnök, V.A. Juscsenko nyújtotta be a parlamentnek 2009-ben. Mindkét fentebb megnevezett esetben az össznépi megvitatást és eredményeit az államelnökök az alkotmány referendum útján történő módosítása eszméjének további népszerűsítéséhez használta fel, és/vagy az elektorok választás előtti mobilizálásának technológiájaként, ami, különböző okoknál fogva, egyik esetben sem volt sikeres Ukrajnában.

Az első esetben a közvetlen demokrácia alkotmányos formái alatt szűken vett, tehát reális értelemben az egész ukrán nép vagy egyes részei (a területi közösségek, a Krím Autonóm Köztársaság polgárainak közössége) közvetlen akaratnyilvánításának szervezeti-jogi formáit kell érteni a társadalmi és az állami élet legfontosabb kérdéseiben, valamint a helyi önkormányzati kérdésekben választások, referendumok vagy más, az alkotmány és az ukrán törvényekben megszabott formákban.

A közvetlen demokrácia alkotmányos formáinak alapvető jogi jellemzői nézetünk szerint:

- a közvetlen demokrácia formája lényegét tekintve az ukrán nép vagy egyes részei (a területi közösségek, a Krím Autonóm Köztársaság polgárainak közössége) közös akaratának a kifejezése;
- tartalma (tárgya szerint) a közvetlen demokrácia formája eldönti az államhatalom és a helyi önkormányzat képviseleti szervének megalakítását, tisztségviselőiknek kérdését, valamint az általános állami és a helyi jelentőséggel bíró legfontosabb kérdéseket, kivéve azokat, amelyeket nem tilos benyújtani alkotmányos bírálatra;

- a megvalósulási alap szerint a közvetlen demokrácia formáját és realizálásának jogrendjét az alkotmány és az ukrán törvények, ritkábban csak az ukrán törvények szabják meg;
- realizálásának formája szerint a közvetlen demokrácia formája előirányozza a polgárok közvetlen szavazását, eredményének megállapítását és annak kihirdetését;
- eredményei szerint a közvetlen demokrácia formája előfeltételezi a kötelező, rendszerint imperatív határozat – jogi aktus elfogadását az államhatalmi vagy a helyi önkormányzati képviseleti szerv megalakulásának eredményéről, az össznépi és a helyi népszavazás eredményéről. E mellett még az ügydöntő (konzultatív) népszavazás határozata is kötelező jellegű az alanyt tekintve, aki a végső jogi aktust jogosult elfogadni vagy felel a határozatért;
- garantáltság szerint a közvetlen néphatalom formáját a társadalomban és az államban demokratikusnak és jogszerűnek ismerik el, az állam garantálja megfelelő törvényes és szervezeti-jogifeltételek és eszközök létrehozása útján hatékony realizálását. A közvetlen néphatalmi formák szervezéséről szóló érvényes törvények megsértéséért az állam jogi felelősséget állapít meg.

Ukrajnában és a világban a közvetlen demokratikus formáknak még egy sajátossága van: legitim formájuknak és megvalósulásuknak sokszínűsége. Elsősorban a megbeszélendő és eldöntendő kérdések tartalma szerint minősítjük ezeket: a képviseleti szerv megalakítása, az alkotmányos, törvényhozó, az adminisztratív-területi, a nemzetközi jogi stb. kérdéseket; realizálásuk törvényes alapjai szerint: az alkotmányos és törvényhozó, kötelező és fakultatív kérdéseket; feltételeik és helyük szerint: az országos és helyi; idő szerint: a soros, soron kívüli, megismételt, első (elsődleges), periodikus, egyszeri stb.; a közvetlen demokrácia megfelelő formáinak megvalósulási következményei szerint: döntő (imperatív) és ügydöntő (konzultatív) stb. kérdéseket.

A közvetlen demokrácia különböző formái tárgyuk és funkcióik szerint kölcsönösen hatnak egymásra és egy komplex rendszert alkotnak – a közvetlen demokrácia formarendszerét. A rendszer jelenléte az államban, nem pedig a közvetlen demokrácia különböző formái jelzik a társadalom és az állam érettségét, a jogállamiság és a demokrácia elsőbbségének hagyományát.

