

ОБЯЗАТЕЛЬНЫЙ  
БЕСПЛАТНЫЙ  
ЭКЗЕМПЛЯР

На правах рукописи

**Быструхина Ольга Олеговна**

**Глава государства в странах Восточной Европы  
(на примере Республики Польша)**

12.00.02 - конституционное право; муниципальное право

Автореферат диссертации на соискание ученой степени  
кандидата юридических наук



Москва - 2004



## Общая характеристика работы

### Актуальность темы исследования.

В конце 1980-х гг. рухнула так называемая мировая система социализма. В зарубежных по отношению к Советскому Союзу странах Восточной Европы, а также в странах Балтии были проведены конституционные реформы: приняты новые конституции или восстановлены досоциалистические либо коренным образом реформированы конституции социалистического периода. Страны с тоталитарным прошлым стремились при этом создать в обществе правовую базу для формирования новых политических, экономических и социальных отношений. В числе реформируемых институтов не последнее место занял институт главы государства, поскольку политическая история восточноевропейских стран свидетельствует о весьма важной — положительной и отрицательной — роли этого института в общественных преобразованиях. В связи с этими процессами большой интерес представляет вопрос о преемственности. Изучение этого опыта представляет особый интерес для российской конституционно-правовой науки потому, что сходные процессы происходили и происходят также в нашей стране. Вообще проблематика политико-государственного строя и конституционного права в обществе, переходном от тоталитаризма к системе, основанной на социально направленной рыночной экономике и политической демократии, еще долго будет привлекать внимание юристов-конституционалистов, и настоящая диссертация призвана хоть очень частично удовлетворить этот закономерный интерес.

Политическая роль главы государства в восточноевропейском регионе в переходный период оказалась очень значительной благодаря тому, что должность главы государства в начале данного периода в основном заняли лидеры, находившиеся в оппозиции

существовавшему прежде режиму

РОС. НАЦИОНАЛЬНАЯ  
БИБЛИОТЕКА  
С.Петербург  
09 1004/акт 422

правления коммунистической партии. Эти люди обрели популярность благодаря своей активной борьбе против тоталитарной системы и получили возможность в силу этого существенным образом влиять на конституционное развитие государств. Однако, как показывает опыт политического развития, не все из них справлялись с задачей управления государством наилучшим образом, и в результате приобретенная ими на первом этапе реформ харизма подчас резко ослабевала или вообще исчезала. Это влияло и на конституционный статус главы государства, причем иногда имело значение время, когда разрабатывались и принимались соответствующие конституции либо проводились частичные конституционные реформы.

Среди восточноевропейских постсоциалистических стран особый интерес вызывает Польша, которая, несмотря на свою сложную историю, а может быть, и благодаря ей сумела выработать довольно многочисленные демократические традиции. Они настолько укоренились в сознании народа, что их не всегда мог уничтожить даже коммунистический режим.

В ряде зарубежных стран восточноевропейского региона установлена парламентарная форма правления с ограниченными полномочиями президента. Однако Республика Польша, установившая вначале также эту форму, перешла, как и некоторые другие страны, в конце концов, именно к смешанной форме правления, где избираемый непосредственно гражданами Президент имеет большое влияние на принятие важных государственных решений.

У Польши давние конституционные традиции. Именно она приняла в 1791 г. первую в Европе и вторую в мире конституцию. Восстановленная в 1918 г. польская национальная государственность, особенно на начальном этапе, основывалась на принципах конституционализма. Даже в период коммунистического правления, относительно более либерального по сравнению со многими соседями Польши по региону, некоторые традиционные демократические институты удалось хотя бы по форме

сохранить или восстановить. Это, правда, не относится к институту главы государства, имевшему по советскому примеру коллегиальную форму.

Постсоциалистическое развитие института главы государства в Республике Польша можно считать во многом типичным для стран региона и уже поэтому заслуживающим изучения.

### **Степень разработанности темы.**

Проблематика конституционного права восточноевропейских стран, переживающих переходный период, изучена в отечественной юридической литературе явно недостаточно. Мало у нас специалистов, владеющих языками этих стран, и печатная информация из них почти не поступает. Исследования в области конституционного права почти не переводятся. В то же время современная политическая жизнь постоянно дает все новый материал для исследования. Но при этом, естественно, нужно опираться на выработанные мировой, в том числе российской, наукой исходные теоретические положения и хотя и редкие, но все же появляющиеся текущие исследования.

Для изучения исследуемой в диссертации проблемы концептуальное значение имеют труды отечественных и зарубежных теоретиков конституционализма, таких как Н.Н. Алексеев, Л. Дюги, Г. Еллинек, Р. Иеринг, И.А. Ильин, Х. Кельзен, Б.А. Кистяковский, Н.М. Коркунов, Ф. Лассаль, В. Орландо, Б.Н. Чичерин и др.

