

УДК 342.5(438)

DOI <https://doi.org/10.24144/2788-6018.2022.03.58>

## КОМПЕТЕНЦІЯ ПРЕЗИДЕНТА РЕСПУБЛІКИ ПОЛЬЩА ЩОДО ОХОРОНИ ЇЇ СУВЕРЕНІТЕТУ, НЕЗАЛЕЖНОСТІ І ТЕРИТОРІАЛЬНОЇ ЦІЛІСНОСТІ

**Марчук М.І.,***доктор юридичних наук, доцент,**завідувач кафедри конституційного і міжнародного права**факультету № 4 Харківського національного університету внутрішніх справ*ORCID: <http://orcid.org/0000-0002-0217-478X>;

Marchuk\_m\_i@ukr.net

**Коломієць Ю.М.,***кандидат юридичних наук, доцент,**професор кафедри фундаментальних та юридичних дисциплін**факультету № 6 Харківського національного університету внутрішніх справ*

**Марчук М.І., Коломієць Ю.М. Компетенція Президента Республіки Польща щодо охорони її суверенітету, незалежності і територіальної цілісності.**

Стаття присвячена дослідженню функцій Президента Республіки Польща. Констатується, що охорона суверенітету, незалежності і територіальної цілісності визнається польською конституційною доктриною однією із ключових функцій Президента Республіки Польща як глави держави.

Підкреслюється, що компетенція Президента у сфері охорони суверенітету, незалежності та державної цілісності обумовлюється наявним у Польщі різновидом республіканської форми правління та, фактично, включає «традиційні» повноваження, які притаманні главам усіх держав, а також повноваження, властиві лише Республіці Польща.

До традиційних повноважень Президента Республіки Польща як глави держави, пов'язаних із охороною суверенітету, незалежності та державної цілісності віднесено його повноваження, пов'язані із представництвом держави та міжнародними зносинами, а також керівництво Збройними Силами й повноваження у сфері оборони та внутрішньої безпеки. Зауважується, що у Республіці Польща результативність реалізації даних напрямів досягається за допомогою злагодженої роботи всіх органів державної влади, яку очолює глава держави. Водночас підкреслюється, що з огляду на те, що сфера охорони суверенітету, незалежності і територіальної цілісності Польської держави є предметом відання як глави держави, так і Уряду, то виникає необхідність чіткого розподілу повноважень указаних суб'єктів.

Резюмується, що реалізація Президентом Республіки Польща функції щодо охорони суверенітету, незалежності і територіальної цілісності польської держави як в умовах збройного конфлікту, так і в мирний час безпосередньо нав'язують до

дієвості системи органів державного управління, що представляють вертикаль безпосереднього примусу: армії, поліції та служб безпеки та одночасного використання інших конституційно-правових механізмів стримувань і противаг.

**Ключові слова:** державна влада, президент, функції, повноваження, суверенітет, національна безпека, територіальна цілісність, незалежність.

**Marchuk M.I., Kolomiets Yu.M. Competence of the President of the Republic of Poland to protect its sovereignty, independence and territorial integrity.**

The article is devoted to the study of the functions of the President of the Republic of Poland. It is stated that the protection of sovereignty, independence and territorial integrity is recognized by the Polish constitutional doctrine as one of the key functions of the President of the Republic of Poland as the head of state.

It is emphasized that the competence of the President in the field of protection of sovereignty, independence and state integrity is determined by the type of republican form of government available in Poland and, in fact, includes «traditional» powers that are inherent to the heads of all states, as well as powers that are unique to the Republic of Poland.

The traditional powers of the President of the Republic of Poland as the head of state related to the protection of sovereignty, independence and state integrity include his powers related to the representation of the state and international relations, as well as the leadership of the Armed Forces and powers in the field of defense and internal security. It is noted that in the Republic of Poland, the effectiveness of the implementation of these directions is achieved with the help of the coordinated work of all state authorities, which is headed by the head of state. At the same time, it is emphasized that given the fact that the sphere

of protection of the sovereignty, independence and territorial integrity of the Polish state is the subject of both the Head of State and the Government, there is a need for a clear distribution of the powers of the specified subjects.