Ugyanakkor a közvetlen demokrácia formáinak rendszere dinamikus, nem pedig egy zárt szociális rendszer. Lehetséges, hogy az emberiség civilizációs fejlődése a XXI. században, ideértve az úgynevezett „e-net-demokráciát”, is, elősegíti új, fejlett közvetlen demokráciaformák kialakulását és konszolidációját. Azonban az az elképzelés, hogy bővítsük a közvetlen néphatalom formarendszerét, nem válhat öncélúvá.

Ebben az értelemben, meg kell hallgatnunk korunk híres gondolkodóját F. Fukuyamát, aki egyik interjújában a nemzeti média 2012. júliusban feltett kérdésére: „Van-e lehetőség, hogy új demokráciaformákat alkossunk a képviseleti demokrácia ellensúlyaképp?” az ukránoknak a következőket felelte: „Én azt hiszem, önöknek ki kell használni a régi demokratikusformákat, önöknek politikai pártokra van szükségük, képviseleti kormányzásra, és olyan embereknek egy sokkal magasabb szintű részvételére, akik ténylegesen kikényszerítik ezeknek az intézményeknek a munkáját... nincs demokrácia, ha a lakosságot nem mobilizáljuk, ha nincs civil társadalom” [2].

Így, a közvetlen demokrácia hagyományos formái– a választások és a népszavazások – állnak Ukrajnában a közvetlen demokrácia formarendszerének a középpontjában és a legnagyobb állami és jogalkotási potenciált képezik a fejlett és mozgósított civil társadalmat és annak intézményeit tekintve.

Ebben az értelemben a közvetlen demokrácia formáinak szervesen egyesülniük kell az állampolgárok, a társadalom és a polgári társadalmi intézmények részvételi formáival a

közügyek intézésében: a nyilvános konzultációkkal, a társadalmi véleményezéssel, a kormányzati szervek mellett működő közösségi tanácsokkal stb..

Így a polgárok közügyekben való részvételének formáit nem azonosíthatjuk a közvetlen demokrácia formáival, indokolatlanul nem bővíthetjük rendszerüket. A lényegüket, a tartalmukat, alanyaikat és eredményeiket tekintve különböznek. Sőt, a mai világban a polgárok közügyekben való részvételének, valamint a jogaik védelmének intézménye, illetve az advocacy (polgári kampány) egyre nagyobb népszerűsége tesz szert és segít mozgósítani a civil társadalmat és intézményeit.

Emellett a közvetlen demokrácia egyéb, az európai országokban gyakorolt formáinak a bevezetését (a nép jogalkotási kezdeményezése, a képviseleti szerv visszahívása a nép által, a nép vétőjoga stb.) egyeztetni kell a jelenleg meglévő visszatartó és egyensúlyozó hatalmi ágak rendszerével Ukrajnában. Hisz a legtöbb a megnevezett közvetlen demokráciaforma közül alternatív vagy versenyez a szervezeti képviseleti demokráciaformákkal az általános állami és a helyi szinten.

A választásokat és a népszavazásokat illetően Ukrajnában vegyük figyelembe a következőket. Ha a választások megszervezésének és lebonyolításának problémájával kapcsolatban egyes kérdések meghatározásában, melyek alkotmányos változtatásokat igényelnek, Ukrajna Alkotmánya nem okoz problémát, akkor, tekintve a népszavazás intézményének különleges helyét a közvetlen demokrácia formáinak rendszerében, elsősorban az országos referendumban, ennek alkotmányos szabályozása ma, véleményünk szerint, elégtelen. És ez még ma is a legfőbb akadálya annak, hogy egységes álláspont alakuljon ki azokat a tárgyi kérdéseket illetően, amelyek lehetővé tennék az országos népszavazás megszervezését és lebonyolítását szabályozó ukrán törvénykidolgozását.

