

Яцек Залесны

Теоретико-правовые вопросы ответственности Президента Республики Польша

КЛЮЧЕВЫЕ СЛОВА:

*польша, Президент, конституционная ответственность,
конституционный деликт, привлечение к конституционной
ответственности, Государственный трибунал*

Введение

Сущность и специфика правовой ответственности Президента РП (ее рамки, определяющие факторы и порядок реализации) определена непосредственно в положениях Конституции Республики Польша от 2 апреля 1997 г.¹ В ней урегулирована конституционную ответственность президента и привлечение к уголовной ответственности. Однако, оставлена в стороне проблематика гражданско-правовой ответственности президента.

Конституционная ответственность

Президент несет конституционную ответственность за деяния, не являющиеся преступлениями, которыми даже неумышленно нарушил Конституцию либо закон в связи с занимаемой должностью или в сфере исполнения своих служебных обязанностей. Комплекс перечисленных условий составляет распространяющийся на президента конституционный деликт. Таким образом, речь идет о президентском: 1) деянии, 2) не являющимся преступлением, 3) заключающемся в нарушении положения

¹ Dziennik Ustaw. 1997. Nr 78, poz. 483 (с последующими изменениями).

Конституции либо закона, 4) совершенном в связи с занимаемым постом либо в сфере исполнения своих обязанностей, 5) совершенном даже непреднамеренно.

Конституционный деликт

Согласно действующему законодательству, конституционная ответственность охватывает деяния президента. Они являются первым фактором ответственности, без существования которого невозможно говорить о конституционной ответственности. Президент может нести ответственность исключительно за совершенное деяние. Следовательно, явление, которое не является деянием, не будет иметь последствия в возбуждении производства в Государственном трибунале. Находясь в поисках определения деяния, в то же время, не углубляясь в широкие теоретические опусы², можно сделать вывод, что деяние – это какое-либо событие, зависимое от человеческой воли, являющееся ее реализацией. В сущности, независимые от человеческой воли явления не считаются деянием. Также не считается деянием в том случае, когда поведение невозможно отнести главе государства по причине его психической болезни; аналогично в случае его болезни³. Президент не несет конституционной ответственности за несоответственные мысли, намерения или за нанесение вреда невольно, в состоянии неведения или под физическим принуждением (*vis absoluta*)⁴. В частности, согласно сентенции *cogitationis poenam nemo patitur* (никто не несёт наказания за мысли), само намерение – нереализованное в виде действий или в словесной форме – не предполагает возможность возбуждения производства по делу о конституционной ответственности. Преследование за мысли или намерения означало бы чрезмерное вмешательство во внутреннюю сферу жизни человека. Это бы угрожало определенным подчинением личности государственной власти, поэтому, в правовом государстве недопустимо.

Деяние заключается в действии или бездействии. Согласно принципу *impossibilium nulla est obligatio*, Президент РП несет конституционную ответственность за деяния, которые могут быть реализованы в действительности⁵.

² Более детальная информация на тему «деяния» представлена, например в Р. Коницзник, *Czyn jako podstawa odpowiedzialności w prawie karnym* Kraków 2002 и в указанной там литературе. Z. Ziemiński, *Analiza pojęcia czynu*, Warszawa 1972.

³ См. W. Lang, *Spór o pojęcie odpowiedzialności prawnej*, „Zeszyty Naukowe Uniwersytetu Mikołaja Kopernika. Nauki Humanistyczno-Społeczne. Prawo” 1969, Vol. IX, s. 55–56.

⁴ W. Wolter, *Nauka o przestępstwie. Analiza prawna na podstawie przepisów części ogólnej kodeksu karnego z 1969 r.*, Warszawa 1973, s. 50.

⁵ W. Lang, *Spór o pojęcie odpowiedzialności prawnej...*, s. 57.

«Необходимо принять тот факт, что в стандартном случае рационально действующий законодатель утверждает норму, диктующую ее адресату реализацию или неосуществление определенного состояния вещей потому, что желает, чтобы путем соответственного поведения данного индивидуума возникло такое, а не иное положение вещей. Если бы он знал, что достижение данного положения вещей является в том или ином смысле «невозможным», то действовал бы нерационально, устанавливая норму – разве что его целью, в сущности, было бы нечто отличное от приведения к достижению данного положения вещей»⁶. К действиям президента можно отнести только те последствия, которые являются стандартными последствиями деяния. Это означает, что он несет конституционную ответственность исключительно за те последствия деяния, которые находятся в границах человеческого предположения. Деятельность главы государства является причиной следствия. В случае отказа президент не предотвратил результат. Он мог предпринять действия, которые обусловили невозможность возникновения нежелательного последствия, но этого не сделал.

Президент несет конституционную ответственность за совершенное деяние. Таким образом, она имеет репрессивный (последовательный), а не превентивный (предупредительный) характер. В процессе применения права не оцениваются будущие действия президента, возможное для достижения положение вещей, а только действия, которые уже объективно актуализировались⁷. В то же время, установление в правовых нормах конституционной ответственности играет превентивную роль, агитационную. Защищает президента от действий, с правовой точки зрения нежелательных, а вместе с тем, склоняет к реализации того, что требует от него законодательство, т.е. к воздержанию от отказа.

Чтобы лицо несло конституционную ответственность, вменяемое ему деяние не может исчерпывать установленные законом признаки преступления (включая финансовое преступление). Оно не может подлежать наказанию в порядке уголовного законодательства (в том числе финансового). Таким образом, законодатель проводит четкую грань между конституционной и уголовной ответственностью.

