

PARLAMENTI VÁLASZTÁSOK UKRAJNÁBAN

ANATOLIJ KLJUCSKOVICS

Az ukrainai pártok működésének politikai–jogi keretei

Ukraina a politikai reformok időszakát éli. Az arányos választási rendszer bevezetése és a Legfelső Tanács hatáskörének kiszélesítése objektív módon segítette elő a pártok szerepének megnövekedését a politika alakításában. Ukrajnában a pártok működését az ország Alkotmánya,¹ az egyesületi törvény² és az ukrainai politikai pártokról szóló törvény³ szabályozza. Az utóbbit 2001. április 5-én fogadta el a Legfelső Tanács, azaz a parlament. A törvényalkotóknak az volt a szándéka, hogy ötvözzék az országban a függetlenedés óta kialakult politikai gyakorlat előremutató jellemzőit és a nyugati mintákat. Több helyi politikai elemző is rámutatott, hogy bár ezzel nagyon fontos lépést sikerült tenni a korszerű működés érdekében, elengedhetetlenek a további törvényi modernizálások.⁴

¹ *Конституція України, прийнята на п'ятій сесії Верховної Ради України 28 червня 1996 року.* – К.: Українська правнича фундація, 1996. – 50 с.

² *Закон України „Про об'єднання громадян” // Відомості Верховної Ради України.* – 1992. – № 34. – С. 504.

³ *Закон України „Про політичні партії в Україні” // Відомості Верховної Ради України.* – 2001. – № 23. – С. 118.

⁴ *Ld. többek között: Примуш М. Політико-правове регулювання діяльності політичних партій.* – Донецьк: ДонНУ, 2001. – 338 с.; Замніус В., Ковриженко Д. Аналіз Закону України „Про політичні партії в Україні” // *Парламент.* – 2001. – №5. – С. 18–23.; Кривоцюк П. Створення партій демократичного типу: світовий досвід та українські реалії // *Людина і політика.* – 2002. – №5. – С. 37–50.

A politikai párt státuszát az Alkotmány 36. cikkelye a következőképpen határozza meg: „Az ukrajnai politikai pártok elősegítik az állampolgárok politikai akaratának alakítását és kinyilatkoztatását, részt vesznek a választásokon.” A politikai pártokról szóló törvény 2. cikkelye szerint: „A politikai párt – a törvényeknek megfelelően bejegyzett önkéntes egyesülete azon állampolgároknak, akik a társadalmi fejlődés egy bizonyos ösztönző programját támogatják; célja, hogy elősegítse az állampolgárok politikai akaratának alakítását és kinyilatkoztatását; részt vesz a választásokon és más politikai eseményeken.” A „párt” fogalma tehát meglehetősen széles, többféle politikai formáció besorolható e kategóriába, így nem véletlen, hogy Ukrajnában több mint száz különböző párt létezik. Ugyanakkor a túl tág értelmezés veszélyeket is rejt magában, mert megkönnyíti a beavatkozást a hatalmi struktúrák, ítélező szervek részéről, ami különösen a kis pártokra veszélyes.

A választott testületekbe történő választásokon való részvétel, azaz a politikai élet aktív befolyásolásának szándéka különbözteti meg a pártokat a többi politikai tömörüléstől. Ezért a politikai párt fogalmát a legteljesebben az 1992. évi egyesületi törvény írja körül, amikor a 2. cikkelyben kimondja, hogy a pártok alapvető feladata az államhatalmi és a helyi önkormányzati szervek alakításában való részvétel, valamint azok tevékenységének befolyásolása.

A politikai pártokról szóló törvény nem határolja körül a pártok tevékenységének mibenlétét, hiszen nyilvánvaló, hogy egy demokratikus társadalomban többről van szó, mint az állampolgárok politikai akaratának alakítása és kinyilatkoztatása, a választásokon való részvétel.

A párton belüli renddel a 6–10. cikkelyek foglalkoznak, melyek néhány általánosságot fogalmaznak meg, illetve szervezeti kérdéseket (az alapszabály tartalma, a tagság feltételei, a párt megnevezése és szimbolikája) tartalmaznak. A törvény nem foglalkozik a pártba való belépés rendjével, a párt struktúrájával és testületeivel, a választások rendjével. Mindezeket a feladatokat a 6. cikkely a párt alapszabályára hárítja. Ezzel kizárja az államhatalmi szerveket a belügyekből, ami egyes értékelések szerint csak részben helyénvaló, mert így az antidemokratikus működést sem lehet befolyásolni.⁵

A törvény foglalkozik a párttagság megszerzésének, felfüggesztésének vagy elvesztésének kérdésével, szabályozza a tagok joga-

⁵ Кривоцюк П. і. м. С. 46.

it és kötelességeit, elismeri az egyéni, a pártoló és az önkéntes tagságot, a párttagok egyenjogúságát (6. cikkely).

Az ukrajnai törvények értelmében az állampolgárok bizonyos kategóriái el vannak zárva a párttagság lehetőségétől. Nem lehetnek semmilyen pártnak a tagjai a bíróságok, az ügyészségek munkatársai, a belügyi dolgozók (ld. milicisták), az Ukrajnai Biztonsági Szolgálat munkatársai, a katonák. Ennek a korlátozásnak a jogosságát az indokolja, hogy miközben a pártok egyre nagyobb befolyást gyakorolhatnak a hatalmi szervek tevékenységére, ugyanezt ne tehessék meg a jogvédelmi szervek munkáját illetően. Ugyanakkor felvetődik, hogy ez a törvényi rendelkezés ellentétben áll az Alkotmány szellemével, melynek 37. cikkelye többek között kimondja, hogy mindenki szabadon dönthet valamely politikai egyesületbe tartozásáról. Vajon mennyiben szolgálja ez a korlátozás a nemzetbiztonság, a közrend, a jogok és szabadságjogok védelmét, melyek ugyancsak az Alkotmányba vannak foglalva? Tekintetbe kell venni, hogy külföldön általában nem jellemző a párttagság szigorú korlátozása, kivéve a katonákat és a rendőröket.