A népszavazás megszervezését és levezetését ma is az 1991. július 3-ai „Az országos és helyi népszavazásokról” szóló ukrán örvény szabályozza, amely, bár Ukrajna függetlenné válása óta [1] jogi alapjául szolgált a meghatározó nemzeti államépítő 1991. december 01-i és a nem egyértelmű 2000. április 16-i népszavazásnak, továbbá 150 helyi referendumnak, nem felel meg Ukrajna Alkotmányának és összeegyeztethetetlen más törvényekkel.

Tehát a Legfelső Tanács és az ukrán elnök által kezdeményezett népszavazás kérdését egyértelműen Ukrajna Alkotmánya határozza meg. Egyébként az Ukrajna területének megváltoztatásáról szóló országos népszavazást is Ukrajna Legfelső Tanácsa jogosult kezdeményezni (Ukrajna alkotmányának 73. és 85. cikke), az ukrán elnök pedig országos ukrán népszavazást az alkotmány az I. „Általános alapelvek”, a III. „Választások. Népszavazás”, és a XIII. „Az Ukrán alkotmány módosítása” fejezetek módosításáról.

Figyelembe véve Ukrajna Alkotmánybíróságának 2004. április 07-i Nr 9. rp. (az Egyeztető Bizottság ügye) határozatában megfogalmazott jogi álláspontját, mely szerint kizárólag Ukrajna Alkotmánya határozhatja meg mind Ukrajna Legfelsőbb Tanácsa, mind Ukrajna elnöke hatáskörét, a fentebbi kérdések korlátozzák azt, hogy a Legfelsőbb Tanács és Ukrajna elnöke népszavazást kezdeményezzen, s ez nem bővíthető törvényerejű rendeletekkel sem.

Ebben az esetben az Alkotmányozó Gyűlés által kidolgozott alkotmányos változtatások lehetséges és kívánatos iránya lehet az Ukrajna Legfelső Tanácsa és az ukrán elnökalkotmányos hatáskörének kibővítése is az általuk kezdeményezett országos népszavazások kérdésében. A koordinációs mechanizmus létrehozását tekintve a külpolitika és az államfő és a parlament között célszerű lenne megállapítani Ukrajna elnökének és Ukrajna Legfelső Tanácsának a hatáskörét a ratifikáló népszavazás kiírását, pontosabban ügydöntő népszavazás elrendelését illetően a nemzetközi szerződések megerősítése vagy felmondása kérdésében.

Egy ilyen népszavazás eredményeként az ukrán nép ténylegesen kötelezné a magas rangú kormányzati tisztviselőket arra, hogy vállaljanak bizonyos kötelezettségeket vagy mondják fel azokat.

Kimondva azt, hogy az ukrán népnek joga van országos népszavazást kezdeményezni, melyet Ukrajna elnöke ír ki, Ukrajna Alkotmánya ugyanakkor nem határozza meg a népszavazások kérdésének körét és csak az adók, a költségvetés és az amnesztiakérdésére korlátozza ezeket.

Az állami hatóságok alkotmányos szervei iránti bizalmatlansági indítvány kérdése is, – mint hatáskörüknek idő előtti megszüntetési alapja, – azokhoz az ügyekhez tartozik, amelyekben nem lehet országos népszavazást kitűzni, Ukrajna Alkotmánya ilyen tilalmat nem tartalmaz.

Az említett tilalom viszont annak eredménye, ahogyan 2000. március 27-i No. 3 rp (a népi kezdeményezésű országos népszavazás ügye) határozatában az Alkotmánybíróság Ukrajna Alkotmányának rendelkezéseit értelmezi, tudniillik Ukrajna Alkotmánybírósága alkotmányellenesnek nyilvánította a kérdést, miszerint Ukrajna Legfelsőbb Tanácsával szembeni bizalmatlansági indítványt fogadhatnak el népi kezdeményezésre Ukrajna elnökének a Nr 65 2000. január 15-i Rendeletére meghirdetett országos referendumon.