It is summarized that the implementation by the President of the Republic of Poland of the function of protecting the sovereignty, independence and territorial integrity of the Polish state both in conditions of armed conflict and in peacetime directly imposes on the effectiveness of the system of state administration bodies, which represent the vertical of direct coercion: the army, the police and security services and simultaneous use of other constitutional and legal mechanisms of checks and balances.

**Key words:** state power, president, functions, powers, sovereignty, national security, territorial integrity, independence.

**Постановка проблеми.** Суверенітет, незалежність і державна цілісність є основою існування та розвитку будь-якої сучасної держави. Лише держава як головний інститут влади володіє правом на суверенність, тобто самостійність всередині країни, та на зовнішню незалежність. Таке становище державної влади в суспільстві впливає, по-перше, з того, що вона володіє таким засобом охорони влади як державний апарат і, по-друге, реалізує свою волю в нормах права. Специфічна ознака державної влади виявляється в існуванні спеціальних державних службовців, у функціонуванні армії, адміністрації, судів, служби безпеки тощо [1, с. 48].

Традиційно суверенітет розглядають у двох аспектах: внутрішньому та зовнішньому. Звісно ж, що зовнішнім аспектом суверенітету є незалежність держави, що означає її здатність самостійно, без втручання ззовні, визначати свою внутрішню та зовнішню політику, а державна цілісність характеризує внутрішній аспект суверенітету, що виражається в єдності та верховенстві державної влади, а також у цілісності та недоторканності території держави.

Суверенітет, незалежність та державна цілісність відносяться до життєво важливих інтересів й Польської держави також. Їх захист здійснюється за допомогою злагодженої роботи всіх органів державної влади, серед яких особлива роль приділяється главі держави – Президентові Республіки Польща. Чинна Конституція Республіки Польща у ст. 126 у загальних рисах визначає функції Президента, вказуючи на те, що він є найвищим представником Республіки Польща та гарантом неперервності державної влади, стежить за дотриманням Конституції, охороняє суверенітет і безпеку держави та недоторканність і цілісність її території. Для цього він наділений конкретними повноваженнями, які знаходять своє вираження й

розвиток у конституційних і законодавчих положеннях [2, с. 137].

**Стан дослідження проблеми.** З огляду на фрагментарність у вітчизняній юридичній науці (зокрема у науці конституційного права) комплексного дослідження означеної функції Президента Республіки Польща, автором опрацьовувалися матеріали з указаної проблематики, відображені зокрема у наукових доробках таких польських авторів, як К. Войташик, В. Волпюк, Р. Дахль, Р. Мояк, П. Сарнецький, В. Скшидло та ін.

**Мета дослідження.** Основна мета роботи полягає в аналізі ролі та повноважень Президента Республіки Польща з охорони суверенітету, незалежності та державної цілісності. Досягнення мети опосередковується через вирішення таких **завдань**, як визначення місця і ролі повноважень, що складають дану функцію в системі компетенцій Президента Польщі; встановлення критеріїв, що обумовлюють його конкретні повноваження у сфері охорони суверенітету, незалежності та державної цілісності та впливають на дієвість їх реалізації в умовах мирного та воєнного часу.

**Наукова новизна дослідження** підтверджується необхідністю з'ясування та системного осмислення наявних у польській конституційній доктрині наукових підходів щодо обсягу повноважень Президента Польщі, що входять до складу означеної функції, як умови, необхідної для належного здійснення його політичної місії та відсутності у вітчизняній науковій літературі ґрунтовних праць з означеної тематики.

**Виклад основного матеріалу.** Повноваження глави держави щодо охорони суверенітету, незалежності та державної цілісності в узагальненому вигляді можна поділити на кілька груп, а саме: «традиційні» повноваження, які притаманні главам усіх держав, наприклад, представництво держави всередині країни та у зовнішніх зносинах та повноваження, властиві певній державі залежно від форми правління, наприклад, пов'язані із здійсненням президентом виконавчої влади.

