

громадян певної адміністративно-територіальної одиниці і створенням органами місцевого самоврядування передумов для їх вирішення. Для цього виборці повинні мати дієві механізми впливу на формування органів місцевого самоврядування та на здійснення контролю за ефективністю їх роботи. Вважаємо, що це можливо при впровадженні у національну практику місцевих виборів пропорційної виборчої системи з «відкритими» чи «гнучкими» списками або преференціями, коли б виборці могли більше впливати на результати виборів, а саме голосування було б більш «персоналізоване». Чи ж в такому контексті нам видається доцільним дещо консервативно підійти до модернізації виборчої системи на місцевих виборах і повернутися до мажоритарної виборчої системи відносно більшості при формуванні вітчизняних органів місцевого самоврядування. Потрібен тривалий час, зміни цілого ряду нормативних актів України, в тому числі і Основного Закону України, аби існуюча на сьогодні пропорційна виборча система на місцевих виборах довела своє право на існування, вкоренилася у вітчизняну політичну систему та стала одним з дієвих інструментів місцевої демократії.

**Список літератури:** 1. Конституційне законодавство України /Упор. С.В. Линецький, М.І. Мельник, А.М. Ришелок. К., 2000. 2. Богашева Н.В., Ключковский Ю.Б. Еволюція виборчої системи в Україні //Виборче законодавство України: проблеми та шляхи вирішення (За матеріалами науково-практичних конференцій та круглих столів) /Ін-т виборч. права. К., 2005. 3. Конституционное (государственное) право зарубежных стран. Учебник. В 4-х томах. Т. 1-2. /Отв. ред. Б.А. Страшун. М., 1996. 4. Пылин В.В. Муниципальное право Российской Федерации. СПб., 2003. 5. Чиркин В.Е. Какая избирательная система нужна России? //Общие науки и современность. 2000. № 2. 6. Тодика О.Ю. Выборы до парламентів країн СНД (порівняльно-правовий аспект): Монографія. Х., 2003. 7. Коментар Закону України «Про вибори народних депутатів України» /За заг. ред. А.І. Мартинюка. К., 2006. 8. Любарев А.Е. Конституционно-правовые основы многообразия избирательных систем в Российской Федерации: Дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.02. М., 2004. 9. Постников А.Е. Избирательное право России. М., 1996. 10. Таагепера Р., Шугарт М.С. Описание избирательных систем //ПОЛИС. 1997. № 3. 11. Базилева И., Эмерсон П. Через разногласия – к согласию // Век XX и мир. 1989. № 11. 12. Лейкман Э., Ламберт Д.Д. Исследование мажоритарной и пропорциональной избирательных систем. М., 1958. 13. Шеллотно Н.В. Организация и порядок голосования //Избирательная реформа: опыт, проблемы, перспективы /Ред. Васильев В.И. М., 1993. 14. Постников А.Е. Избирательное право России. М., 1996. 15. Закон України «Про статус депутатів місцевих рад» //Відомості Верховної Ради України. 2002. № 40. Ст. 290.

*Надійшла до редколегії 20.04.07*

*О. В. Новиков*

## **РОЛЬ ПРЕЗИДЕНТА ПОЛЬЩІ В СИСТЕМІ ВИЩИХ ОРГАНІВ ВЛАДИ ПІД ЧАС І ПІСЛЯ ВСТУПУ КРАЇНИ В ЄВРОПЕЙСЬКИЙ СОЮЗ**

При вступі в Європейський Союз (далі – ЄС) перед країнами Центральної та Східної Європи, Прибалтики а також Середземномор'я несподівано постали складні проблеми, джерела яких слід шукати в недавньому історичному минулому цих держав, які були