A fentebb említett kérdések a népi kezdeményezésre történő országos népszavazás meghatározását egységesen korlátozzák. Viszont a megfelelő típusú népszavazás egyértelmű határainak hiánya a megfelelő formájú országos népszavazás meghatározásakor a közvélemény manipulálásához vezethet egyes politikai erők részéről és olyan határozatok bevezetési mechanizmusává vagy legitimációjává válhat, amelyeket nem lehet bevezetni más módon, mert alkotmányellenesek.

Ez felveti azt a kérdést, célszerű-e szigorúbban meghatározni az országos referendumra kitűzött kérdéseket vagy bővíteni azok körét, amelyeket nem lehet országos, elsősorban népi kezdeményezésre meghirdetett referendumra kitűzni.

A fenti tézist már az említett magyarországi alkotmányos reform tapasztalata is megerősíti. A jelenlegi magyar alkotmány, ellentétben a korábbi „ideiglenes” 1989-i magyar alkotmánnyal egyértelműen szabályozza az országos népszavazás tárgyát, alanyait, kezdeményezésének módját, meghirdetését és megszabja levezetésének korlátait. Így a magyar alkotmány megerősítette referendumi demokráciájának tényleges mechanizmusait, és megszabadította a polgárokat azoktól az alaptalan illúzióktól, hogy a népszavazás mint a demokrácia győzedelme „mindenható”. Ez lehetővé tette fékek és ellensúlyok rendszerének erősítését a parlament és az ország elnöke között. Az ilyen alkotmányos gyakorlat jelzésértékű lehetne Ukrajna számára is.

Véleményünk szerint azon kérdések között, melyeket célszerű lenne megtiltani, hogy népszavazásra kitűzzék, ki kell emelni az emberi jogok és szabadságok eltörlésének vagy korlátozásának kérdéseit, Ukrajna függetlenségének likvidálását, területi integritásának megsértését célzó kérdéseket, az állami hatóságok alkotmányos szerveinek idő előtti visszahívását. Ezen kívül célszerű megtiltani azt is, hogy Ukrajna Alkotmánya alapján a hadiállapot vagy rendkívüli állapot körülményei közepette népszavazást tartsanak.

Az utóbbi évek azon népszerű ötleteit, amelyek a népi jogalkotási intézmény bevezetését kezdeményezik Ukrajna Alkotmányába, kissé korainak tartjuk, mert a törvényhozó népszavazás potenciálja nincs realizálva.

Ukrajna Alkotmánybíróságának 2008. április 16-án kelt No. 6 rp Határozata (tárgy: az Alkotmány és Ukrajna törvényeinek elfogadása népszavazáson) alapján az Ukrajna Alkotmányának 72. cikke 2. bekezdésében foglalt rendelkezéseket az Alkotmány 5. cikkelyébe foglalt rendelkezéseknek kontextusában, úgy kell értelmezni, hogy a nép Ukrajnában mint a szuverenitás hordozója és a hatalom egyetlen forrása, a népi kezdeményezésre elrendelt országos referendumon nyilvánítva ki akaratát az Alkotmányban és az ukrán törvényekben megszabott rendnek megfelelően törvényeket fogadhat el (módosíthatja a törvényeket), kivéve azokat, amelyeknek referendumi elfogadását tiltja Ukrajna Alkotmánya.

Jogalkotási országos népszavazások az országos referendumok perspektivikus formái, de „ami nincs tiltva, az meg van engedve” formula nem valószínű, hogy a népszavazások tárgyát

tekintve általános érvényű lesz. Így a törvényalkotó országos referendumnak az Ukrán Legfelsőbb Tanács diszkrét hatáskörét érintő kérdéseit, ha azokat törvények elfogadása útján realizálják, (Ukrajna Alkotmánya 85. cikk) véleményünk szerint egyeztetni és pontosan törvénybe kell foglalni, akárcsak azokat a kérdéseket is, amelyek Ukrajna Alkotmánya IV. „Ukrajna Legfelsőbb Tanácsa” fejezetének 92. cikke szerint kizárólag ukrán törvényekben fogalmazhatók meg és fogadhatók el.