Диссертант черпал идеи и информацию из трудов современных отечественных авторов - С.А. Авакьяна, А.С. Автономова, М.Б. Агаева, С.С. Алексеева, И.А. Андреевой, М.В. Баглая, Г.В. Барабашева, Н.А. Богдановой, Г.Л. Гаджиева, Д.Л. Златопольского, И.П. Ильинского, С.Ю. Кашкина, Е.И. Козловой, М.А. Крутоголова, О.Е. Кутафина, В.В. Лазарева, Л.В. Лазарева, В.В. Маклакова, А.Х. Махненко, Н.А. Михалевой, А.А. Мишина, М.Г. Мойсеенко, Л.А. Окунькова, Б.А. Страшуна, Б.Н. Топорнина, В.Е. Чиркина,

И.Г. Шаблинского, Б.С. Эбзеева, Л.М. Энтина и др., а также зарубежных – Ж.-П. Жакке (Франция), М.Ф. Чудакова (Белоруссия), А. Шайо (Венгрия).

Особое внимание было уделено польским авторам и источникам. Идеи об институте главы государства Республики Польша, анализ-соответствующих конституционно-правовых норм содержатся в трудах С. Витковского, Л. Гарлицкого, А. Гвижджа, Д. Горецкого, П. Кероньчика, М. Крук, Р. Мойяка, В. Осятыньского, П. Сарнецкого, В. Скжидло, В. Соколевича, Т. Шымчака, З. Яроша и др.

Хотя, к большому сожалению, литература по конституционному праву непосредственно по странам Восточной Европы после 1989 г. перестала поступать в московские библиотеки и поэтому многие труды польских авторов по исследуемой теме недоступны, следует отметить заслуги журнала "Конституционное право: восточноевропейское обозрение". В этом журнале систематически публикуется информация о событиях в политической и конституционно-правовой жизни восточноевропейских стран, а также статьи авторов из этих и других стран по данной проблематике. Правда, специально анализу института главы государства посвящены лишь единичные статьи.

### **Цели и задачи исследования.**

Цель данного диссертационного исследования заключается в выявлении содержания и особенностей конституционно-правового института главы государства в Республике Польша, как обнаруживающих сходство с аналогичными институтами в других странах Восточной Европы, так и отличающих его от них. Необходимо оговориться, что в настоящей диссертации понятием «Восточная Европа» не охватываются европейские страны СНГ, Греция и Кипр, хотя географически они, конечно, входят в данный регион.

Для того, чтобы провести сравнение и выявить особенности института главы польского государства, автору необходимо поставить перед собой

задачи, решение которых позволит достичь поставленной цели. Решая такие основные задачи диссертационного исследования, диссертант стремился:

1) выявить общие тенденции развития института главы государства в странах региона на протяжении минувшего века, чтобы определить общий фон и исторические предпосылки преобразований этого института в 1990-е гг.;

2) проследить историю развития института главы государства в Польше, а также отражение этого процесса в конституционно-правовых нормах;

3) определить место и роль Президента в системе высших органов государства в Республике Польша по действующей Конституции, исходя из его компетенции;

4) изучить нормативное регулирование и практику выборов Президента Республики Польша;

5) проанализировать конституционно-правовое регулирование ответственности Президента Республики Польша.

### **Методы диссертационного исследования.**

Для достижения целей и реализации задач, поставленных перед данным диссертационным исследованием, были использованы следующие методы: сравнительно-исторический, сравнительно-правовой, системного анализа правовых норм.

Нормативную базу исследования составило конституционное законодательство восточноевропейских стран, главным образом конституционное и текущее законодательство Республики Польша. Изучена информация теоретического и эмпирического характера, которая содержится в доступной монографической, учебной литературе и периодической печати.

### **Научная новизна диссертации.**

Конституционно-правовой статус главы государства в странах Восточной Европы, его сравнительная эволюция и его роль в осуществлении задач антитоталитарной революции до сих пор не были предметом комплексного монографического исследования в отечественной литературе по зарубежному конституционному праву. Не было этого сделано, в частности, применительно к Польше, глава государства которой стал основным объектом изучения в данной диссертации. Нельзя в этой связи не отметить, что сложившаяся в Республике Польша форма правления имеет определенные черты сходства с формой правления Российской Федерации, и сравнение института польского Президента с аналогичным российским институтом выполнено впервые.

### **Положения, выносимые на защиту.**

На защиту выносятся следующие положения:

1. Опыт истории свидетельствует, что хотя политическая роль главы государства со временем менялась, однако при всем различии этой роли на разных этапах развития и в разных странах сам этот институт независимо от его юридической формы объективно целесообразен для обеспечения высшего представительства государства внутри и вне страны и для гарантии устойчивости и преемственности публичной власти.

2. Юридическая форма главы государства в период между мировыми войнами в странах Восточной Европы не изменялась, за исключением Польши. В период между двумя мировыми войнами глава государства в рассматриваемых странах производил государственные перевороты или содействовал им, чтобы установить диктатуру профашистского типа, подчас для воспрепятствования приходу к власти коммунистов, руководимых из Москвы. Положения демократических конституций, ограничивавшие власть



главы государства, подвергались нарушениям и, как правило, отменялись или изменялись в авторитарном духе.