До традиційних повноважень Президента Республіки Польща як глави держави, пов'язаних із охороною суверенітету, незалежності та державної цілісності можна зокрема віднести повноваження, пов'язані із представництвом держави та міжнародними відносинами та керівництвом Збройними Силами й повноваження у сфері оборони та внутрішньої безпеки;

При цьому роль Президента Республіки Польща в міжнародних відносинах досить є досить важливою. Це впливає з функції, яку виконує глава держави як «найвищий представник Республіки Польща» (ч. 1 ст. 126 Конституції РП) [3, с. 162].

Конкретизує цю роль ст. 133 Конституції Польщі, відповідно до якої Президент Республіки як представник держави у зовнішніх зно-

синах: 1) ратифікує та денонсує міжнародні договори, про що повідомляє Сейм і Сенат; 2) призначає та відкликає повноважних представників Польської республіки в інших державах і при міжнародних організаціях; 3) приймає вірчі й відзивні грамоти акредитованих при ньому дипломатичних представників інших держав і міжнародних організацій.

Однак через те, що зовнішні справи є предметом відання як глави держави, так і Уряду, виникає необхідність чіткого розподілу повноважень указаних суб'єктів. Водночас, Конституція гарантувала Президенту Республіки Польща право ратифікації та денонсації міжнародних договорів, додавши при цьому зобов'язання повідомити Сейм і Сенат про цей факт. У такий спосіб Президент виконує функцію своєрідного контролю за зовнішньою політикою з боку уряду та має безпосередній вплив на безпекову політику. Ця функція також була посилена правом Президента звернутися до Конституційного Трибуналу з поданням щодо необхідності перевірки укладеної міжнародної угоди на відповідність Конституції.

Ратифікація міжнародної угоди Президентом вимагає попередньої згоди парламенту, вираженої в законі (ст. 89 Конституції РП), якщо угода стосується: 1) укладення миру, союзу, політичних або військових домовленостей; 2) громадянських свобод, прав чи обов'язків, визначених Конституцією; 3) членства Польської республіки в міжнародній організації; 4) значного фінансового обтяження держави; 5) питань, урегульованих законом, або таких, щодо яких Конституцією передбачається ухвалення закону.

Однак перелік конкретних міжнародних договорів, представлений вище, не є повним. Так, відповідно до ст. 90 Конституції Республіки Польща на підставі міжнародного договору може передати міжнародній організації або міжнародному органу повноваження органів державної влади з деяких питань. Ратифікація такої угоди, відповідно до якої відбувається добровільна відмова від частини суверенітету, підлягає спеціальній процедурі. Для того, щоб Президент ратифікував таку угоду, попередньо має бути ухвалений закон, у якому виражено згоду на ратифікацію міжнародного договору, визначеного у ч. 1 ст. 90 Конституції Польщі, але для його прийняття необхідна кваліфікована більшість як у Сеймі, так і в Сенаті (більшістю у 2/3 голосів у присутності не менше половини конституційного складу палат).

Зауважимо на тому факті, що сфера зовнішніх зносин, як жодна інша, вимагає згоди всіх учасників політичної сцени, бо держава повинна «говорити одним голосом» так, щоб не було дисонансу та помітних розбіжностей. Можна стверджувати, що необхідність узгоджувати дії владних органів має впливати не лише з положень

Конституції, у ч. 3 ст. 133 якої зазначається, що Президент Республіки Польща у сфері зовнішньої політики співпрацює з Головою Ради Міністрів та відповідним міністром, а виходячи, перш за все, з належного розуміння інтересів держави [4, s. 36] (в тому числі, зрозуміло, й щодо охорони суверенітету, незалежності та державної цілісності).

Реалізація Президентом Республіки Польща функції щодо охорони суверенітету, незалежності і територіальної цілісності польської держави як в умовах збройного конфлікту, так і в мирний час безпосередньо нав'язують до дієвості системи органів державного управління, що представляють вертикаль безпосереднього примусу: армії, поліції та служб безпеки [5, s. 98] та одночасного використання інших конституційно-правових механізмів стримувань і протипаг.