Чтобы совершенное деяние могло быть признано конституционным деликтом, оно должно заключаться в нарушении Конституции РП или закона (не являющегося так называемым уголовным законом). Следовательно, оценке подлежит легальность деяний заинтересованного лица, а не их целенаправленность. Если поддать осуждению целенаправленность

⁶ Z. Ziemiński, *Analiza pojęcia czynu...*, s. 50–51.

⁷ B. Dziemidok-Olszewska, *Odpowiedzialność głowy państwa i rządu we współczesnych państwach europejskich*, Lublin 2012, s. 113.

действий, в сущности, не поддающуюся измеримой оценке, тогда был бы подвергнут сомнению смысл института конституционной ответственности. Согласно букве закона она стала бы, недопустима согласно законодательству, политической ответственностью президента перед парламентом. Законодатель не охватил конституционным деликтом всякого рода нарушение права, предмет регулирования он ограничил до законотворческих актов, находящихся на самом высоком уровне в системе правовых источников, в частности – главным образом созданных в парламенте. Следовательно, непосредственной причиной привлечения главы государства к конституционной ответственности не может быть нарушение закона парламентской палаты (в том числе парламентского регламента), постановления или распоряжения.

Само нарушение положений конституции или закона является достаточным поводом к привлечению президента к конституционной ответственности. Оно не подлежит определению, выражением которого была бы принятая в некоторых других государствах формула, например «нанесение значительного ущерба интересам государства», или хотя бы «серьезное нарушение конституции или закона»⁸. Преследованию подлежит сам формально воспринимаемый факт отсутствия соблюдения правовой нормы без анализа специфики нарушения⁹. Характер правового нарушения имеет значение уже при вынесении решения (наказания). Само нарушение правовых норм трактуется авторами Конституции РП как наносящее вред интересам государства и, вследствие того, требующее преследования. Президент, являющийся по закону гарантом Конституции, сам должен в полной мере соблюдать ее положения. Принятая формула производства лучше других служит соблюдению законодательства. В то же время, применение объективных критериев (сам факт совершения деяния) при определении конституционного деликта освобождает процедуру производства от дополнительных элементов ее политизации. Учитывая место формулирования обвинительного акта (парламент), это не должно остаться без значения.

Нарушение конституции или закона может осуществиться в форме актов правотворчества (как общих правовых актов, так и специальных правовых актов) либо актов правоприменения¹⁰. В первой группе случаев (акты право-

⁸ Более детально на данную тему см. J. Zalesny, *Odpowiedzialność konstytucyjna w Europie Środkowo-Wschodniej*, [w:] T. Mołdawa (red.), *Zagadnienia konstytucjonalizmu krajów Europy Środkowo-Wschodniej*, Warszawa 2003, s. 134-135.

⁹ S. Grabowska, *Modele odpowiedzialności konstytucyjnej prezydenta we współczesnych państwach europejskich*, Toruń 2012, s. 87.

¹⁰ Ср. J. Ciapała, *Prezydent w systemie ustrojowym Polski (1989-1997)*, Warszawa 1999, s. 372; R. Mojak, *Instytucja Prezydenta RP w okresie przekształceń ustrojowych*, Lublin 1995, s. 111.

творчества) совершение конституционного деликта заключается в принятии правового акта, несоответствующего акту, находящемуся выше в системе правовых источников, или в непринятии правового акта, к принятию которого президент был обязан. Узкая трактовка правового положения дала бы возможность утверждать, что каждое подтверждение Конституционным трибуналом несоответствия конституции изданного президентом нормативного акта могло бы стать причиной постановки вопроса об устранении его с занимаемого поста¹¹. Такие действия нашли бы подтверждение не только в характере конституционного деликта, принятого польским законодателем (неквалифицированное нарушение конституции или другого закона), но вместе с тем, в ст. 126, ч. 2 Конституции, возлагающей на президента обязанность гарантирования соблюдения конституционных норм, что связано с конкретной обязанностью соблюдения всех ее положений, со всеми правовыми последствиями, возникающими в связи с этим.

Во второй группе случаев нарушения конституции или закона (акты правоприменения) совершение конституционного деликта заключается в издании президентом акта индивидуального характера, несоответствующего (по сути, по компетенциям или по процедуре) конституции или закону, либо отсутствия издания акта индивидуального характера в ситуации, когда правовая норма возлагает на него эту обязанность.

Чтобы нарушение конституции или закона стало основанием конституционной ответственности, оно должно быть совершено в связи с занимаемой должностью либо в сфере выполняемых обязанностей. Тем самым законодатель определил пространство совершения деяния. Его формирует связь с занимаемым постом или сфера выполняемых обязанностей. В «сфере выполняемых обязанностей» включают компетенции, возложенные на лицо в связи с занимаемой должностью. Относительно ст. 126 ч. 3 Конституции РП президент выполняет свои задания в рамках и согласно принципам, определенным в конституции и законах. Это они предоставляют главе государства компетенции, формирующие сферу его деятельности. Совершенные деяния в связи с занимаемым постом – это деяния, возможные для совершения в связи с занимаемой должностью. Если бы не выполнение обязанностей на его посту, совершение конституционного деликта было бы невозможным¹². Несение конституционной ответственности за нарушение правовых норм в связи с занимаемым постом Президента РП либо в сфере выполняемых обязанностей означает, что ответственность президента может относиться

¹¹ См. K. Działocha, T. Zalasinski, Uwaga 3 do art. 198, [w:] L. Garlicki (red.), *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskie. Komentarz*, t. 5, Warszawa 2007, s. 4.

¹² J. Ciapała, *Zagadnienie odpowiedzialności prawnej Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej*, „Przegląd Sejmowy” 2005, Nr 6, s. 107.