республіками СРСР чи його сателітами в складі Варшавського договору. Пізніше законодавці цих країн, виконуючи волю своїх співгромадян – учасників оксамитових революцій, доклали максимум зусиль, щоб правовими засобами забезпечити повну свободу, незалежність та самостійність своїх держав. І ось після зробленого політичного вибору, підкріпленого загальнонаціональними референдумами, ці ж парламентарі змушені були скріпляти своїми підписами документи, що обмежували можливості національних законів на користь законів наднаціональних. Про гостроту тодішніх проблем свідчить такий факт: відразу ж після ратифікації Польщею договору про приєднання до ЄС, ряд депутатів Сейму звернулися до Конституційного трибуналу країни з вимогою оцінити конституційність цього кроку, тому що він, на їхню думку, суперечить положенням про верховенство національного права і національного парламенту. А кілька політичних партій, задовольняючи, втім, більше свої політичні інтереси, навіть заявили, що відразу ж після наступних (як тоді передбачалося – дострокових) парламентських виборів вони почнуть ініціювати процедуру виходу Польщі із складу ЄС, бо тодішній проект європейської конституції, з їхньої точки зору, принижував «честь і гідність Польщі, позбавляючи її можливості блокувати рішення Європарламенту» [1, с. 5].

Особливо складним для польських законодавців і всього суспільства було визначення в нових історичних умовах об'єднаної Європи ролі Президента, а саме збереження його повноважень. У Конституції Республіки Польща (далі – РП) говориться, що Президент Республіки Польща «є найвищим представником Польської Республіки і гарантом безперервності державної влади» (ст. 126 п. 1) [2, с. 24]. Для інституту Президента в системі органів влади тією ж ст. 126 п. 2 Конституції визначаються основні, засадничі завдання: а) він має турбуватися про дотримання Конституції; б) стояти на сторожі суверенності і безпеки держави; в) стояти на сторожі непорушності та неподільності її території. Одночасно законодавець, допускаючи варіативність підходів, визначив завдання, обсяг і принципи виконання Президентом своїх завдань (ст. 126 п. 3) [2, с. 25].

Широку дискусію серед польського суспільства загалом та законодавців зокрема викликала проблема визначення ролі Президента як особи, що, згідно з Конституцією, «стоїть на сторожі суверенітету держави» в умовах, коли Польща стала членом ЄС.

Перше питання, що виникло відразу, стосувалося вищевказаного, зазначеного в Конституції, визначення, згідно з яким Президент Республіки «стоїть на сторожі суверенітету держави»: чи це, визначене творцями Основного Закону і підтримане на референдумі сувереном завдання для Президента має відношення ли-

ше до третіх країн, що не увійшли до ЄС, чи також стосується країн Союзу? У п. 3 ст. 126 Конституції вказано, що «Президент ... виконує свої завдання в обсязі і згідно з принципами, визначеними в Конституції і законах» [2, с. 24]. Така розпливчатість формулювання дозволяє за певних умов робити висновок, що Президент може діяти лише тоді, коли це визначається певним законом, і, що Конституція таким чином визначає межі повноважень Президента, не зачіпаючи ані змісту, ані мотивів його діянь. Польська практика підтверджувала правильність останнього підходу. Однак всі ці інтерпретаційні дилеми постали перед законодавцями з новою силою, коли виникла потреба перенести вищезгадану функцію Президента РП з території Польщі на територію, де діє законодавство ЄС. Саме останній факт поставив перед польськими правниками та законодавцями наступні питання: наскільки активним повинен бути Президент в нових умовах при виконанні свого, визначеного Конституцією, обов'язку стояти на сторожі суверенітету держави? Яким правовим інструментарієм (у тому числі на конституційному рівні) озброєний Президент, перед яким поставало завдання, з одного боку, згідно з вимогами Конституції, стояти на сторожі суверенітету держави, а з іншого – пристосовуватися до вимог членства в ЄС, що само по собі має на увазі передачу певних владних функцій держави на рівень цієї організації? Особливістю (а за певних умов – недоліком) останньої польської Конституції, на відміну від Конституції 1989 р. та Малої Конституції Польщі, що існувала з 1992 по 1997 рік є те, що вона не зобов'язує Президента до «загального керівництва у сфері міжнародних зносин» (Мала Конституція) [3, с. 15], а також не робить з Президента «гаранта дотримання договорів», як, наприклад, ст. 5 Конституції Французької Республіки зобов'язує це робити Президента Франції [4, с. 35]. Тому Президент Польщі не отримав конституційних повноважень предметного характеру для реалізації в рамках Євросоюзу своїх, визначених Основним Законом країни, зобов'язань щодо охорони її суверенітету. Варто зазначити, що підписання міжнародних договорів від імені Республіки Польща вимагає згоди обох палат польського парламенту – Сейму й Сенату, що опираються в своїх діях на ст. 90 п. 1 і п. 2 Конституції РП [2, с. 17]. Крім цього, п. 3 цієї ж статті передбачає можливість ратифікації такого договору на основі загальнопольського референдуму. У цій ситуації фахівці з польського конституційного права та законодавці вимушені були оперувати скоріше не буквою, а духом Конституції. За основу такого підходу було, зокрема, взято ст. 8 Конституції, яка стверджує, що «Конституція є верховним правом Польської Республіки» [2, с. 4]. Тому визначена в ст. 126 Конституції функція Президента «стояти на сторожі суверенітету» повинна бути віднесена до всіх посадових обов'язків Президента,