3. Эволюция юридической формы главы государства после Второй мировой войны в условиях навязанного социалистического строя выражалась в таких тенденциях, как ликвидация института единоличного главы государства (президента или монарха и внедрение по советскому образцу коллегиального главы государства, ничего на самом деле не решавшего). Лидеры правивших коммунистических партий первоначально возглавляли правительства, однако позднее часто занимали посты президентов или председателей коллегиальных органов, наделенных функциями главы государства.

В Восточноевропейских странах по советскому примеру и под давлением Советского Союза сложился вождистский принцип формирования системы государственной власти на основе культа личности руководителей коммунистической партии. Вождь имел неограниченную власть над обществом и государством, так как коммунистическая партия подчинила себе все структуры общества и государства.

4. После падения коммунистических режимов эти коллегиальные органы были повсеместно заменены единоличными - президентами, а формой правления стала либо парламентарная, либо смешанная республика. Выбор этой формы правления, как и произошедшее в отдельных случаях его изменение определялись соотношением политических сил в период разработки и принятия конституции или проведения частичной конституционной реформы.

5. На основе исследования истории развития института главы государства в Республике Польша можно сделать вывод о том, что глава государства нередко узурпировал власть. В такой период реальные полномочия главы государства далеко выходили за конституционные рамки.

6. На основе исследования норм действующей Конституции Польши, которые регулируют полномочия Президента Польши, можно

сформулировать вывод о том, что полномочия главы государства ограничены с помощью института контрасигнатуры. Однако очень существенные по важности полномочия Президент может осуществлять самостоятельно.

7. Исследование взаимоотношений Президента с органами исполнительной и законодательной власти дает основание считать, что при формировании правительства глава государства должен руководствоваться принципом, применимым в парламентарной республике, а именно учетом большинства в парламенте. Можно констатировать, что смешанная форма правления в Республике Польша функционирует в основном по парламентскому типу. В период же действия Малой конституции 1992 г., когда Президентом был Л. Валенса, наблюдалось тяготение к типу президентскому. Такие тенденции не могут быть исключены и в будущем.

8. Выбор всеобщего прямого голосования как способа наделения полномочиями главы государства в Республике Польша свидетельствует о высокой степени легитимации данного института, что представляет собой не только юридическое, но и морально-политическое основание для оказания влияния на решения исполнительной и законодательной власти. Такой порядок наделения полномочиями позволяет народу самому отдавать предпочтение той или иной кандидатуре на должность главы государства. С другой же стороны, избранный всенародно Президент хотя и обязан действовать в конституционных рамках, но не обязан проводить в жизнь обещанную перед выборами политику. В случае расхождений с Советом министров, опирающимся на большинство в Сейме, Президент, если имеет поддержку в Сенате, может провести свои решения посредством референдума.

9. Действующей Конституцией Республики Польша установлена возможность привлечения к ответственности Президента, которая позволяет в случае нарушения Президентом Конституции и законов сместить его с должности, а также служит мерой превентивного воздействия на польского главу государства. На практике Государственный трибунал, компетентный

судить Президента и других высших должностных лиц и членов законодательных палат за нарушение Конституции или закона при исполнении обязанностей, еще ни разу не действовал.

### **Теоретическая и практическая значимость исследования.**

Теоретическое значение диссертационного исследования заключается в приращении научных знаний о развитии и роли института главы государства в условиях общества, переходного от тоталитаризма к социально направленной рыночной экономике и политической демократии. Тем более, что речь идет о регионе, имеющем важное значение в жизни мирового сообщества.

Практическая значимость исследования состоит в том, что выводы и обобщения, а также материалы диссертации можно применять в преподавании курса конституционного (государственного) права зарубежных стран, а также теории и всеобщей истории государства и права в Московской государственной юридической академии и в других вузах, имеющих юридическую специализацию. Результаты исследования, проведенного в данной диссертации, могут быть также использованы в учебной и научной литературе по конституционному праву. Нельзя исключить возможность использования материалов диссертации для совершенствования конституционно-правового регулирования института Президента Российской Федерации.

### **Апробация результатов исследования.**

Основные обобщения и выводы, сделанные в диссертации, нашли свое отражение в двух опубликованных статьях диссертанта и его участии в подготавливаемом новом издании учебника кафедры по конституционному (государственному) праву зарубежных стран.

**Структура диссертации.**

Диссертация состоит из введения, двух глав, объединяющих шесть параграфов, заключения и списка использованных источников и литературы.

## Основное содержание диссертации

**Во введении** обосновывается актуальность избранной темы диссертационного исследования, излагается степень, ее научной разработанности, определяются цели, задачи и методы исследования, формулируются положения, выносимые автором на защиту, аргументируется научная новизна, теоретическая и практическая значимость выводов, содержащихся в работе.

**В первой главе** диссертации «Глава государства в зарубежных постсоциалистических странах Восточной Европы» исследуется политико-правовая природа института главы государства и особенности его в указанном регионе. Особое внимание в этой главе отводится анализу представлений отечественных и зарубежных авторов о главе государства.

Глава состоит из трех параграфов.