только к периоду, в котором он занимал свой пост, а также после окончания срока полномочий, если правовое нарушение имело место во время действия срока полномочий¹³.

Поскольку не возникают сомнения в том, что плоскостью для совершения главой государства конституционного деликта являются прерогативы (личные полномочия, которые для своей действительности не требуют ничего подтверждения), постольку отдельной трактовки требует ответственность президента за реализацию остальных компетенций. Специфику их использования частично обуславливает участие Председателя Совета министров в реализации официальных актов президента. В сущности, (согласно ст. 144 ч. 2 Конституции РП) каждый официальный документ главы государства требует для его действительности утверждения премьер-министра (контрассигнации). Следовательно, возникает вопрос, кто несет конституционную ответственность за утвержденный индивидуальный акт президента? На эту тему доктриной разработана четкая однозначная внутренняя позиция. Пока акт не получит утверждения Председателя Совета министров, до той поры он не реализуется, хотя может становиться причиной правовых последствий. Только согласие премьер-министра придает официальному документу президента качество действительности. В то же время, нет сомнений, что «требование получения контрассигнации, как условие действительности индивидуальных актов президента, не делает из данных актов, в их конституционной конструкции, документов со своего рода совместным авторством – президента и премьера. Это и далее официальные документы формального авторства исключительно данного первого органа»¹⁴, однако, благодаря утверждению Председателя Совета министров, получающие статус действительности. Тот факт, что это именно индивидуальные акты Президента РП, ведет к тому, что он несет ответственность перед Государственным трибуналом за их противоречие Конституции либо закону. Конституционную ответственность также несет премьер-министр, поскольку благодаря его утверждению изданный президентом акт трансформируется в действительный в правовом аспекте официальный документ президента. Следовательно, если бы не согласие Председателя Совета министров, не было бы осуществлено издание действительного в правовом аспекте официального документа президента, нарушающего конституцию или закон. В связи с этим, касательно актов, подлежащих контрассигнации,

¹³ См.: там же, s. 106.

¹⁴ P. Sarnecki, *Uwaga 4 do art. 144*, [w:] L. Garlicki (red.), *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskie. Komentarz*, t. 1, Warszawa 1999, s. 5.

говорим о распределении конституционной ответственности за них на Президента РП и Председателя Совета министров¹⁵.

Для того, чтобы деяние президента могло быть признано конституционным деликтом, оно должно быть совершено хотя бы непреднамеренно. Законодатель тем самым окончательно решил вопрос характера деяния как основание для конституционной ответственности (совершенное только преднамеренно, или также непреднамеренно). Глава государства несет конституционную ответственность как за деяния, совершенные преднамеренно, так и непреднамеренно.

Уголовный деликт

На основании ст. 145 ч. 1 Конституции РП от 2 апреля 1997 г. президент за совершение преступления несет ответственность перед Государственным трибуналом¹⁶, помимо того, согласно положениям закона о Государственном трибунале, перед Государственным трибуналом президент отвечает также за финансовые преступления. Следовательно, в полной мере исключена его уголовная и финансовая ответственность в судах общей юрисдикции или военных судах. В рамках совершенных президентом преступлений Государственный трибунал имеет полный и исключительный характер. Он имеет полный характер, поскольку охватывает собой все преступления, совершенные президентом. В то же время характеризуется исключительностью, поскольку за совершенное преступление президент отвечает только перед Государственным трибуналом. В перспективе конституционализма Польши и других государств специфическое процессуальное положение Президента Республики Польша не является чем-то исключительным. Главным образом следует из особого уважения к занимаемой должности – «наивысшего представителя Республики Польша» (ст. 126 ч. 1 Конституции). Немаловажным является также факт, что президент назначает судей.

Неприкосновенность президента (иммунитет главы государства от юрисдикции), в свою очередь, не имеет постоянного характера. Окончание срока полномочий означает распространение на бывшего президента юрисдикции судов общей юрисдикции и военных судов. Она включает все наказуемые деяния, совершенные экс-президентом как перед вступлением в должность

¹⁵ Cp. A. Frankiewicz, *Kontrasygnata aktów urzędowych Prezydenta RP*, Kraków 2004, s. 243; A. Rakowska, *Kontrasygnata aktów głowy państwa w wybranych państwach europejskich*, Toruń 2009, s. 252.

¹⁶ Более детально по данной теме см. J. Zaleśny, *Odpowiedzialność konstytucyjna w prawie polskim okresu transformacji ustrojowej*, Toruń 2004, s. 193–194.

президента, в течение срока его полномочий, так и после ухода с поста. В пользу недопущения постоянного исключения главы государства из общих принципов осуществления правосудия четко свидетельствует формулировка ст. 2 ч. 2 Закона о Государственном трибунале. Согласно ней в период осуществления своих обязанностей на посту президента не насчитывается срок давности наказуемости преступлений или финансовых преступлений, за которые лицо, находящееся на данном посту, не было поставлено в состояние обвинения перед Государственным трибуналом. Следовательно, *privilegium fori* не служит, таким образом, безнаказанности лица, реализующего обязанности на самом важном посту в иерархии государственной власти. Его целью не является создание оазиса для несоблюдения законодательства. Она направлена на обеспечение лицу, занимающему пост президента, оптимальных условий реализации мандата, а в связи с этим – на защиту института президента. С окончанием срока полномочий президента прекращается формально-правовая защита занимающего данный пост лица.

