

Історико-правова генеза Державного Трибуналу: досвід Польщі

У статті проаналізовано розвиток Державного Трибуналу Польщі як окремого судового органу, покликаного реалізовувати конституційну відповідальність. Застосування конституційної відповідальності в Польщі розпочинається з прийняттям Конституції 3 травня 1791 р., набуває свого удосконалення в конституціях 1921, 1935, 1952 та 1997 років та відповідних законах. Також досліджено практику притягнення до конституційної відповідальності на основі вказаних нормативно-правових актів.

Ключові слова: Державний Трибунал, Конституція Польщі, конституційна відповідальність, судовий орган.

Постановка наукової проблеми. Державний Трибунал у Польщі є окремим судовим органом, покликаним реалізовувати конституційну відповідальність, хоча не є судом в класичному розумінні і не здійснює правосуддя, але має окремі характеристики судової влади, наприклад незалежність та неупередженість суддів. Причиною обвинувачення і розгляду справи Державним Трибуналом можуть стати порушення норм права, що стосуються виконуваних такими особами повноважень. Ця державна установа, відома країнам Європи, зокрема Польщі, має тривалу історію формування та функціонування, вивчення якої може бути корисним в умовах сучасного українського державотворення та європейської інтеграції.

Наукове та практичне значення дослідження полягає в тому, що воно може бути використане в процесі подальшого реформування вітчизняної моделі конституційної відповідальності.

Стан дослідження. У міжвоєнний період в рамках дослідження Державного Трибуналу Польщі з'явилася монографія С. Стажинського [1], публікації А. Перетятковича, Ю. Семенського, М. Недзялковського та ін. У повоєнний період було декілька публікацій, зокрема, Я. Бардаха, В. Леснодорського, М. Пістрчака [2] та ін. Окремі українські науковці, зокрема, О. Турчак [3], Л. Присташ [4], О. Юхимюк [5], О. Новиков [6] та ін.. торкаються деяких аспектів означеної проблеми.

Метою дослідження є розвиток історико-правової науки щодо інституції Державного Трибуналу на прикладі конституційно-правових норм Польщі різних історичних періодів.

Виклад основного матеріалу й обґрунтування отриманих результатів дослідження. Ідея державних органів, що функціонують на правових засадах, формувалась в політичній думці від стародавніх часів. Проте створення таких органів було великою проблемою особливо в державах, що функціонували на принципах деспотизму, де існувало переконання про божественне походження королівської влади і непогрішимості її рішень. Лише запровадження інституції полісів як форми держави в Стародавній Греції змінило цю ситуацію. Політична рівність, виражена в демократичних засадах формування урядів, супроводжувалась інституційними формами контролю за поведінкою чиновників і державних службовців. У Афінах для такого контролю призначалось народні збори, тобто збори всіх громадян полісів, яким виповнилось 18 років. Щоб зміцнити демократичні засади суспільства, зокрема запобігти відновленню тиранії чи влади аристократії, Клісфен запровадив так званий остракізм — суд черепків (гр. остракон — черепок). Один раз на рік на головних зборах присутні повинні були відповісти на запитання, чи є в державі людина, яка своєю діяльністю шкодить демократії, існуючому суспільству, устрою. Якщо народ на це запитання відповідав ствердно, то присутнім роздавали глиняні таблички (черепки), на яких вони писали ім'я цієї людини. За більшістю голосів таку людину виганяли з Афін на 10 років (згодом на п'ять) без позбавлення громадянських чи будь-яких майнових або спадкових прав [7, с. 152]/

Новиков О. пропонує вихідною точкою виникнення конституційної відповідальності в Європі ідею правової відповідальності виконавчої влади, реалізованої в Англії. Саме її Magna Charta – Велика Хартія Вільностей 1215 р. – запровадила інститут *impeachment* (імпічмент), що дозволяв притягнути міністра Корони до кримінальної чи конституційної відповідальності перед Палатою Лордів. [8, с. 423] Інституція конституційної відповідальності сформувалась в Англії разом з розвитком станової монархії і пов'язувалась з прагненням парламенту до ефективного протиставлення королівським чиновникам, які зловживали владою та порушували право. Прийнято вважати, що ініціативу її створення підняла в 1376 році Палата Громад за часів панування Едуарда

III. На англійській процедурі імпичменту основані й норми Конституції США з 1787 року.

Повертаючись до європейського континенту, можна констатувати, що найперше конкретизація інституту конституційної відповідальності здійснена у Франції в періоді революції 1789 р. Інститут конституційної відповідальності вводився законами Національних Зборів від 13 липня 1789 р. про відповідальність міністрів і від 17 квітня 1791 р. про організацію міністерств. Міністри і інші посадові цивільні і військові особи відповідали за порушення конституції, законів, за злочини проти безпеки держави, за замах на свободу і власність громадян, за незаконне використання державних фондів. Висунення обвинувачення здійснювали Національні Збори, а справу розглядав спеціально обраний Найвищий Національний Трибунал. Конституція Франції 1791 р. закріпила систему конституційної відповідальності міністрів, як і конституція з 1793 р. Згідно конституційного акта 1814 р. міністри крім парламентської несли також конституційну відповідальність. Конституційна відповідальність наступала за державну зраду і зловживання владою. Провадження починала Палата Депутатів, а справу вирішувала Палата Перів [9, с. 103].