**В первом параграфе** «Понятие главы государства в конституциях восточноевропейских стран и в литературе» анализируются конституционные характеристики главы государства в странах Восточной Европы и понятие этого института, содержащееся в отечественной и зарубежной юридической литературе. Упоминание о главе государства как части механизма государственной власти появилось у таких древних философов, как Платон и Аристотель. В своих трудах о государстве («Законы», «Государство»<sup>1</sup> - Платон; «Политика»<sup>2</sup> - Аристотель) авторы рассматривали проблемы различных форм правления, а также государства и взаимоотношение высших его органов. Однако определения главы государства оставлялось ими без внимания.

Современный польский исследователь Вальдемар Волпюк отмечает, что там, где речь идет об абсолютной монархии, а не о конституционной,

<sup>1</sup>См.: *Платон. Государство. Законы. Политик*. М.: Мысль, 1998. С. 215.

<sup>2</sup>См.: *Аристотель. Политика*. М.: ООО «Издательство АСТ», 2002. С. 79.

власть монарха являлась неограниченной ни во времени, ни в пространстве. Он был не только руководителем высших государственных органов, но и творцом права. Власть монарха была неделима и касалась не только сферы внутренних дел, но и отношений с другими государствами. Монарх являлся не только сувереном, сосредоточившим в своих руках всю полноту государственной власти, но и главой государства<sup>3</sup>.

Георг Еллинек в свое время, также, не определяя главу государства как отдельную категорию, говорил, что государство нуждается в единоличной воле, в одном высшем органе, который приводит в движение государственный механизм и который является высшим решающим органом, при этом подчеркивая, что этот орган должен выражать не только свою собственную волю<sup>4</sup>. В отечественной учебной литературе по государственному праву советского периода главой государства называлось официальное должностное лицо, занимавшее высшее место в иерархии государственных институтов и осуществлявшее верховное представительство страны во внутривнутриполитической жизни и в отношениях с другими государствами. Вместе с тем отмечалось, что глава государства должен быть видным политическим деятелем страны, либо обладать широкими полномочиями во взаимоотношениях с исполнительной властью, то есть фактически быть ее руководителем<sup>5</sup>. Вместе с тем существовало достаточно спорное мнение известного конституционалиста того периода профессора А.А. Мишина о том, что реальная роль главы государства на основании исследования ряда зарубежных конституций является ничтожной, так как данный институт принимает незначительное участие в делах управления государством<sup>6</sup>. По мнению профессора А.С. Автономова, глава

<sup>3</sup> См.: *Wolpiuk W.L. Instytucja Prezydenta. Geneza i rozwój. / Konstytucja i władza we współczesnym Szwecji: doktryna - prawo - praktyka.* - Warszawa, Wydawnictwo Sejmowe, 2002. S. 308.

<sup>4</sup> См.: *Еллинек Г.* Общее учение о государстве. - С-Пб.: Издание Юридического книжного магазина Н. К. Мартынова, 1908. С.400.

<sup>5</sup> См.: *Государственное право буржуазных стран и стран, освободившихся от колониальной зависимости: Учебник / Под ред. И.Л. Ильинского, М.А. Круглоголова.* - М.: Юрид. лит., 1979. С.267.

<sup>6</sup> См.: *Мишин А.А.* Государственное право буржуазных стран и стран, освободившихся от колониальной зависимости. - М.: Изд-во Моск. Ун-та, 1976. С. 156.

государства - это лицо, которое занимает формально высшее место в иерархии государственных должностей и осуществляет верховное представительство, как во внутривнутриполитической жизни, так и на международной арене. При этом глава государства является носителем исполнительной власти, осуществляемой им либо единолично, либо совместно с правительством<sup>7</sup>. Диссертант присоединяется к определению главы государства как должностного лица или органа, занимающего высшее место в системе органов государства, являющегося высшим представителем внутри и вне страны, а также символом единства нации, государства<sup>8</sup>.

Особое внимание обращено в диссертации на функции главы государства, сформулированные в конституциях, и возможность выведения из них подразумеваемых полномочий.

**Во втором параграфе** «Эволюция института главы государства в Восточной Европе в XX веке» отражен процесс становления национальной государственности в восточноевропейском регионе, усилившийся после Первой мировой войны, основными итогами которой стали революция в России в **1917 г.** и распад Австро-Венгерской империи. В России распад империи был, в конце концов, в основном, преодолен в итоге Гражданской войны **1918-1922 гг.**

Принципиально важным, по мнению автора, необходимо было в диссертации осветить вопрос о принятии первых конституций в образовавшихся после Второй мировой войны государствах и определить, какие формы правления и соответственно юридические формы главы государства были установлены в рассматриваемых странах. Из новых республик парламентарными стали Чехословакия, Польша и Латвия, а также Данциг, президенты которых избирались парламентами. В Литве и Эстонии была установлена президентская форма правления: президент Литвы и

<sup>7</sup> См.: Конституционное (государственное) право зарубежных стран: Учебник / Под ред. д.ю.и. А.С. Автономова - М.: Юриспруденция, 2001. С. 118.

<sup>8</sup> См.: Конституционное (государственное) право зарубежных стран: В 4 т. Тома 1-2. Часть общая: Учебник / Отв. ред. проф. Б.А. Страшун - 3-е изд., обновл. и дораб. - М: Изд-во БЕК, 1999. С. 599.