Производство по вопросу конституционной и уголовной ответственности

Как привлечение президента к конституционной, так и уголовной ответственности получает форму процесса, построенного на последовательно идущих друг за другом и взаимосвязанных деяниях и процессуальных событиях. Порядок производства по делу выдвижения Президенту РП обвинения перед Государственным трибуналом, не зависимо от рода ответственности, которую он несет: конституционной или уголовной, практически один и тот же. Как в рамках привлечения президента к конституционной, так и уголовной ответственности, оно состоит из трех стадий: 1) подготовительной, 2) юрисдикционной и 3) исполнительной. Они реализуются в одних и тех же органах.

Подготовительная стадия состоит из действий, обусловленных направлением Маршалу Сейма предварительного предложения по делу о привлечении к конституционной ответственности (соответственно: уголовной), завершается передачей Председателем Национального собрания Председателю Государственного трибунала обвинительного заключения, либо предпринятых действий, начиная с подачи Маршалу Сейма предварительного предложения о привлечении к конституционной ответственности (соответственно: уголовной), завершаемых прекращением производства Национальным собранием. Юрисдикционная стадия охватывает действия, начинающиеся с внесения в Государственный трибунал обвинительного заключения, завершается всту-

плением в законную силу решения. В свою очередь, исполнительная стадия включает действия по выполнению вступившего в законную силу решения, вынесенного Государственным трибуналом.

Парламентская стадия производства

В течение всего производства по вопросу конституционной ответственности Президента РП соответственное применение имеют положения криминальной процедуры. Так происходит не только в рамках производства, осуществляемого Государственным трибуналом, но также в течение парламентских работ над предварительным предложением о выдвижении обвинения президенту.

В рамках парламентского производства в сфере привлечения к ответственности перед Государственным трибуналом выделяются следующие фазы: 1) подача предварительного предложения Маршалу Сейма, 2) направление Маршалом Сейма предварительного предложения в Комиссию Сейма по конституционной ответственности (далее КОК), 3) рассмотрение Комиссией конституционной ответственности дела, охваченного предварительным предложением, 4) предоставление КОК отчета об обращении к Национальному собранию с предложением о привлечении президента к конституционной ответственности либо прекращением производства по данному делу, 5) принятие Национальным собранием решения об обвинении президента, далее – выбор обвинителей и направление обвинительного заключения в Государственный трибунал либо прекращение производства по делу.

Возбуждение производства по делу предъявления обвинения (как относительно конституционной ответственности, так и уголовной) президента осуществляется по требованию исключительно минимум $\frac{1}{4}$ членов законодательного состава Национального собрания (как минимум 140 депутатов или сенаторов). В то же время, неважно, в какой конфигурации парламентарии иницируют процесс. В законе о Государственном трибунале совершенно четко определены условия, каким должно соответствовать правильно составленное предварительное предложение. Оно должно: 1) соответствовать условиям, требуемым положениями уголовно-процессуального кодекса относительно обвинительного заключения, 2) содержать подписи всех заявителей, а также 3) указывать лицо, уполномоченное выступать от имени инициаторов предложения в дальнейшем производстве в органах Сейма.

Фундаментальное значение для дальнейшей судьбы производства имеет соответствие предварительным предложением требованиям, которые уголовно-процессуальный кодекс ставит к обвинительному заключе-

нию¹⁷. Суть предварительного предложения как информирующего о совершении конституционного деликта должна соответствовать двум основным целям. В первую очередь, оно должно дать возможность лицу, охваченному предварительным предложением, использование права на защиту. Процессуальные гарантии должны быть реализованы только тогда, когда лицу, указанному в предварительном предложении, будет представлено описание инкриминируемого ему деяния и его правовую квалификацию. Именно информация на тему вменяемого деяния определяет рамки защиты. Во-вторых, суть инициативы должна дать возможность Комиссии выработать свою позицию по отношению к ней. Нет никаких сомнений в том, что Комиссия конституционной ответственности не в состоянии высказать свою позицию относительно верности обвинения, если не знает четко, в чем оно заключается, в чем должно было бы заключаться совершение правового деликта.

Рамки четкого составления предварительного предложения следуют из фактических возможностей, коими располагают составляющие его парламентарии. По причине отсутствия соответственных компетенций (квалификации) они не проводят формальное подготовительное производство, дающее возможность собрать необходимый доказательный материал. В сущности, они не в состоянии получить достижимые результаты в уголовном производстве с использованием допроса свидетелей, экспертиз, требования документов и т.д. В связи с отсутствием необходимых правовых инструментов было бы нерациональным требование от инициаторов обращения составления предварительного обращения качественно соответствующего обвинительному заключению, вносимому прокурором в суд. Заявители должны представить материал, в свете которого достаточно обосновано подозрение в том, что лицо, указанное в предварительном предложении, совершило сформулированный в обвинении деликт. Только в обязанности КОК входит уточнение и выявление достоверности или фальсификации представленных в предварительном предложении обстоятельств дела¹⁸.

Правильно составленное предварительное предложение не только должно соответствовать условиям, требуемым положениями уголовно-процессуального кодекса относительно обвинительного заключения. Помимо этого, оно должно содержать подписи как минимум 140 парламентариев и указывать лицо, уполномоченное представлять заявителей в дальнейшем производстве.

¹⁷ Cp. J. Grajewski, *Warunki ustawowe i wymogi formalne wstępnego wniosku o pociągnięcie do odpowiedzialności konstytucyjnej przed Trybunałem Stanu*, „Przegląd Sejmowy” 2003, Nr 1, s. 17.

¹⁸ См.: там же, s. 20.

Оценивая в целом требования, которым должно соответствовать правильно составленное предварительное предложение, необходимо признать, что оно требует значительных расходов средств. Констатируемая правовая строгость продиктована весом оказываемого предварительным предложением процессуального воздействия, стремлением избежать необдуманных выводов, представленных в результате минутного возмущения или существующей политической интриги.