При цьому саме армія, як найбільш дієва складова державного апарату в силу своєї інституційної та функціональної специфіки істотно різниться від інших його структурних елементів не лише за характером завдань, які вона виконує, а й у силу можливості використання, за обґрунтованої необхідності, спеціальних засобів і форм для захисту інтересів держави. Звідси випливає, що армія є одним з компонентів політичної системи, використовуваної для отримання та підтримки влади в державі. При цьому головною умовою її існування в демократичному суспільстві є гарантія того, що вона залишатиметься контрольованою складовою державно-владної структури, а не виходитиме за її межі та не протиставлятиметься державі чи народові, яким покликана служити, а не домінувати чи управляти.

Саме тому керівництво збройними силами повинно підпорядковуватися авторитетним цивільним особам, які координують усі фази військових програм і, як наслідок, є відповідальними за дії армії. Саме такою особою в Республіці Польща визнається Президент.

Частина 2 ст. 134 Конституції Польщі закріплює, що в мирний час Президент здійснює керівництво Збройними Силами за посередництвом міністра національної оборони. Визнання права індивідуального, конституційно закріпленого та ідеологічно підкріпленого керівництва Збройними Силами за Президентом Республіки Польща, який одночасно є главою держави і уособленням національної єдності, робить його гарантом політичної нейтральності та незалежності армії від усіх політичних сил, зокрема й від існуючих політичних партій або груп.

Реальний зміст влади Президента над армією має проявлятися через функції гарантування та контролю, особливо щодо дотримання конституційних принципів у сфері зовнішньої політики, політичної нейтральності армії, законності її використання виключно для захисту Батьківщини і, нарешті, відповідності її структури та функціону-

вання вимогам демократичної правової держави та громадянського суспільства [6, s. 79].

Закріплення за Президентом Республіки Польща керівництва Збройними Силами Республіки Польща є символічним вираженням концентрації військової могутності в одноосібному органі, з яким асоціюється честь найвищого представництва державної влади у внутрішніх відносинах, що не робить його фактичним керівником, наділенням верховною владою над Збройними Силами [7, s. 66]. Це узгоджується з принципом, що в демократичних країнах глава держави особисто не керує збройними силами в мирний час і не командує ними під час війни [8, s. 89].

Президентіві, відповідно до ч. 3 ст. 134 Конституції Польщі, також надається право призначити в мирний час начальника Генерального штабу і командувачів родами військ. Слід зазначити, що офіційні акти Президента Польщі щодо призначення начальника Генштабу і командувачів родами військ є чинними лише за умови їх підписання Головою Ради Міністрів.

Стаття 136 Конституції Польщі закріплює, що Президент у надзвичайній ситуації, наприклад за наявності безпосередньої зовнішньої загрози державі, оголошує мобілізацію (загальну або часткову) і використовує Збройні Сили для захисту Республіки, але лише за поданням Прем'єр-міністра.

У главі XI «Надзвичайні стани» в Конституції Польщі врегульовуються питання щодо президентських повноважень під час запровадження та під час дії таких станів. У разі виникнення загрози державі чи збройного нападу Президент оголошує військовий стан (ст. 229 Конституції РП) та надзвичайний стан (ч. 1. ст. 230 Конституції). Запроваджувати ці стани Президент Польщі може лише за поданням Ради Міністрів, за винятком стану стихійного лиха, оскільки в цьому випадку рішення про запровадження Рада Міністрів ухвалює самостійно. Розпорядження про запровадження надзвичайного або воєнного стану Президент протягом 48 годин повинен представити на затвердження до парламенту (ст. 231 Конституції).

Необхідно зазначити, що питання про запровадження стану війни вирішує Сейм, а повноваження Президента можуть бути використані лише в порядку заміщення. Однак Конституція Польщі не вимагає підтвердження ухваленого Президентом рішення в парламенті, якщо сесія буде проведена пізніше (за наявної можливості).

Конституція передбачає також можливість створення консультативного органу при Президентіві Польщі в галузі внутрішньої та зовнішньої безпеки. Згідно зі ст. 135 це має бути Рада національної безпеки. Рада покликана висловлювати свою думку і представляти пропозиції Президентіві щодо питань, які стосуються зовнішньої та внутрішньої безпеки держави.