Цю форму політичної відповідальності вже на початку XIX століття прийняли також конституції таких європейських держав, як Швеція (1809 р.), Норвегія (1814 р.), Бельгія (1831 р.). Практично кожна нова конституція передбачала норми про відповідальність за вчинки осіб, наділених владою.

На території Польщі перші випадки притягнення до відповідальності королівських чиновників сягають другої половини XVI ст. Зокрема, існував інститут судів короля, званий інакше придворним судом. Зазвичай король не засідав в суді особисто, це здійснювали чиновники, які судили від його імені. Необхідною умовою було однак, щоб суд відбувався у королівському дворі. До компетенції королівського суду належали найважливіші справи, наприклад, злочини проти держави і монарха та ін.

В питанні відповідальності королівських чиновників особливим став 1791 рік і підписання Конституції 3 Травня. З цього моменту розпочинається свідоме застосування конституційної відповідальності до членів уряду за скоєні конституційні проступки. Для здійснення такого правосуддя крім судів у цивільних та кримінальних справах створювався найвищий суд – Суд сейму, члени якого власне й обирались сеймом. Суд сейму мав розглядати справи про злочини проти держави та короля, вчинені міністрами. Досягнення в сфері конституційної відповідальності осіб, здобуті Конституцією 1791 р., були повністю знівельовані третім поділом польських земель 1795 р. та ліквідацією польської держави.

Відновлення польської держави сприяв і відновленню інституту конституційної відповідальності. Конституція Польщі 17 березня 1921 року (Березнева конституція) стала першою польською конституцією, прийнятою після відновлення незалежності в 1918 році. Вона закладала основи існування конституційної відповідальності як окремого виду відповідальності, хоча цьому не було присвячено окремого розділу, а було посилення на звичайний закон «Про Державний Трибунал», прийнятий 27 квітня 1923 р. Відповідно до Конституції, відповідальність перед цим Трибуналом несли Президент Республіки, Голова Ради Міністрів, міністри і тимчасові керівники міністерств. [10] За час дії Конституції 1921 р. процедурою конституційної відповідальності скористались двічі стосовно членів Ради Міністрів. Перший випадок стосувався Кухарського В., польського інженера, економіста, який у період з 28 травня по 1 вересня 1923 року виконував функцію міністра промисловості і торгівлі. Будучи міністром, Кухарський В. підписав невідповідну для державної казни угоду. Через брак доказів злочину і використовуючи парламентський імунітет, В. Кухарський не поніс кримінальної відповідальності. Другий випадок – це справа міністра Г. Чеховича. Це єдиний політик міжвоєнного періоду, який був притягнутий до конституційної відповідальності і якому було висунуто обвинувачення Державним Трибуналом [11, с. 179].

У зв'язку зі зміною політичної ситуації, 23 квітня 1935 р. було прийнято нову Конституцію, яка суттєво зменшила демократичні засади та сконцентрувала владу в руках прем'єр-міністра. Квітнева конституція передбачала ряд змін в питанні конституційної відповідальності, на її основі був прийнятий новий закон про Державний Трибунал від 14 липня 1936 р., який водночас скасовував дію Закону про Державний Трибунал від 27 квітня 1923 р. Квітнева конституція виключала зі сфери конституційної відповідальності Президента Республіки та Маршалка Сенату, що виконував функції Президента. Конституційну відповідальність несли Голова Ради Міністрів, міністри уряду, Голова Вищої Контрольної Палати. Конституційна відповідальність для цих осіб наставала за умисне порушення Конституції або іншого законодавчого акту, вчинене при виконанні посадових обов'язків. При цьому на практиці ці норми Квітневої конституції та відповідного закону не були застосовані.

Після II світової війни інститут конституційної відповідальності передбачався ст. 27

конституційного закону від 19 лютого 1947 року «Про устрій і сферу повноважень вищих органів Польської Республіки» який водночас став першим конституційним законом в Польській Народній Республіці і передбачав положення Конституції 17 березня 1921 р. щодо конституційної відповідальності Президента Республіки, міністрів і функціонування Державного Трибуналу [12, с. 177].