Предварительное предложение о предъявлении обвинения президенту передается Маршалу Сейма. Потенциальная неточность предложения обуславливает вопрос о его дополнении. С формальной точки зрения, т.е. завершенности, предварительное предложение оценивается Маршалом Сейма. Нет сомнений, что на начальном этапе работ (перед возбуждением производства Комиссией конституционной ответственности) отсутствуют правовые обоснования для материальной дисквалификации предварительного предложения, в частности – недопустимо, чтобы Маршал Сейма заблокировал инициативу по корыстным соображениям. Осуществляемой оценке может подлежать исключительно выполнение заявителями формальных элементов предложения как документа, который должен соответствовать условиям обвинительного заключения. Что касается сути, только полное уклонение в обосновании от изложения фактов, доказательств, указывающих на совершение деликта, могло бы привести к возвращению предварительного предложения заявителям для дополнения. Если Маршал Сейма считает, что предложение не соответствует определенным законом требованиям, то, согласовав с Президиумом Сейма, и после получения оценки Комиссии конституционной ответственности, он вызывает представителя заявителей для дополнения предложения в течение 14 дней, указывая при этом необходимую информацию для дополнения. Не осуществление дополнения предварительного предложения в надлежащий срок, или его модификация в недостаточной степени ведет к постановлению Маршала Сейма об оставлении предложения без рассмотрения. Решение Маршала Сейма не подлежит обжалованию. К нему не предусмотрен никакой кассационный инструмент, а также не может быть и речи о возвращении срока. Если заявители не учтут замечания, сформулированные Маршалом и Президиумом Сейма, это следует воспринимать как своего рода утверждение, что недостатки документа настолько весомы, что инициаторы производства не в состоянии их устранить. Вместе с тем нет правовых препятствий для направления в Сейм нового предварительного предложения, аналогичного предыдущему по сути.

Преследование Государственным трибуналом допускается в течение 10 лет с совершения деяния, если только деяние не является преступлением, относительно которого предусмотрен более длительный срок давности. То

обстоятельство, что обвиняемый уже не занимает пост Президента РП, не является препятствием для возбуждения и осуществления производства по вопросу его привлечения к правовой ответственности. Окончание срока делает невозможным проведение каких-либо процессуальных действий, которые можно определить как преследование Государственным трибуналом. Окончание срока давности ведет к тому, что нельзя возбудить производство, а уже возбужденное производство подлежит прекращению.

Производство в Комиссии конституционной ответственности

Признание Маршалом Сейма верности предварительного предложения обуславливает возбуждение КОК производства по вопросу предъявления обвинения президенту. Особого внимания заслуживает тот факт, что хоть обвинение президенту предъявляет Национальное собрание, – то с этой целью не назначается комиссия, совместная для депутатов и сенаторов, а подготовка материала возлагается на Комиссию Сейма по конституционной ответственности. С точки зрения конструкционной чистоты, действующие решения могут вызывать сомнения. Поскольку к компетенциям Национального собрания относится предъявление обвинения президенту, то именно оно должно назначать орган, готовящий данное решение¹⁹.

Заданием Комиссии как специального органа Сейма является рассмотрение обоснованности предварительного предложения путем всестороннего выяснения обстоятельств дела, и на этом основании составлении обращения к Национальному собранию с предъявлением президенту обвинения или с предложением о прекращении производства по данному делу. Регулирования, осуществляемые в КОК, служат уточнению содержания предварительного предложения, т.е. должны вести к установлению, следует ли рекомендовать Национальному собранию внесение в Государственный трибунал обвинительного заключения или необходимо внести предложение о прекращении производства. Разработке оптимальной позиции по делу служит обладание КОК не только стандартными инструментами парламентского влияния, а также инструментарий, применяемый в уголовной процедуре. В течение осуществляемого производства КОК вправе осуществлять допрос свидетелей и экспертов, требовать от государственных и общественных институтов предъявления разного рода актов и документов и т.д. Комиссия уполномочена к поручению Генеральному прокурору или Верховной контрольной палате Польши осуществления производства, расследующего

¹⁹ S. Grabowska, *Modele odpowiedzialności konstytucyjnej...*, s. 105.

определенные обстоятельства дела. Масса инструментов и их качественный характер должны дать возможность Комиссии доказать достоверность (в значении определения фактического положения вещей) осуществления вменяемого деяния и на этом основании передать парламентскому органу соответствующую рекомендацию.

Доказательные действия Комиссия конституционной ответственности проводит на закрытых заседаниях (негласных). Лица, которые без разрешения, предоставленного Председателем Комиссии, публично распространяют информацию по производству до того, как она будет обнародована в производстве Государственным трибуналом, облагаются штрафом, подлежат наказанию путем ограничения свободы или лишения свободы до двух лет.

Процессуальная позиция лица, охваченного предложением об объявлении обвинения перед Государственным трибуналом, отвечает процессуальному положению подозреваемого в уголовном производстве – лица, относительно которого издано постановление о представлении обвинения²⁰. Благодаря представлению обвинения оно знает, в каких границах будет двигаться введущее против него производство. Тем самым данное лицо получает возможность приведения в соответствие к делу адекватных инструментов защиты. В рамках реализованных в КОК работ в существенной степени используются также другие институты, заимствованные у криминальной процедуры. Аналогично тому, как лицо, которому в уголовном производстве предъявлены обвинения, лицо, охваченное предварительным предложением, вправе представлять разъяснение (письменное или устное), направлять заявления и пользоваться помощью защитника. Соответственное применение уголовно-процессуального кодекса в производстве КОК, если нормы закона о Государственном трибунале не предусматривают иного, ведет к тому, что обвиняемый вправе использовать также другие средства, следующие из конституционного права на защиту, и находящего свою конкретизацию в формулировках уголовно-процессуального права.