і в першу чергу тих, виконання яких несе значну загрозу суверенності держави. До цієї групи було зараховано і обов'язки щодо підписання обов'язкових для подальшого виконання міжнародних договорів, в тому числі з ЄС. Таким чином, депутатами обох палат польського парламенту, а також такими визнаними авторитетами в галузі конституційного права РП, як Лешек Гарліцкі, Станіслав Гебетнер, Ришард Баціцкі та іншими, було зроблено висновок, що вивчення міжнародних договорів перед ратифікацією і їх оцінка щодо відповідності до Основного Закону є не лише правом, а й конституційним обов'язком Президента. Саме на Президента, на думку польських правознавців та парламентарів, яку не можна не поділяти, має бути покладене складне завдання: з одного боку – демонстрація лояльності і солідарного підходу до основних проблем, вирішення яких пропонується в рамках ЄС, а з іншого – утримання певних атрибутів суверенності держави, її «стрижня». Що ж до демократичної норми ст. 90 п. 3 Конституції [2, с. 17], яка передбачає підписання міжнародних договорів за результатами загальнопольського референдуму, то він, згідно із законом, має силу, коли в ньому взяла участь як половина, так і менша частина громадян, що мають право голосу. У цій ситуації польська концепція «обмеженої, але активної» президентури не лише дозволяє, але й значною мірою зобов'язує Президента країни, що «стоїть на сторожі суверенітету» до висловлення свого бачення проблеми напередодні референдуму.

Президент Польщі, як країни, що вступила до ЄС, не має можливості реалізувати свою функцію гаранта суверенітету держави вже після підписання міжнародних умов, визначених у ст. 90 Конституції РП [2, с. 17]. Однак у Польщі вважають, що запевнення беззастережного використання європейського права за рахунок права національного має свої межі – вони визначені, в основному, Римською, Маастрихтською, Амстердамською та іншими угодами ЄС. Щодо решти міжнародних договорів, передбачених вже згаданою ст. 90 Конституції РП, то вони оцінюються польською стороною як такі, що підлягають моніторингові Президента країни на предмет їх відповідності непорушності суверенітету держави.