У статті 141 Конституції Польщі також передбачено можливість Президента щодо питань, які мають особливе значення, скликати Раду Кабінету, яку утворює Рада Міністрів під його головуванням, за умови, що вона не може здійснювати свої конституційні повноваження.

Окрім указаних контрольно-управлінських повноважень, які можуть бути реалізовані Президентом Республіки Польща щодо Збройних Сил та безпосередньо пов'язані з охороною її суверенітету, незалежності і територіальної цілісності, до переліку його повноважень щодо охорони суверенітету, незалежності та державної цілісності безперечно належать:

- участь у законодавчому процесі. Президент може відмовитися підписати закон, котрий на його думку містить певні вади (у тому числі й ті, що стосуються безпеки держави та її територіальної цілісності) і з відповідним обґрунтуванням передати його Сеймові на повторний розгляд; до підписання законопроекту глава держави може звернутися до Конституційного Суду щодо відповідності закону Конституції, підзаконного акта Конституції або законам. До числа таких актів належать і акти, видані міністром національної оборони;

- право попереднього звернення до Державного Трибуналу про притягнення до відповідальності членів Ради Міністрів, серед них і міністра національної оборони;

- право ініціювати інспектування Верховною палатою контролю Міністерства оборони, зокрема Збройних Сил. У такому випадку Палата надає інформацію про результати аудиту Президентіві та Сейму [7, s. 109].

Окремі статті Конституції Польщі, що стосуються повноважень Президента, відсилають до відповідних законів. Наприклад, до них належить визначення, за поданням міністра національної оборони, основних напрямків розвитку Збройних Сил Польщі та їх підготовка до оборони держави (п. 1 ст. 5 закону «Про загальний обов'язок захищати Республіку Польща»), про що видається відповідна постанова Президента [9].

Крім цього, Президент за поданням міністра національної оборони з числа професійних військових призначає на посаду оперативного командувача Збройних Сил та начальника Інспекції з підтримки Збройних Сил [10].

До компетенції Президента належить також можливість призупинення дії актів, які є характерними для воєнного часу, не зважаючи на запровадження воєнного стану (п. 1 ст. 247 закону «Про загальний обов'язок захищати Республіку Польща»). Відповідна постанова Президента при цьому потребує контрасигнації Прем'єр-міністра.

Окрім цього, до компетенції глави держави належить визнання конкретних районів Польщі зоною військових дій. Більше того, якщо під час воєнного стану є необхідність захисту держави, то

цією обороною керує Президент Польщі у співпраці з Радою Міністрів [11].

За поданням Прем'єр-міністра Президент Польщі може ухвалити рішення про використання Збройних Сил у випадку наявної загрози суспільній безпеці держави чи небезпечного порушення громадського порядку, коли використання озброєних поліцейських сил недостатньо (п. 3 ст. 18 закону «Про поліцію») [12].

До компетенції Президента належить також ухвалення рішення про використання війська поза межами держави. Таке рішення приймається за поданням Ради Міністрів або, у конкретних випадках, Прем'єр-міністра. Про рішення Президент невідкладно інформує спікерів Сейму та Сенату [13].

Президент як глава Збройних Сил Польщі на вимогу Національної ради судочинства призначає та звільняє суддів військових судів, а міністр юстиції зобов'язаний надавати Президентові Республіки та Національній раді судочинства інформацію про діяльність військових судів [14].

Повноваження Президента Республіки Польща здійснюються у формі офіційних актів управління.

Резюмуючи вищесказане, доходимо таких висновків:

1. Повноваження глави держави щодо охорони суверенітету, незалежності та державної цілісності в узагальненому вигляді можна поділити на кілька груп, а саме: «традиційні» повноваження, які притаманні главам усіх держав, наприклад, представництво держави всередині країни та у зовнішніх зносинах та повноваження, властиві певній державі залежно від форми правління, наприклад, пов'язані із здійсненням президентом виконавчої влади.