Комиссия работает над предварительным предложением в таком виде, в каком оно было внесено. Она не имеет компетенций для уточнения предложения, устранения содержащихся в нем ошибок. В связи с этим возникает вопрос влияния погрешностей представленного заявителями документа на работу Комиссии Сейма по конституционной ответственности. Необходимо констатировать, что ошибки предварительного предложения оказывают влияние на ход работ КОК и на их конечный результат. Они находят отражение в формулировке составленного нею отчета и рекоменда-

²⁰ См. J. Grajewski, *Warunki ustawowe...*, s. 17–18.

ции, предоставленной Национальному собранию. Они позволяют подавать заявление о прекращении производства по делу. В то же время, ошибки предварительного предложения могут находить отголоски в производстве в Государственном трибунале, если до него дойдет – оказывать влияние на форму вынесенного решения по делу, включая вынесение оправдательного приговора.

КОК связана рамками предварительного предложения относительно установления факта. Исключительно в его рамках ведется производство. Комиссия не располагает компетенциями расширения круга лиц, охваченных предварительным предложением, а также не имеет полномочий предъявления новых обвинений, даже если бы они были взаимосвязаны с ранее предъявленными. Таким образом, речь идет о субъектных и предметных рамках процедуры, осуществляемой комиссией. Если бы в результате работ оказалось, что расширение предложения обязательно, в то же время необходимой становится формулировка – на общих принципах – нового предварительного предложения. Производство в Сейме касается конкретного деяния. Связанность КОК «достоверностью исторического события» не означает, что недопустимо определение объектом производства таких исследуемых обстоятельств, как, например, время, место, функция или вид нанесенного ущерба, главное, чтобы данные обстоятельства касались деяния, на совершение которого указывает предварительное предложение. Проверая его детали, КОК вправе сделать предметом своей работы не только суть предварительного предложения, а также вопросы, касающиеся деяния, не учтенные в предварительном предложении.

Комиссия ограничена исключительно фактическими рамками деяния. Что может иметь значение для рассмотрения дела в ее криминальном аспекте, не связывает КОК правовой квалификацией вменяемого обвинения. Она может по-другому определить правовую квалификацию вменяемого обвинения, не так, как это сделали авторы предварительного предложения. Если только в свете собранного материала обнаружатся новые обстоятельства дела, в связи с которыми необходимо будет по-новому отнестись к правовому описанию деяния, то КОК должна привести в соответствие правовую квалификацию факта к фактическому состоянию, существующему в деле. Правовую квалификацию деяния Комиссия может изменить на аналогичную, более строгую или более мягкую для лица, которого касается предварительное предложение. Определяя собственную правовую квалификацию деяния, комиссия может признать его даже не подлежащим преследованию Государственным трибуналом и внести в Национальное собрание предложение о прекращении производства. Каждый раз, проводя процедуру данного типа, КОК должна учитывать сохранение права на защиту. Аналогично уго-

ловному производству осуществленное изменение правовой квалификации деяния не может являться ловушкой для лица, которого касается предложение. Все его процессуальные права (включая отнесение к новому правовому качеству обвинения) остаются действительными.

Время работы КОК относительно дела по привлечению к ответственности не ограничено. Комиссия располагает ним соответственно необходимости. По отношению к осуществляемому Комиссией производству по вопросу предъявления президенту обвинения не применяется принцип прерывания парламентских работ и запрета их продолжения в Сейме следующего созыва. В то же время, Комиссия конституционной ответственности Сейма нового созыва не связана постановлениями, принятыми Комиссией, ранее рассматривавшей дело. Рациональность принятого решения базируется на констатации того, что политическая конфигурация, определяющаяся в Сейме нового созыва, не может быть ограничена политическими решениями своих предшественников. Вместе с тем, отсутствуют контраргументы для поддержки, если только есть такое желание, ранее разработанных решений. От политических решений, принимаемых в КОК, законодатель отделяет осуществляемые в ней профессиональные действия. Как доказательный материал учитываются доказательства, собранные в ведущемся ранее производстве.

Всесторонний анализ всех собранных по данному делу материалов позволяет Комиссии завершить работу над ней. После реализации действий в рамках производства, осуществляемого комиссией, КОК принимает отчет об обращении к Национальному собранию с предложением о выдвижении президенту обвинений либо о прекращении производства по делу.

Законодатель определяет требования, каким должен соответствовать вносимый Комиссией проект постановления. Предложение о предъявлении обвинения должно содержать все данные, требуемые нормами уголовно-процессуального кодекса по отношению к обвинительному заключению, а предложение о прекращении производства должно содержать фактическое и правовое обоснование данного предложения.

Привлечение к ответственности перед Государственным трибуналом Польши

Решение по вопросу выдвижения обвинения Президенту РП перед Государственным трибуналом принимает Национальное собрание. Определение дальнейшей судьбы предложения, касающегося лица, занимающего пост Президента РП, Сеймом и Сенатом, когда они действуют как Национальное

собрание, а не исключительно нижней палатой парламента (Сейм), обусловлено уважением, оказываемым главе государства, а также взаимно дополняет другие компетенции Национального собрания.