государственный старшина Эстонии (так именовался ее глава государства) избирались гражданами соответственно прямыми и косвенными выборами и возглавляли правительства. Но во всех этих республиках, кроме Чехословакии, демократия просуществовала недолго: именно главы государств, в значительной мере из-за опасений усиления рабочего движения, имевшего просоветскую направленность, через некоторое время осуществили государственные перевороты и утвердили свою авторитарную власть, что сопровождалось частичными и даже полными конституционными реформами. В Чехословакии, хотя государственного переворота не было, но также происходило усиление авторитарных тенденций, особенно перед лицом германской угрозы.

Восточноевропейские монархии были в основном формально парламентскими, в которых, однако, политическая роль монарха часто была заметной. Например, югославский король Александр осуществил в 1929 г. государственный переворот, чтобы разрешить кризис в отношениях между сербами и хорватами.

После окончания Второй мировой войны в некоторых восточноевропейских странах было восстановлено действие прежних демократических конституций, которые действовали еще до начала войны и предшествовавших ей государственных переворотов. В Албании, Болгарии, Венгрии, Румынии, Югославии монархическая форма правления была повсеместно ликвидирована до 1948 г. По советскому примеру в большинстве стран Восточной Европы единоличный глава государства был заменен коллегиальным. В конце 1940-х - начале 1950-х гг. в этих странах были приняты новые социалистические конституции, моделью для которых стала Конституция СССР 1936 г. Конституции закрепили положение о коллегиальном главе государства. По мнению Я. Беера и И. Ковача, для оперативной работы представительным органам необходимо было создать



орган с меньшим числом членов, который занимал бы определенное место в системе высших органов государственной власти<sup>9</sup>.

После Второй мировой войны единоличный глава государства - Президент - был сохранен в Чехословакии, Венгрии (до 1949 г.), ГДР (до 1960 г.), Польше (до 1952 г.) и учрежден в Югославии (с 1953 г.). Правовое положение единоличного главы государства, по мнению И.П. Ильинского и Б.В. Щетинина, характеризовалось тем, что он рассматривался как представитель, выполняющий функции главы, государства под контролем верховного представительного органа государства<sup>10</sup>.

В социалистический период в странах региона преобладала тенденция учреждения и сохранения коллегиальной формы главы государства, причем с 1960-х гг. этот институт стал каналом непосредственного руководства государством со стороны главы коммунистической партии. Таким образом, в восточноевропейских странах по советскому примеру и под советским давлением сложился вождистский принцип формирования государственной власти на основе культа личности руководителей коммунистической партии. Вождь олицетворял собой вершину партийно-государственной пирамиды и имел неограниченную власть над обществом и государством, так как коммунистическая партия, как правило, подчиняла себе прямо или косвенно все структуры общества. Поэтому не имело особого значения, будет ли конституционный глава государства единоличным или коллегиальным, так как власть была сосредоточена в руках коммунистической партии и основополагающие государственные решения принимались не столько государственными органами, сколько руководством правящих коммунистических и рабочих партий, а подчас и руководством Союза ССР. Тем не менее с 1960-х гг. даже в тех странах, где оставался коллегиальный глава государства, обнаружилась тенденция наделять особыми

<sup>9</sup> См.: Беер Я, Кован И., Самел Л. Государственное право Венгерской Народной Республики. М.: Изд-во иностранной литературы, 1963. С. 392.

<sup>10</sup> См.: Ильинский И.П., Щетинин Б.В. Государственное право стран народной демократии. Учебник. - М.: Межд.отн., 1964. С. 254.

полномочиями его председателя (Болгария, ГДР), а в Румынии таким председателем стал Президент.

Далее автором применительно к статусу главы государства исследованы конституционные реформы в странах Восточной Европы в результате «бархатных революций» в конце 1980-х гг. Тогда статус главы государства подвергся новациям. В рассматриваемом регионе после принятия новых демократических конституций в тех странах, где глава государства являлся коллегиальным, он снова стал единоличным.

В ходе и после так называемых «бархатных», или «нежных», революций страны Восточной Европы выбрали разные способы организации власти и соответственно разные статусы глав государств. Ряд стран выбрали парламентарную форму правления. Это такие страны, как Албания, Болгария, Венгрия, Латвия, Польша, Чехия, Словакия, Югославия (при том, что президенты составлявших ее республик - Сербии и Черногории избирались прямыми выборами). Смешанная форма правления установилась в Литве, Македонии, Румынии, Словении, Хорватии, Эстонии. Вскоре, однако, Болгария, Польша, а позднее и Словакия ввели непосредственные выборы президентов, перейдя к смешанной форме правления. Стран со смешанной формой правления, стало, таким образом, много больше. Необходимо отметить, что, например, Конституция Болгарии от 12 июля 1991 г. в ст. 1 провозглашает государство как парламентарную республику при том, что выборы президента - главы государства - являются прямыми. Если считать, что избрание главы государства непосредственно народом считается одним из главных признаков смешанной республики, то Болгарию, причисленную Конституцией к странам с парламентарной формой правления, следует характеризовать все же как смешанную республику.