Ukrajnában a bürokratikus útvesztők miatt igen nehéz pártot alakítani és bejegyeztetni. A párt megalakítása és tevékenységének legalizálása komoly előkészítést (alírásgyűjtés az állampolgárok körében, működési szabályzat kidolgozása stb.), jelentős anyagi áldozatokat (az aláírásgyűjtők munkájának megfizetése, szállítási költségek stb.) követel. A politikai pártokról szóló törvény 11. cikkelye foglalkozik a bejegyeztetés rendjével, mely többek között kimondja, hogy a bejegyzést meg lehet tagadni, amennyiben a benyújtott iratok nem felelnek meg az ország alkotmányának és törvényeinek. A gyakorlatban ez a megfogalmazás a bejegyzést végző szervek számára lehetővé teszi, hogy meglehetősen tágan értelmezzék a jogi normákat és így akár különösebb ok nélkül is visszautasítsák valamely párt bejegyzés iránti kérelmét. Sokkal ésszerűbb lenne törvényileg konkretizálni az elutasítás alapjául szolgáló követelményeket.

A párt betiltását az Alkotmány és az ország törvényeinek be nem tartása eredményezheti (a pártokról szóló törvény 19. cikkelye). A politikai párt megszüntetését az Ukrajnai Igazságügyi Minisztérium vagy Ukrajna főügyésze beadványa alapján a bíróság mondhatja ki, amennyiben fennáll az alkotmányos, törvényes rend megsértésének körülménye (21. cikkely). Ennél konkrétabban fogalmaz az 5. cikkely, amely kimondja, hogy betiltják azt a pártot, amely tevékenységével veszélyezteti Ukrajna függetlenségét, törvénytelen módon akarja megdönteni az államhatalmat, háborút,

erőszakot propagál stb. Vannak hívei annak az elképzelésnek, hogy egy párt betiltásáról ne bármelyik bíróság, hanem csakis az Alkotmánybíróság dönthessen. Egy párt betiltása a végső lépés a demokratikus rend megőrzése érdekében, azonban nem alkalmas sem megőrizni, sem megerősíteni az államberendezkedés törvényességét. Szakértői vélemények szerint valamely párt betiltása nem hatékony befolyásolási mód, hiszen egyértelműen véget vet az adott párt tevékenységének. Hiányoznak a köztes megoldások, mint a figyelmeztetés, bizonyos tevékenységektől való eltiltás, a párt tevékenységének ideiglenes felfüggesztése.⁶

Ukrajnában a pártoknak számos felügyeleti szerve van: az Igazságügyi Minisztérium, a Központi Választási Bizottság és a helyi választási bizottságok, az Ukrajnai Biztonsági Szolgálat, az Állami Adófelügyelőség. A törvényekből hiányzik e szervek jogainak és kötelezettségeinek pontos körülírása, amivel megelőzhető lenne a pártok jogainak sérelme és a túlzott állami beavatkozás.

A törvénykezés egyik legfontosabb kitétele a politikai pártok pénzügyeinek szabályozására vonatkozik. A szabályozás fő tételei: azok a források, amelyekből a párt költségvetése képződik, a pártpolitizálás pénzügyi vonatkozásai, a finanszírozás mechanizmusának állami ellenőrzése (ld. a pártokról szóló törvény 14–17. cikkelyeit).

Az ukrajnai törvények lehetővé teszik a privát pénzfelajánlásokat a pártok javára, azaz az állampolgároknak lehetőségük van anyagiilag támogatni a számukra szimpatikus elveket képviselő politikai erőket. Hasonlóképpen meg van határozva azoknak a szubjektumoknak a köre, amelyekről tilos felajánlásokat elfogadni. Ugyanakkor több tekintetben hiányos a törvénykezés, mert például nincs rendezve a fizikai és jogi személyek felajánlásainak nyilvántartása, a pártok jövedelmeinek adózása.

Az állam hozzáállásával a pártok finanszírozása tekintetében a pártokról szóló törvény 15. cikkelye foglalkozik. A pártokat nem támogatják anyagiilag az államhatalmi és a helyi önkormányzati szervek, az állami és kommunális vállalatok, intézmények és szervezetek. Megfontolandó azonban, hogy az állam anyagiilag támogassa a parlamentbe jutott pártokat, mint például Magyarországon vagy Németországban. Csak állami támogatással biztosíthatók az arányosan egyenlő feltételek a pártok tevékenységéhez, előzhető meg a „magánbefektetők” túlzott nyomásgyakorlása, csökkenthető az ezzel kapcsolatos visszaélések és

⁶ Замніус В., Ковриженко Д. і. м. С. 22.

tehető átláthatóbbá a tömegek politikai akaratának alakítása. Ahhoz, hogy Ukrajnában a párttevékenység államilag finanszírozott legyen, mindenekelőtt alkotmányosan el kell ismerni a pártok vezető szerepét a politikai rendszer funkcionálásának biztosításában.

A politikai pártokról szóló törvény tehát a pártműködés széles spektrumát öleli fel a szervezeti kialakítástól a betiltásig, ugyanakkor a mélyebb elemzés arra enged következtetni, hogy csak vázlatát adja a pártok működésének, nem foglalkozik számos demokratikus elemmel. Remélhetőleg van továbblépés a megkezdett úton.