Национальное собрание не связано предложением Комиссии. Оно может иметь к нему негативное отношение. Вправе также не принимать окончательного решения по делу и вернуть КОК внесенный отчет с целью дополнения производства. Отдавая отчет, Национальное собрание определяет направление и сферу дальнейшего производства Комиссии. Постановление по данному делу должно как можно более точно описывать ожидания Национального собрания. Нет препятствий к тому, чтобы перечислить, какие действия КОК – как органа, созданного для рассмотрения и подготовки дел, являющихся предметом работ Национального собрания – должна выполнить. Детализация рекомендаций служит полному удовлетворению требований Национального собрания и тем самым предупреждает возможное повторное направление дела в Комиссию с целью дальнейшего дополнения производства.

Независимо от сути предложения КОК, Национальное собрание всегда голосует о выдвижении обвинения Президенту РП перед Государственным трибуналом. Национальное собрание выдвигает президенту обвинение постановлением, принятым большинством как минимум 2/3 голосов определенным законодательством количеством членов Национального собрания. Результатом непринятия постановления о выдвижении обвинения является прекращение производства относительно лица, которого касалось предварительное предложение. В силу закона оно имеет место, когда предложение о возбуждении производства перед Государственным трибуналом не было поддержано соответственным количеством парламентариев и, тем самым, не было утверждено. Прекращение производства по делу констатирует председатель Национального собрания. Прекращение производства по делу означает, что лицо, которого касается предварительное предложение, не совершило инкриминируемого ему конституционного деликта. Последствием постановления о выдвижении обвинения президенту является выбор двух обвинителей Национальным собранием из числа его членов. Каждый из избранных должен соответствовать условиям, требуемым законом о назначении на пост судьи.

После принятия постановления о выдвижении обвинения Президенту РП, председатель Национального собрания направляет председателю Государственного трибунала постановление Национального собрания с обвинительным заключением. Постановление Национального собрания о переходе к этапу расследования процесса оказывает влияние на правовой статус лица, которого касается предложение. С момента принятия постановления

о выдвижении обвинения президенту исполнение обязанностей соответственного лица приостанавливается.

Производство в Государственном трибунале

Передача председателю Государственного трибунала обвинения завершает предварительное производство и в то же время открывает новый этап производства по делу о правовой ответственности президента – юрисдикционное производство (следственное). Оно проводится с соответственным применением положений уголовно-процессуального кодекса, если только закон о Государственном трибунале не гласит иного. Соответственное применение положений уголовной процедуры является формальной гарантией тщательного производства и вынесения справедливого решения²¹. Аналогичное значение имеет применение в Государственном трибунале принципа двухинстанционности производства.

Аналогично суду общей юрисдикции, Государственный трибунал вправе выдать: 1) обвинительный приговор, 2) оправдательный приговор, 3) постановления, прекращающее производство, 4) постановление, условно прекращающее производство.

Признание Президента РП виновным в инкриминируемых ему деяниях вызывает вопрос наказания. Не всегда признание вины обуславливает наказание. В связи с незначительной степенью общественного вреда деяния либо особыми обстоятельствами дела Государственный трибунал уполномочен остановиться на признании вины Президента РП и отказать от вынесения наказания. Отказ от вынесения приговора имеет абсолютный характер, т.е. ни коим образом не обуславливается дальнейшим поведением виновного в деянии. Как оборот «незначительная степень вредности (опасности) деяния», так и формулировка «особые обстоятельства дела» – это оценочные фразы, в правовом аспекте не до конца определенные, поддающиеся различной интерпретации. Открытость предусмотренных законодателем формулировок широко очерчивает границы конфиденциальной власти Государственного трибунала. Относительно свободно он выносит решения, кающиеся наказания. Следовательно, можно усматривать возможность того, что в специфической конфигурации явлений может дойти до произвольности в данной сфере, когда процесс будет остановлен на признании вины и отказа от приговора к соответственному наказанию. Более стандартным результа-

²¹ Более детально на тему принципов производства и проведения производства в Государственном трибунале см. J. Zalesny, *Odpowiedzialność konstytucyjna w prawie polskim...*, s. 246–281.

том признания вины привлеченного перед Государственным трибуналом, чем остановка на признании вины, является приговор к наказанию.

За совершение конституционного деликта Государственный трибунал выносит одновременно или отдельно следующее наказание: 1) потеря активного и пассивного избирательного права на выборах Президента РП, на выборах в Сейм, Сенат, в Европейский Парламент и на выборах в органы местного самоуправления на период от 2 до 10 лет, 2) запрет занимать руководящие должности либо выполнять функции, связанные с особой ответственностью, в органах государственной власти и в общественных организациях на период от 2 до 10 лет, 3) потеря всех или некоторых орденов, отличий и почетных званий, 4) потеря пожизненного ежемесячного оклада, 5) потеря финансовых средств, предназначенных на содержание офиса, 6) потеря охраны на территории Республики Польша, 7) потеря медицинской помощи, реализованной на принципах, определенных для работников и на условиях, определенных для лиц, занимающих высшие государственные должности. Каждый раз – за исключением прекращения на признании вины привлеченного к ответственности – признание Государственным трибуналом совершения конституционного деликта – ведет к отстранению Президента РП от должности. Следует заметить, что перечень предусмотренных видов наказания в сфере конституционной ответственности перекликается с известными уголовному кодексу видами наказания.

Когда же Государственный трибунал выносит приговор относительно совершения президентом уголовного или уголовно-финансового деликта, то приговаривает к наказанию на общих принципах.

От окончательного приговора Государственного трибунала (в том числе – относительно уголовной ответственности Президента РП) не предусмотрено никакое чрезвычайное средство обжалования. Также не имеет применения право на помилование.

Вынесенный Государственным трибуналом приговор выполняется Окружным судом в Варшаве в режиме правовых норм, касающихся выполнения решений судов общей юрисдикции по уголовным делам.