Автором поднимается вопрос о значении прямых выборов главы государства для формы правления. Прямые выборы, по мнению венгерского конституционалиста А. Шайо, представляют собой высокую легитимацию

власти главы государства и усиливают его роль по защите Конституции<sup>11</sup>. В большинстве стран Восточной Европы президенты избираются прямыми выборами еще и по причине необходимости иметь лидера, который представляет и олицетворяет систему.

**В третьем параграфе** «История института главы государства в Польше» автором диссертационного исследования изложена эволюция развития главы государства в Польше, начиная с Первой республики и заканчивая настоящим временем. В Первой Республике функции главы государства осуществлял Король, власть которого была ограничена законодательным органом, именованным Сеймом. Законы оглашались от имени Короля с оговоркой, что они были приняты с согласия Сейма. Важно отметить и тот факт, что королевский трон переходил не по наследству, а путем избрания главы государства шляхтой - польским мелкопоместным дворянством, С принятием первой в Европе Конституции Польши 3 мая 1791 г. было установлено наследование трона монарха.

**В 1772 - 1795 г.г.** в результате трех разделов Польши ее земли оказались под германским, австрийским и русским владычеством. Во время Первой мировой войны все польские земли были оккупированы немецкими и австрийскими войсками, функции главы государства во вновь созданном под эгидой Германии и Австро-Венгрии Польском Королевстве осуществлял временный государственный орган управления, состоявший из представителей оккупационных правительств, именуемый Государственным советом, которого затем сменил Регентский совет.

После революции в Германии в ноябре **1918 г.** Регентский совет передал правление Юзефу Пилсудскому, руководителю Польской военной организации, который пользовался большой популярностью среди населения. Пилсудский стал Временным Начальником государства, исполняющим роль главы государства. Компетенция Начальника государства была определена в

<sup>11</sup> См.: *Шайо А.* Самоограничение власти (краткий курс конституционализма): Пер. с венг. - М.: Юристъ, 1999. С. 181.

так называемой Малой Конституции Польши, принятой 20 февраля 1919 г. В 1921 г. Законодательным органом (Учредительным Сеймом) была принята новая Конституция Польши, согласно которой исполнительную власть осуществлял Президент совместно с Советом министров. Конституция в качестве формы правления установили парламентарную республику. Президент имел достаточно широкие полномочия, таких как назначение и отзыв Председателя Совета Министров, роспуск Сейма и Сената, созывать Сейм и Сенат на чрезвычайные Сессии и др.

16 января 1935 г. была принята новая Конституция Республики Польша. Конституция была составлена в духе тоталитарных идей, которые были распространены в мире в то время. Во вновь принятой Конституции 1935 г. роль главы государства возросла по сравнению с Конституцией 1921 г. В новой Конституции прямо было указано, что Президент является главой государства. Его декреты имели силу закона, ответственность главы государства полностью исключалась. Кроме того, Президент обладал полномочиями назначения и отзыва- Председателя Совета министров, Первого председателя Верховного суда и Председателя Верховной палаты контроля, роспуска Сейма и Сената до истечения сроков их полномочий, назначения судей Государственного трибунала (органа рассматривающего дела об ответственности лиц, занимающих высшие должности в государстве) и др. Помимо этого Президент имел право законодательной инициативы в вопросах изменения Конституции, а также право вето по отношению к проектам изменений Конституции, принятых Сеймом и Сенатом.

Во время Второй мировой войны после освобождения Польши институт президента как единоличного главы государства на короткое время был восстановлен (с 1944 по 1947 г.г.). Далее под влиянием Советского Союза единоличный глава государства был заменен коллегиальным. Конституцией, принятой 22 июля 1952 г., должность Президента была упразднена, а функции главы государства перешли к коллегиальному органу - Государственному совету. Государственный совет избирался Сеймом и был

полностью- подотчетен ему. С начала 1970-х г.г. председателем Государственного совета избирался руководитель коммунистической партии, который ранее, будучи практически первым лицом в государстве, занимал должность Председателя Совета, Министров или. рядового члена Государственного совета.

Институт Президента был восстановлен в 1989 г. Первым Президентом Республики Польша в период преобразовательных реформ стал генерал В. Ярузельский, избранный Национальным собранием. В компетенцию главы государства входили следующие вопросы: назначение выборов в Сейм и Сенат, а также в национальные советы, роспуск парламента, если не сформировано правительство или не приняты законы, предоставляющие Президенту полномочия для выполнения им конституционных обязанностей, внесение предложений в Сейм о назначении и отзыве Председателя Совета министров и Председателя Польского, Национального Банка др. В 1990 г. Сеймом было внесено в Конституцию изменение, которое установило всеобщие, выборы Президента Республики, что способствовало большей легитимации президентской власти. С принятием, новой Конституции Республики 2 апреля 1997 г. наряду с установлением института контрасигнатуры в отношении, актов главы государства дискреционные полномочия Президента являются довольно значительными и касаются таких вопросов, как: назначение выборов в Сейм и Сенат, сокращение полномочий Сейма и Сената, законодательной инициативы, назначение Председателя Совета Министров и др. Тем не менее, смешанная республика в Польше действует, после избрания Президентом А. Квасневского в основном по парламентскому типу.