Azaz az országos jogalkotási népszavazás bevezetése esetén hatáskörét, a kizárólagos hatáskört és a megbízatások konkurenciáját tekintve különbséget kell tenni az alkotmány és az ukrán törvények, valamint Ukrajna Legfelső Tanácsa jogalkotási hatásköre között. Hisz az országos népszavazás határozata a törvény elfogadása tekintetében tulajdonképpen végleges, és nem igényel semmiféle jóváhagyást, beleértve az ukrán parlamentét sem.

Úgy tűnik, ígéretes az alkotmányban a lehetséges „demokratikus kompromisszum” javítása is, ebben a kérdésben felállhat a „népi vétó” intézménye, amelyet néhány kantonban gyakorolnak Svájcban. Ukrajna esetében ez lehetne bizonyos jogszabály, illetve egyes rendelkezéseinek eltörléséről szóló országos népszavazás (törvényt eltörlő népszavazás).

Perspektivikusnak tűnik Ukrajna Alkotmányában a népi kezdeményezésre levezetett országos népszavazással szemben támasztott minősített számszerű és egyéb követelmények pontosítása, tárgytól és az elfogadott jogi határozattól függően, kivált, amikor a népi kezdeményezés tárgya egy jogszabály-tervezet, például törvény, a meghirdetéséhez szükséges aláírásokat gyűjtő polgárok száma 1,5–3 millió fő. Az első esetben egyszerű ukrán törvényről, a másodikban az Ukrajna Alkotmányának módosításáról van szó. Amikor egyéb jogi határozatról a tárgy, nem normaértékű jogszabályról (például nukleáris biztonság, környezetvédelem, stb.), a népi kezdeményezés akkor realizálható, ha az összegyűjtött aláírások száma 0,1–1 millió.

Az az alkotmányos modell, amelynél a közvetlen demokrácia rendszerének alapját választások és népszavazások képezik, feltéve, hogy a tárgy, a kezdeményező alanyok és a cél, az eljárás stb. még bővíthet, a helyi hatóságok számára is elfogadható. A helyi önkormányzat Ukrajnában közvetlenül elsősorban a helyi választások és a helyi népszavazások útján valósul meg.

Célszerű lenne rögzíteni Ukrajna Alkotmányában azt, hogy a területi közigazgatási egységek határainak módosítását, falvak, nagyközségek és városok stb. átnevezését kötelezően a helyi népszavazás döntheti el.

Ígéretesnek látszik az a kezdeményezés is, miszerint az Alaptörvény rögzítené a helyi lakosok kezdeményezésének intézményét a helyi népszavazások levezetését illetően a megfelelő kezdeményezést realizálható lakosok százalékának a megszabásával. Ilyen kezdeményezések témája lehet a helyi jogalkotás kérdése, a helyi tanácsok feloszlata, és a falu, a nagyközség és a város polgármesterének visszahívása, és a helyi közösség életének egyéb aktuális kérdései.

Viszont, a helyi tanács képviselőjének visszahívása a nép által, illetve ez az intézmény ellentmond magának a demokrácia eszméjének, a népképviselőnek és nem felel meg a nemzetközi demokrácia előírásainak sem. A közgyűlés, a helyi kezdeményezések, a nyilvános polgári meghallgatások a polgárok és a polgári társadalom intézményeinek egyfajta részvételi formája a helyi kormányzásban és el kell különíteni ezeket helyi közvetlen demokrácia formáitól

Bonyolult és ellentmondásos kérdés marad Ukrajna Alkotmányában a Krím Autonóm Köztársaság népszavazásának a törvénybe foglalása, melyet a Krím Autonóm Köztársaság Alkotmánya és az 1991. július 03-i „Az országos és a helyi népszavazásról” szóló ukrán törvény ír elő. Véleményünk szerint az állami autonómia helyi közössége jogosult arra, hogy ezt a fajta közvetlen demokráciát alkalmazza érdekeinek érvényesítése mellett képviselői szerve, a Krím Autonóm Köztársaság Legfelső Tanácsa útján.