У контексті членства Польщі в ЄС особливого значення набула така конституційна функція Президента Польщі, як «турбота про дотримання Конституції» (ст. 126 п. 2) [2, с. 24]. Механізм охорони конституційності національного права детально окреслений в конституційних нормах, прописаний у відповідних законах. Проблеми у польських законодавців та правників виникли після вступу країни до Євросоюзу, коли законодавство Союзу автоматично набуло верховенства у порівнянні з національним. Адже Конституція РП не наділяє свого Президента правом контролю відповід-

ності права ЄС національному. У тій частині Конституції, де право ЄС виступає як право первинне і має форму трактатів і міжнародних умов, Президент РП перед ратифікацією міжнародної умови може звернутися до Конституційного Трибуналу з проханням визначити, чи ця умова відповідає Конституції (ст. 133 п. 2) [2, с. 26]. Але цю можливість Президент втрачає, коли йдеться про міжнародні угоди, які ЄС підписує з третіми сторонами, тобто сторонами, які не були і не є Республікою Польща. Це лише один з прикладів, який досі не знайшов вирішення. Адже коли частина компетенцій держави була, внаслідок вступу Польщі до ЄС, передана до цього міжнародного утворення, то важко знайти привід для оцінки міжнародного договору, підписаного з усіма вимогами законодавства ЄС з точки зору його відповідності Конституції Польщі.

У результаті ретельного аналізу Конституції і проведеної дискусії, Президент РП зберіг повноваження щодо попереднього вивчення міжнародних угод під час розгляду рішення про їх ратифікацію та в період перед їх ратифікацією. Конституція РП не розрізняє міжнародних угод залежно від трьох типів ратифікації, вказаних у вищезгаданих ст. 89, ст. 90 п. 2, ст. 90 п. 3 Основного Закону. А саме: в ст. 89 Конституції йдеться про те, що ратифікація РП, а також денонсація міжнародного договору, вимагає попередньої згоди, вираженої в законі, коли він стосується: 1) миру, союзу, політичних або військових угод; 2) громадянських свобод, прав та обов'язків, визначених Конституцією; 3) членства Польської Республіки в міжнародній організації; 4) значного обтяження держави у фінансовому відношенні; 5) питань, урегульованих в законі, або з приводу яких Конституція вимагає прийняття закону. У п. 2 ст. 90 Конституції говориться, що: «закон, що виражає згоду на ратифікацію міжнародного договору .... приймається Сеймом більшістю в 2/3 голосів у присутності не менше половини законної кількості депутатів, а також Сенатом більшістю в 2/3 голосів у присутності не менше половини законної кількості сенаторів». А п. 3 цієї ж статті стверджує, що «рішення про згоду на ратифікацію такого договору може бути прийнято загальнопольським референдумом» відповідно до прописаної законом процедури.

Спираючись на ці твердження Основного Закону, польські законодавці та фахівці з конституційного права зробили висновок про можливість контролю зі сторони Президента над угодами, прийняття яких передає повноваження національного законодавства на користь ЄС. У той же час, коли йдеться про угоди, що підписуються ЄС або державами – членами, але потребують ратифікації Польщі, Президент може піддати їх контролю на предмет відповідності польській Конституції, опираючись на ст. 133 п. 2

Основного Закону, для чого він повинен звернутися в Конституційний Трибунал [2, с. 26].