В главе второй «Действующий конституционно-правовой статус Президента Республики Польша» рассматриваются полномочия, порядка выборов и ответственности Президента Республики Польша в соответствии с действующей Конституцией, принятой 2 апреля 1997 г. и одобренной на референдуме в мае того же года. Глава состоит из трех параграфов.

**В первом параграфе** «Компетенция Президента Республики Польша» проводится анализ конституционных положений, регулирующих данный вопрос.

Определенная Конституцией компетенция Президента позволяет ему быть не номинальным, а реальным главой государства и большей частью самостоятельно выполнять свои конституционные задачи. Однако необходимо отметить, что, начиная с Малой конституции Польши 1992 г., компетенция Президента по отношению к правительству и парламенту имела тенденцию к ограничению, хотя полномочия осуществляемые в дискреционном порядке, являются достаточно значительными и допускают расширение компетенции Президента в отношениях с правительством • и парламентом без нарушения Конституции.

На основе исследования конституционных норм, которые регулируют полномочия Президента, можно сформулировать вывод о том, что полномочия главы государства в определенной степени ограничены с помощью института контрасигнатуры. Однако при основательном анализе этих норм можно видеть, что, как отмечено, очень существенные по важности полномочия Президент может осуществлять самостоятельно.

Во взаимоотношениях с законодательной властью полномочия главы государства в Польше, которые он осуществляет в дискреционном порядке, достаточно широки.

Несмотря на то, что в Конституции Республики Польша 1997 г. не установлено, к какой ветви власти относится Президент, на основе анализа конституционных норм, прежде всего регулирующих его компетенцию, можно сделать вывод, что Президент является главой исполнительной власти.

Президент обеспечивает непрерывность деятельности государственной власти путем участия в формировании состава высших государственных органов, а также осуществляет контрольную деятельность в отношении органов законодательной и исполнительной власти.

**Во втором параграфе** «Выборы Президента Республики Польша» автором проведен анализ не только конституционных норм, но и положений законодательства о выборах главы государства. В истории Польши выборы главы государства являлись одной из главных особенностей государства со времени развития раннефеодального общества. С переходом к демократическому обществу и рыночной экономике Польша вновь обратилась к идее проведения выборов главы государства.

Основные принципы выборов Президента Республики Польша определены в ст. 127 - 129 Конституции, а подробно порядок выборов регулируется Законом от 27 сентября 1990 г. о выборах Президента Республики Польша с позднейшими изменениями<sup>12</sup>.

Анализ законодательства Республики Польша показал, что конституционный перечень требований к кандидату на должность Президента не является исчерпывающим. В соответствии со ст. 3 Закона «О выявлении работы или службы в органах безопасности или сотрудничества с ними в период с 1944 по 1990 годы лиц, осуществлявших публичные функции» от 11 апреля 1997 г. (с последующими изменениями; далее Закон о люстрации)<sup>13</sup>, кандидат на пост Президента Республики, родившийся до 10 мая 1972 г., при выражении согласия баллотироваться обязан представить Государственной избирательной комиссии декларацию, содержащую соответствующие сведения за период с 22 июля 1944 г. по 10 мая 1990 г. Анализируя положения закона, автор приходит к выводу о том, что механизм привлечения к ответственности кандидатов, сообщивших ложные сведения о сотрудничестве с органами государственной безопасности Польши, еще не полностью урегулирован. Конституцией Республики не предусмотрены дополнительные условия при выдвижении кандидатов на президентские выборы, помимо указанных в ее положениях и в законе о выборах. На этом

<sup>12</sup> *Dziennik Ustaw Rzeczypospolitej Polskiej (Dz.U.)*. Nr. 67, poz. 398 i Nr 79, poz. 465, z 1993 r. Nr 45, poz. 205, z 1995 r. Nr 95, poz. 472, z 1997 r. Nr 70, poz. 443 i Nr 121, poz. 770 oraz z 1999 r. Nr 57, poz. 618 i Nr 62, poz. 681.

<sup>13</sup> *Dz.U.* Nr. 70, poz. 443.

основании можно сделать предположение о несоответствии Конституции указанного закона.

В параграфе изложена процедура проведения выборов в соответствии с действующей Конституцией и Законом о выборах Президента. Первые прямые всеобщие выборы Президента Республики состоялись 25 ноября 1990 г. Решение о всенародном голосовании в виде Закона об изменениях Конституции Республики Польша и Закона о выборах Президента было принято Сеймом 27 сентября 1990 г. Рабочий-электрик Л. Валенса, в течение 10 с лишним лет активно боровшийся против коммунистического режима, возглавляя оппозиционное к ПОРП политическое движение «Солидарность», стал первым Президентом, избранным всенародным голосованием. При вступлении в должность он принял символы власти не от предыдущего Президента - последнего лидера ПОРП генерала В. Ярузельского, а из рук эмигрантского Президента довоенной Республики, тем самым подчеркнув нелегитимность власти коммунистического режима, существовавшего в Республике Польша с 1944 г.<sup>14</sup>

На президентских выборах 1995 и 2000 гг. победу одержал кандидат левых А. Квасьневский, возглавлявший партию - наследницу ПОРП. Что же до Л. Валенсы, то на выборах 1995 г. он всего на несколько процентов голосов отстал от победителя, а на выборах 2000 г. получил лишь 1 % голосов. Польское общество к концу 1990-х гг. стал меньше интересоваться вопросом о том, какое прошлое было у кандидата в социалистический период. Теперь поляков волнует проблема будущего Польши с современным и прагматичным главой государства, каким является А. Квасьневский.