Гражданско-правовая ответственность

У основ анализа гражданско-правовой ответственности президента находится различие между гражданско-правовой ответственностью органа государственной власти, именуемого «Президент Республики Польша» и гражданско-правовой ответственностью лица, находящегося на посту «Президента Республики Польша», относящегося к частной сфере его жизни.

За нанесенный ущерб в связи с несоответствующими законодательству действиями Президента РП отвечает Казначейство Польши, в то же время, лицо, занимающее пост Президента РП, несет гражданско-правовую ответственность как физическое лицо. Он несет ее на общих принципах²². Это значит, что лицо, занимающее пост Президента РП, участвует в гражданских делах как сторона гражданского процесса, или как участник неспорного производства, если он выразил к этому свою волю, либо когда по воле другого субъекта он был вызван или уведомлен. Он не находится под защитой неприкосновенности президента (иммунитета главы государства от юрисдикции).

Итог

Учитывая сферу и характер принимаемых решений, Президент РП несет конституционную ответственность, т.е. вид правовой ответственности, не имеющей применения относительно подавляющего большинства высших должностных лиц. Она совмещает политические элементы, ключевые при формулировке предварительного предложения и на этапе выдвижения обвинения президенту, а также правовые – доминирующие в судебном процессе в Государственном трибунале.

В специальном порядке президент привлекается к уголовной либо финансово-уголовной ответственности при сохранении самого принципа уголовной или финансово-уголовной ответственности за совершенные деяния. Несение ответственности перед Государственным трибуналом, а не перед судом общей юрисдикции или военным судом, обусловлено правовой и конституционной позицией президента, прежде всего в связи с тем фактом, что он является представителем государства.

Правила процедуры по делу конституционной и уголовной ответственности, хоть и осуществляемой не перед судом, имеют много общего с судебным производством. Она состоит из аналогичных стадий, имеет аналогичный формальный характер. Несомненно, самым существенным этапом процесса реализации конституционной и уголовной ответственности является юрисдикционное производство. В сущности, оно полностью относится к компетенциям Государственного трибунала. Производство в Государственном трибунале осуществляется на основании перечня норм, аналогичных для судебного производства. Их реализация должна привести Трибунал к полному рассмотрению дела, определению объективной истины и на этом

²² A. Chorążewska, *Model prezydentury w praktyce politycznej po wejściu w życie Konstytucji RP z 1997 r.*, Warszawa 2008, s. 256; B. Dziemidok-Olszewska, *Odpowiedzialność głowy państwa...*, s. 112.

основании вынесению справедливого решения, т.е. получения результата, схожего с результатом судебного производства.

Что касается гражданско-правовой ответственности лица, занимающего пост Президента РП, она определяется на общих принципах.

РЕЗЮМЕ

Представленный текст посвящен проблематике правовой ответственности Президента РП. В работе осуществлен анализ вопроса сквозь призму трех видов ответственности, возложенной на президента: конституционной, уголовной и гражданско-правовой. Демонстрируются специфические аспекты ответственности Президента РП, в частности – сложный правовой порядок ее реализации, благодаря которому в период исполнения обязанностей на своем посту маловероятно привлечение Президента РП к правовой ответственности.

Jacek Zalesny

THEORETICAL AND LEGAL ASPECTS OF RESPONSIBILITY OF THE PRESIDENT OF THE REPUBLIC OF POLAND

The text presents the legal responsibility of the President of the Republic of Poland. Three types of presidential responsibilities have been analyzed: a constitutional, a criminal and a civil one. The paper shows that the specific aspects of the President's responsibility – in particular a complex manner of its implementation – result in the fact that during the time of the presidency, the Polish President practically is neither constitutionally nor criminally accountable. He / she only holds a civil responsibility.

KEY WORDS: *Poland, President, constitutional responsibility, brought to constitutional responsibility, the State Tribunal*

Библиография

- A. Chorążewska, *Model prezydentury w praktyce politycznej po wejściu w życie Konstytucji RP z 1997 r.*, Warszawa 2008.
- J. Ciapała, *Prezydent w systemie ustrojowym Polski (1989–1997)*, Warszawa 1999.

- J. Ciapała, *Zagadnienie odpowiedzialności prawnej Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej*, „Przegląd Sejmowy” 2005, Nr 6.
- B. Dziemidok-Olszewska, *Odpowiedzialność głowy państwa i rządu we współczesnych państwach europejskich*, Lublin 2012.
- A. Frankiewicz, *Kontrasygnata aktów urzędowych Prezydenta RP*, Kraków 2004.
- S. Grabowska, *Modele odpowiedzialności konstytucyjnej prezydenta we współczesnych państwach europejskich*, Toruń 2012.
- J. Grajewski, *Warunki ustawowe i wymogi formalne wstępnego wniosku o pociągnięcie do odpowiedzialności konstytucyjnej przed Trybunałem Stanu*, „Przegląd Sejmowy” 2003, Nr 1.
- R. Mojak, *Instytucja Prezydenta RP w okresie przekształceń ustrojowych*, Lublin 1995.
- A. Rakowska, *Kontrasygnata aktów głowy państwa w wybranych państwach europejskich*, Toruń 2009.
- J. Zaleśny, *Odpowiedzialność konstytucyjna w Europie Środkowo-Wschodniej*, [w:] T. Mołdawa (red.), *Zagadnienia konstytucjonalizmu krajów Europy Środkowo-Wschodniej*, Warszawa 2003.
- J. Zaleśny, *Odpowiedzialność konstytucyjna w prawie polskim okresu transformacji ustrojowej*, Toruń 2004.