Наступна Конституція Польської Народної Республіки була прийнята 22 липня 1952 р. Дана конституція, будучи декларативним пропагандистським актом, розроблялась на підставі зразка сталінської конституції СРСР 1936 року і запроваджувала узурпацію державної влади єдиною політичною силою. В принципі, Конституція Польської Народної Республіки не передбачала існування інституту конституційної відповідальності. Оскільки питання розвитку інституції Державного Трибуналу в Польщі у XX столітті був уже предметом дослідження [13], вважаємо за недоречне на ньому зупинятись більш детально.

В Конституцію ПНР за час її чинності 24 рази вносились зміни. З точки зору досліджуваної нами проблематики найважливішими стали зміни конституції від 26 березня 1982 року, а також прийнятий в цей же день закон «Про державний Трибунал», діючий зі змінами та доповненнями досьогодні.

Завдяки цій новелізації Державний Трибунал отримав можливість винесення рішень в сфері кримінальної відповідальності. Конституція визнавала, що Державний Трибунал є органом, який може притягувати до відповідальності осіб, що займають визначені в законі найважливіші державні посади. Конституційна відповідальність стосувалась осіб, що входили до складу Державної Ради, Ради Міністрів, Голови Національного Польського Банку, Генерального Прокурора та керівник митниць.

Оскільки, комуністична влада негативно ставилася до питання конституційної відповідальності, був лише один випадок конституційної відповідальності за цей час. Петру Ярошевичу - комуністичному діячу, який в 1952 - 1970 роках виконував функцію віце-прем'єра, а в 1947 - 1980 роках був депутатом Сейму – у 1984 році на підставі ухвали Сейму було висунуте обвинувачення перед Державним Трибуналом. Однак процес був зупинений. Інших спроб скористатися інститутом конституційної відповідальності не було.

Після 1989 р. практика Державного Трибуналу стала досить активна. Вже в 1991 р. опозиція тодішньої влади звернулася з пропозицією з приводу притягнення до конституційної відповідальності колишнього прем'єра М. Раковського, який, з точки зору обвинувачів, приймав рішення про ліквідацію Гданської верфі, керуючись лише політичною доцільністю. Однак, заявники керувалися не публічним благом і бажанням торжества справедливості, але політичними інтересами і політичною боротьбою. Як наслідок, Державний Трибунал відкинув ці обвинувачення з формальних причин.

Відомою є також популярна на початку 90-х років алкогольна афера, яка стала результатом непорядності групи впливових політиків, - колишніх міністрів уряду М. Раковського та працівників Головної Митної Служби. Вони, використавши прогалини в праві для імпорту алкогольних напоїв, значно збагачувались при цьому. Перед Державним Трибуналом опинились п'ятеро обвинувачених, але тільки двом з них, комуністам Д. Ястжембському та Г. Цьєскові, встановлено покарання у вигляді втрати пасивного виборчого права на п'ять років, а інші, причетні до справи міністри з політичної сили «Справедливість», так перед Державним Трибуналом і не відповідали.

Далі спробу притягнути до конституційної відповідальності осіб, що займали вищі посади в державі було зроблено у 1991 році. Подання стосувалось 26-ти членів Військової Ради Національного Спасіння та Державної Ради за введення воєнного стану на початку 80-х рр. Це обвинувачення було відкинуто з формальних причин.

Робились спроби висунути обвинувачення перед Державним Трибуналом Л. Бульцеровичу, В. Павляку, А. Мільчановському, Г. Бохняру, В. Ярузельському, Ч. Кіщаку за прийняття рішення про знищення стенограм із засідань Політичної Ради Комуністичної Партії ПНР 1981 - 1989 рр. [9, с. 356]. Проте у заявників не було достатніх доказів.

У зв'язку з прийняттям 2 квітня 1997 року нової конституції Польщі законодавець досить точно визначив суб'єктний характер конституційної відповідальності. Звинувачення можуть бути висунуті тільки особам, визначених законом, перелік таких осіб є вичерпний. До санкцій, застосовуваних Державним Трибуналом, віднесено: втрата активного і пасивного виборчого права, заборона займати керівні посади, втрата всіх або деяких орденів, відзнак і почесних статусів, а також окремі санкції, передбачені кримінальними законами.

В кінці 2012 року Громадянська Платформа внесла в Сейм пропозиції про висунення обвинувачення колишньому прем'єрові Я. Качиньському і колишньому міністрові юстиції З. Зьобру

перед Державним Трибуналом. Їм пред'являють обвинувачення в порушенні конституції, законів про Раду Міністрів, про діяльність урядової адміністрації. У обґрунтуваннях обох пропозицій йдеться про дії, спрямовані на «боротьбу з устроєм». Остаточного під обвинуваченням підписалося 150 депутатів. Наразі це питання перебуває на розгляді в комісії Сейму, якщо буде зібрано достатньо доказів, справу передадуть Державному Трибуналу.