**В третьем параграфе** «Ответственность Президента Республики Польша» исследуется правовая природа конституционной ответственности вообще и ответственности главы государства в частности. Приводятся

<sup>14</sup> См: *Страшун Б.А.* Конституционные перемены в Восточной Европе 1989 - 1990 г. - М: Юридическая литература, 1991. С. 83



примеры различных точек зрения не только отечественных ученых-правоведов, но и зарубежных, в частности польских. Ответственность Президента имеет очень большое значение, так как является необходимой составной частью его правового статуса. Ответственность Президента тесным образом связана с взаимодействием Президента и Парламента.

Порядок привлечения к конституционной ответственности в Республике Польша отличается от аналогичной процедуры в других странах Восточной Европы. По мнению польского конституционалиста Е. Вятра, польская концепция конституционной ответственности шире, чем американская модель, так как она применима не только к лицам, занимающим должности, но и к тем, кто их уже не занимает. Цели конституционной ответственности в Польше более широкие, так как она используется не только для отстранения от должности, но и для привлечения к ответственности тогда, когда должностное лицо оставило государственный пост<sup>15</sup>.

Республика Польша относится к тому ряду стран, где в конституциях предусмотрено учреждение специальных органов для рассмотрения дел об ответственности высших должностных лиц государства, в том числе и Президента. Президент Республики Польша несет конституционную и уголовную ответственность перед специальным государственным органом - Государственным трибуналом как высшее должностное лицо государства. На ответственность влияет тот факт, что в отличие от некоторых других стран Восточной Европы, замещение должности Президента Республики происходит путем всеобщих и прямых выборов, тем самым, определяя законность его политического и юридического статуса<sup>16</sup>.

Решение о привлечении Президента к ответственности принимается Национальным собранием (совместным заседанием Сейма и Сената)

<sup>15</sup> См.: *Вятр ЕД Конституционная ответственность в Польше после 1989 года*/Конституционное право: восточноевропейское обозрение (КПВО), 1996, № 2 (15). С. 12.

<sup>16</sup> См.: *Гарлицкий Л.*. Институт президентства в новой Конституции Польши// КПВО, 1997, № 3 (20)/№ 4 (21). С. 73.

квалифицированным большинством голосов в 2/3 от общего числа членов в отличие от голосования в отношении других должностных лиц, по делам об ответственности которых достаточно простого большинства голосов в Сейме от законного числа депутатов. Конституция и Закон о Государственном трибунале определяют особую, усложненную процедуру принятия решения в отношении Президента, так как в связи с занимаемой должностью он пользуется рядом привилегий, присущих главе государства, таких как: неприкосновенность, резиденция, право на штандарт, специальное вознаграждение<sup>17</sup>. Эти привилегии свидетельствуют об особом положении Президента среди иных должностных лиц государства, которые могут привлекаться к конституционной ответственности.

В заключении параграфа диссертантом высказывается мнение, что установленная Конституцией 1997 г. система ответственности Президента позволяет в случае необходимости сместить нарушителя закона с этой высокой должности, но в то же время гарантирует Президента от поспешных и непродуманных решений законодателей. Хотя Государственный трибунал учрежден еще в 1982 г., случаев рассмотрения в нем дел по обвинению высших должностных лиц государства не было.

В заключении к диссертации изложены выводы из развития института главы государства в странах Восточной Европы, обобщен теоретический и практический опыт организации и функционирования института Президента в современной Республике Польша.

Основные положения диссертации изложены в следующих публикациях:

<sup>17</sup> См.: Конституционное (государственное) право зарубежных стран: В 4 т. Тома 1-2. Часть общая: Учебник С. 618.

1. Быструхина О.О. Предназначение и компетенция президента страны на примере Республики Польша // "Чёрные дыры" в Российском Законодательстве - М., 2003. Вып. 4.0,8 п.л.

2. Быструхина О.О. Выборы Президента Республики Польша // "Чёрные дыры" в Российском Законодательстве - М., 2004. Вып. 1.0,8 п.л.

**Напечатано с готового оригинал-макета**

**Издательство ООО "МАКС Пресс"**

**Лицензия ИД N 00510 от 01.12.99 г.**

**Подписано к печати 19 04 2004 г.**

**Формат 60x90 1/16. Уел печл. 2,0 Тираж 200 экз. Заказ 177.**

**Тел. 939-3890,939-3891,928-1042. Тел/Факс 939-3891.**

**119992, ГСП-2, Москва, Ленинские горы, МГУ им. М.В. Ломоносова,  
2-й учебный корпус, 627 к.**







№ 10529