Конституція РП (ст. 126 п. 1) визначає Президента як «верховного представника Польської Республіки» [2, с. 24]. Вербалізація визначеної в такий спосіб ролі Президента створює умови для розуміння двох, закладених в Основному Законі країни, положень важливого характеру: а) підтвердження державницької, головної ролі цієї постаті у сферах як внутрішнього, так і зовнішнього життя країни; б) підтвердження ієрархічно найвищого рангу представництва, уособленого Президентом РП у порівнянні з іншими посадами, що репрезентують польську державу. Перше положення означає також, що Президент РП є найвищим представником РП і в стосунках з ЄС. Однак, виникло питання про те, чи ЄС готовий до всебічного сприйняття саме такої ролі польського Президента, чи її реалізація можлива лише «на загальних умовах». Річ у тім, що відповідно до договорів про створення Європейського об'єднання вугілля і сталі (1951 р.), Європейського економічного співтовариства (1957 р.), про Євроатом (1957 р.), ЄС в процесі еволюції створив власні інституції. У початковій фазі існування Євросоюзу була створена Рада ЄС, до якої входили голови держав та урядів. Пізніше представництво було змінене. Сьогоднішня практика, що знайшла своє підтвердження в ст. 4 Договору Європейського Союзу, передбачає участь в діяльності Ради ЄС двох керівників держав: президентів Фінляндії і Франції, прем'єр-міністрів решти держав, а також голови Європейської Комісії. Отже, для Польщі постало питання: чи добиватися для свого Президента, за прикладом двох вищевказаних країн, рангу «верховного представника РП» в ЄС, чи таким представником стане голова Ради Міністрів як особа, що очолює орган, відповідальний як за політику держави у сфері міжнародних зв'язків та оборони, так і за політику європейську? Польща, виходячи з досвіду європейських країн-членів ЄС зі схожими політичними системами, пішла другим шляхом. Разом з цим, максимально використовуючи той факт, що Європейська Рада є організацією менш формалізованою, ніж Євросоюз, польський Президент бере участь у засіданнях цього органу, коли розглядаються питання оборонної політики (адже, згідно зі ст. 134, п. 1 Конституції РП, він є верховним головнокомандуючим збройних сил РП), а також інші питання, що визначаються поняттям «стратегії європейської інтеграції» [2, с. 26].

Слід вказати, що польські законодавці переймалися не лише збереженням та трансформуванням (приспособуванням) до нових умов повноважень свого Президента. У процесі підготовки до вступу в ЄС не тільки Польща, але й інші країни «нової хвилі», в основному з Центральної та Східної Європи, слідом за «старожилами» ЄС змушені були пережити своєрідний психологічний шок,

викликаний тим, що національні парламенти та верховні суди перестали бути останньою інстанцією при формуванні внутрішнього права та його застосування. Різні країни випробовували різні моделі конституційно – правового оформлення передачі частини свого суверенітету та суверенних повноважень наднаціональним інститутам. Деякі країни, передусім Румунія, провели масштабну конституційну реформу, метою якої стала повна і беззастережна структурна адаптація внутрішнього права і його підпорядкування праву Євросоюзу. Після реформи 2003 р. конституція Румунії, наприклад, встановила примат не лише діючих, а й майбутніх установчих договорів та нормативних актів, що будуть прийматися інститутами ЄС, над положеннями національних законів, які їм суперечать. Вибір на користь прямої згадки ЄС зробила Словаччина. У той же час, не лише Польща, а й країни Прибалтики, Чехія, Словенія, народи яких, внаслідок відомих історичних подій, трепетливо ставляться до свого суверенітету, обійшлися мінімальними поправками в своїх конституціях.

Щодо Польщі, то слід особливо наголосити, що ця країна не обмежила свою активну позицію лише відстоюванням прав Президента, «вмонтовуючи» надані йому польською Конституцією повноваження в законодавство ЄС. Таким чином Польща одержала можливість впливу найвищого представника своєї держави на рішення, що приймаються однією з найавторитетніших міжнародних організацій. Взагалі, слід сказати, що наполегливість РП у відстоюванні власних інтересів виявилася сюрпризом для багатьох членів ЄС. Так, Польща висунула свої, причому серйозні вимоги до змісту майбутньої Конституції Євросоюзу, в яких йшлося про окреме, польське бачення процесу організації голосування у керуючих органах ЄС, принципів європейської оборони, контролю спільного митного простору. Усім пам'ятне вето Польщі, яке заблокувало підписання нового договору між ЄС та Росією. Підсумовуючи вищесказане, можна стверджувати, що, враховуючи європейські устремління України, зокрема багаторазово задеклароване прагнення нашої країни до вступу в ЄС, вивчення досвіду нашої найближчої європейської сусідки – Республіки Польща є особливо актуальним і корисним.