Ebben az értelemben célszerű lenne megfontolni Ukrajna Alkotmányába foglalnia Krím Autonóm Köztársaság népszavazása intézményét tárgyi illetékességének, azon szubjektumi körének világos körülírásával, akik érdemi hatáskörrel rendelkeznének kezdeményezni és kiírni, meghirdetni ezt a népszavazást, valamint a benyújtott ügyekben a korlátozásokat is.

Összefoglalva megállapíthatjuk, hogy a népakarat kinyilvánításának leghagyományosabb és legsokoldalúbb formái ma is a közvetlen demokrácia, a választások és népszavazások. A társadalom és az állam demokratikus fejlődésének indexét a XXI században nem a közvetlen demokrácia formáinak mennyisége határozza meg, hanem azok minősége, hatékonysága az, hogy képes-e megerősíteni a demokráciát és a jogállamiságot.

A mi esetünkben a közvetlen demokrácia formarendszerét választások és népszavazások képviselik, gyakorlata pedig: 1) országos szinten (az ukrán nép szuverenitása), 2) helyi szinten (az Ukrajna népet képező közösségek nyilvános hatalma), 3) a Krím Autonóm Köztársaság szintjén (az autonómia közösségének, amely része az ukrán népnek, közhatalma). Ugyanakkor a közvetlen demokrácia formarendszere nem egy zárt rendszer, és ki lehet egészíteni más, fejlett információs technológiákon stb. alapuló haladó formákkal. Ennek érdekében szükség van arra, hogy: 1) Ukrajna Alkotmányában meghagyjuk „egyéb közvetlen demokrácia formái” kifejezést, vagy 2) kihagyjuk Ukrajna Alkotmányából a választásoknak és népszavazásoknak szentelt fejezetet (jelenleg III. fejezet) azoknak a fejezeteknek a sorából, melyek módosítása bonyolult eljárást igényel.

Nyilvánvaló, hogy ezek a rendelkezések, valamint az alkotmányos reform következményeinek és eredményeinek további elemzése Magyarországon egy Alkotmányozó Közgyűlés vizsgálódásának tárgya lehet és szolgálná az Ukrán Alkotmány korszerűsítését a nép és az állam érdekében.

Rezümé

A cikket az Ukrán Alkotmánynak a nemzeti szuverenitásról és közvetlen demokratikus formáiról szóló rendelkezéseinek elméleti és gyakorlati modernizációja aktuális problémáinak szenteljük az Alkotmányozó Közgyűlés munkájának tükrében Ukrajnában. Elemezzük a 2011-es magyar alkotmányos reform pozitív eredményeit és a többi között a népszavazást, mint a közvetlen demokrácia egyik formájának a normalizálását az új magyar alkotmányban. Megalapozzuk a perspektivikus közvetlen demokratikus formák rendszerének koncepcióját Ukrajna számára.

Referenciák

1. A helyi népszavazások Ukrajnában: Elméleti szempontok és jogalkotás. A 2009. július 23-ai „kerekasztal” anyagai, Kijev // Előszó M. V Onischuk, szerzők: Fedorenko V. L, Lyashko I. V, Bazylevych D., Sz., Kuznetsova N. O., Chernychko L. V, szerk.: Pynyak S.I, Harbuz Y. P, Stepanian G.. S. - K. SPD Moskalenko O. M, 2009. – 60 old.
2. Francis Fukuyama: A narancsos forradalom figyelmeztetés volt a világnak, http://life.pravda.com.ua/person/2012/07/24/107466/view_print/
3. Chayo A. A hatalom önmérséklete (az alkotmányozás rövid tanfolyama) / Chayo A.; ford. magyarból - M.: Yurist, 2001. – 292.old.

¹ Egyetemi tanár, Ungvári Egyetem, Ukrajna

² PhD, egyetemi docens, Ungvári Egyetem, Ukrajna