2. Реалізація Президентом Республіки Польща функції щодо охорони суверенітету, незалежності і територіальної цілісності польської держави як в умовах збройного конфлікту, так і в мирний час безпосередньо нав'язують до дієвості системи органів державного управління, що представляють вертикаль безпосереднього примусу: армії, поліції та служб безпеки та одночасного використання інших конституційно-правових механізмів стримувань і противаг.

3. Саме армія, як найбільш дієва складова державного апарату Республіки Польща, істотно різниться від інших його структурних елементів не лише за характером завдань, які вона виконує, а й у силу можливості використання, за обґрунтованої необхідності, спеціальних засобів і форм для захисту інтересів держави. Звідси впливає, що армія є одним з компонентів політичної системи, використовуваної як для отримання та підтримки влади, так і для забезпечення її належного функціонування шляхом охорони суверенітету, незалежності і територіальної цілісності польської держави. При цьому

головною умовою її існування в демократичному польському суспільстві є гарантія того, що вона залишатиметься контрольованою складовою державно-владної структури, а не виходитиме за її межі та не протиставлятиметься державі чи народові, яким покликана служити, а не домінувати чи управляти.

#### Список використаних джерел:

1. Конституційне право : підручник / [О. С. Бакумов, Л. Д. Варунц, Т. І. Гудзь та ін.], за заг. ред. О. С. Бакумова, Т. І. Гудзь, М. І. Марчука; МВС України, Харків. нац. ун-т внутр. справ. – Харків, 2019. – 484 с.
2. Skrzydło W. Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz. Wyd. VII. Warszawa : LEX Grupa ; Wolters Kluwer, 2013. 328 s.
3. Конституції зарубіжних країн : навч. посіб. / авт.-упоряд.: В. О. Серьогін, Ю. М. Коломієць, О. В. Марцеляк та ін. ; за заг. ред. В. О. Серьогіна. Харків : ФІНН, 2009. 664 с.
4. Balicki R. Uprawnienia Prezydenta w nowej Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej – zagadnienia podstawowe. *Przegląd Prawa i Administracji*. 1998. T. XL. Nr 2079. S. 21–40.
5. Wojtaszczyk K. A. Kompendium wiedzy o państwie. Warszawa : Liber, 1995. 207 s.
6. Trejnis Z. Cywilne zwiernictwo nad siłami zbrojnymi. *Wojsko i wychowanie*. 1997. Nr 7. S. 78–82.
7. Sarnecki P. Prezydent Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz do przepisów. Kraków : Kantor Wydawniczy Zakamycze, 2000. 218 s.
8. Wołpiuk W. J. Siły zbrojne w regulacjach Konstytucji RP. Warszawa : Wydawnictwo Naukowe Scholar, 1998. 160 s.
9. W sprawie określenia głównych kierunków rozwoju Sił Zbrojnych Rzeczypospolitej Polskiej oraz ich przygotowań do obrony państwa na lata 2013–2022 : Postanowienie Prezydenta RP z 08.11.2011 r. *Monitor Polski*. 2011. Nr 103. Poz. 1030.
10. O służbie wojskowej żołnierzy zawodowych : Ustawa z 11.09.2003 r. *Dziennik Ustaw*. 2010. Nr 90. Poz. 593.
11. O stanie wojennym oraz o kompetencjach Naczelnego Dowodcy Sił Zbrojnych i zasadach jego podległości konstytucyjnym organom Rzeczypospolitej Polskiej : Ustawa z 29.08.2002 r. *Dziennik Ustaw*. 2002. Nr 156. Poz. 1301 ze zm.
12. O Policji : Ustawa z 06.04.1990 r. : tekst ujednolicony. *Dziennik Ustaw*. 2017. Poz. 2067.
13. O zasadach użycia lub pobytu Sił Zbrojnych Rzeczypospolitej Polskiej poza granicami państwa : Ustawa z 17.12.1998 r. *Dziennik Ustaw*. 2010. Nr 240. Poz. 1601.
14. Prawo o ustroju sądów wojskowych : Ustawa z 21.08.1997 r. *Dziennik Ustaw*. 2017. Poz. 2243 i 2265 oraz z 2018 r. Poz. 3 i 5.