**Список літератури:** 1. Odezwa deputowanych «Platformy obywatelskiej», PIS i Polskiej Partii Chlopskiej. Gazeta Wyborcza, 11.03.2004 р. 2. Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Wrocław, 1997, ZP-W «Pozkał». 3. Boc J. Konstytucje Rzeczypospolitej oraz komentarz do Konstytucji RP z 1997 r. Wrocław, 1998. 4. Konstytucja Francji (wstęp i tłumaczenie Skrzydło W.). Warszawa, 1997. 5. Ciapala J. Prezydent w systemie ustrojowym Polski (1989–1997)/Warszawa, 1990. 6. Sokolewicz W. Rzeczpospolita Polska – demokratyczne państwo prawne (uwagi na tle ustawy z 29, XII 1989 r. o zmianie Konstytucji) // Studia Konstytucyjne. 1990. 7. Mojak R. Polskie prawo konstytucyjne. Lublin, 1998. 8. Balicki R. Udział Prezydenta Rzeczypospolitej polskiej w postępowaniu ustawodawczym. – Wrocław: Wydawnictwo Uniwersytetu Wrocławskiego, 2001. 9. Gorka M. Relacje między prawem wspólnotowym a prawem krajowym w prawie i praktyce sądowej państw członkowskich Unii Europe-

jkiej. Warszawa, 2004. 10. Banasinski C., Oniszczyk J. Komentarz do Konstytucja-Trybunalu Konstytucyjnego. Warszawa, 1998. 11. Энтин М. М. Нелегкий переходный этап. Конституционно-правовые проблемы вступления в ЕС новых членов. Журнал Европейского Союза. №45. Декабрь, 2004.

*Надійшла до редколегії 06.04.07*

*А. В. Войцїховський*

## **ГЕОПОЛІТИЧНІ ОСОБЛИВОСТІ МИРОТВОРЧОЇ ДІЯЛЬНОСТІ В СНД**

Миротворчі операції, що проводяться останнім часом Україною та іншими державами-учасницями СНД, стали актуальною темою для політичних і наукових дискусій як у нашій державі, так і за кордоном. Говорячи про ступінь вивченості даної проблеми, необхідно відзначити, що лідируючі позиції в дослідженні миротворчості ООН займають в основному англомовні автори. Зарубіжна література містить великі – від мемуарів, політологічних досліджень до вузькоспеціальних робіт – матеріали про миротворчі операції ООН. Серії робіт з даної проблеми публікуються міжнародними центрами дослідження міжнародних відносин і проблем миру, таких, як Міжнародна академія миру, Інститут ООН по дослідженню проблем роззброювання й міжнародних відносин тощо. Значний внесок в дослідження різних питань миротворчої діяльності зробили російські й українські науковці: О. М. Баранов, Ю. В. Запарій, Е. С. Кривчикова, І. В. Лактіонова, Г. І. Морозов, В. С. Семенов, В. К. Собакін, О. О. Теличкін, В. М. Федоров, О. О. Хохлишева та ін. Однак, зважаючи на існування різнобічних позицій держав – учасниць СНД, у тому числі й України, стосовно миротворчої діяльності на території Співдружності, ми хочемо зупинитися на дослідженні сучасних аспектів миротворчої діяльності в СНД, що обумовлює актуальність даної статті.

Завданням цієї роботи є дослідження миротворчої діяльності в СНД з урахуванням геополітичних особливостей держав-учасниць Співдружності за участю України, яка стала активним учасником миротворчості. Висновки статті можуть бути використані в практичній, науково-дослідній, науково-освітній і науково-методичній сферах для подальшого вивчення різних аспектів миротворчої діяльності.

Необхідно відзначити, що в багатьох наукових працях, насамперед, спостерігається тенденція сфокусувати всю увагу на зіставленні російської й міжнародної практики миротворчості. Найчастіше робляться висновки про протиріччя російських операцій оонівським принципам їхнього здійснення, а іноді звучать заяви й про пряме порушення Співдружністю, а саме Росією, норм міжнародного права. Сукупність цих тверджень у результаті призвела до того, що інколи правочинність миротворчих дій в СНД ставитися під сумнів.