Висновки та перспективи подальших досліджень. Конституційна відповідальність є особливим видом юридичної відповідальності, тому що може застосовуватись до осіб, які з волі народу займають найважливіші в державі посади. Застосування конституційної відповідальності в Польщі відоме з XVI ст. На останніх етапах свого перетворення така відповідальність набула форми законодавчо оформленої інституції Державного Трибуналу. Нинішній статус Державного Трибуналу в Польщі ґрунтується на Конституції 1997 року та відповідному законі. Проте, під впливом політичних, економічних та соціальних чинників такий статус має динамічно змінюватись.

Основні напрямки такого реформування можуть стати предметом подальших наукових досліджень.

Джерела та література

1. Starzyński S. Konstytucja państwa Polskiego 1921 / S. Starzyński. – Lwów, 1921. – 80 s.
2. Бардах Ю. История государства Польши / Ю. Бардах, Б. Леснодорский, М. Пиетерчак. – М., 1980. – 560 с.
3. Турчак, О.В. Державний устрій Польщі за Березневою Конституцією 1921 р. / О. В. Турчак // Науковий вісник Львівського державного університету внутрішніх справ. Серія юридична. Збірник наукових праць. – 2008. – Вип. 2. – С. 42-53
4. Присташ Л.Т. Центральні органи влади та управління за конституцією Польщі 1935 року / Л. Т. Присташ. – Львів, 1998.
5. Юхимюк О. Організація центральних органів державної влади та управління Польщі за Конституціями 1921 і 1935 рр. / О. Юхимюк // Вісник Львівського інституту внутрішніх справ. – 2002. – № 3. – С. 64-67.
6. Новиков, О. В. Конституційно-правовий статус Державного Трибуналу згідно з Конституцією Республіки Польща 1997 р. [Електронний ресурс] / О. В. Новиков // Форум права. – 2013. – № 3. – С. 423–427.
7. Тищик Б. Й. Історія держави і права країн Стародавнього світу: Навч. Посібник / Б. Й. Тищик. – Львів: Світ, 2001. – 384 с.
8. Encyklopedia Drugiej Rzeczypospolitej // Pod red. A. Garlickiego. – W-wa, 1991. – 284 s.
9. Szumiło - Kulczycka D. Odpowiedzialność karna przed Trybunałem Stanu / D. Szumiło - Kulczycka // Przegląd Sejmowy. – 2001. – № 4. – С. 103.
10. Ustawa z dnia 27 kwietnia 1923 r. o Trybunale Stanu [Електронний ресурс]. Режим доступу: <http://isap.sejm.gov.pl/DetailsServlet?id=WDU19230590415>.
11. Buczkowski J. Prawo Konstytucyjne RP (Instytucje wybrane) / J. Buczkowski. – Rzeszów, 2011. – 390 s.
12. Prokop K. Trybunał Stanu [w:] Prawo konstytucyjne // Red. M. Grzybowski. – Białystok, 2008. – 406 s.
13. Кравчук М. Історико-правовий розвиток Державного Трибуналу Польщі у XX столітті / М. Кравчук // Науковий вісник Ужгородського національного університету. Серія право. – Випуск 28. – Ч. 1. – Ужгород, 2014. – С.19-22.

Кравчук Н. Історико-правовий генезис Государственного Трибунала: опыт Польши. В статтю проаналізовано розвиток Государственного Трибунала Польщі як окремого судового органу, призначеного реалізовувати конституційну відповідальність. Введення відповідальності чиновників відомо в Древній Греції, в частині, Клісфен ввів так названий остракізм. Застосування конституційної відповідальності в Польщі починається з прийняття Конституції 3 мая в 1791 г., набуває своє усовершенствование в конституціях 1921, 1935, 1952 років, а також в відповідних законах. Нинішній статус Государственного Трибунала в Польщі ґрунтується на Конституції 1997 г. і відповідному законі. Також досліджено практику привертання до конституційної відповідальності посадових осіб вищих державних органів на основі вказаних нормативно-правових актів.

Ключевые слова: Государственный Трибунал, Конституция Польши, конституционная ответственность, судебный орган.

Kravchuk M. Historical and Legal Genesis of State Tribunal: Experience of Poland. The article describes the development of the State Tribunal as an independent judicial body which is intended for realization of the constitutional responsibility. It is known that in Ancient Greece was added directors' liability. For example, Cleisthenes coined the term Ostracism. Application of the constitutional responsibility was started with the adoption of the Constitution of May 3, 1791, in Poland. The constitutional responsibility was improved in the constitutions of 1921, 1935, 1952's and in the appropriate laws. The current status of the State Tribunal in Poland is based on the Constitution of 1997 and the relevant law. Also the practice of bringing the constitutional responsibility for officers of higher state bodies on the basis of the legal acts has been investigated.

Key words: State Tribunal, Constitution of Poland, constitutional responsibility, judicial authority.