

Inny obszar wątpliwości dotyczy inicjatywy Prezesa Rady Ministrów w odniesieniu do proponowania składu rządu (art. 154 ust. 1 i 2, art. 155 ust 1) oraz dokonywania zmian w składzie Rady Ministrów. Ogólna zasada rządów parlamentarnych [24] oraz wymóg ubiegania się o wotum zaufania stosownej większości sejmowej skłaniają ku hipotezie, że propozycje desygnowanego lub funkcjonującego premiera winny być traktowane jako wyłączne i miarodajne (przy ich uwarunkowaniach natury politycznej). Tym niemniej, brak wyraźnego prawnego zobligowania Prezydenta RP do ich uwzględnienia poza literalną wykładnią czasowników „powołuje” i „dokonuje (zmian)”, mogącą – pośrednio – przemawiać za oblige uwzględnienia przedłożeń premiera. Na tym tle pewnym wyjątkiem jest dyspozycja art. 162 ust. 4 Konstytucji, która (uznaniowo) pozwala Prezydentowi odmówić przyjęcia dymisji Rady Ministrów, która zgodnie z art. 162 ust. 2 pkt. 3 zdecydowała o złożeniu swej dymisji. Wyjątek ten należy tłumaczyć chęcią zapobieżenia kryzysowi rządowemu (z „inicjatywy” rządu) i troską o ciągłość tego ognia władzy wykonawczej, którą przejawia Prezydent RP jako konstytucyjny gwarant ciągłości władzy państwowej (art. 126 ust. 1 Konstytucji).

Ta rola ustrojowa Prezydenta RP ewokuje kolejną wątpliwość prawnoustrojową w ramach założonego przez Konstytucję RP z 1997 r. systemu rządów. Powstaje pytanie, czy unormowanie art. 162 ust. 4 (o odmowie przyjęcia rezygnacji rządu) stanowi jednostkowy przejaw roli ustrojowej Prezydenta RP, czy też powinno być wpisane w szerszy katalog środków prezydenckiego arbitrażu politycznego, który Prezydent – posiadający silną legitymację pełnienia tej funkcji, wynikającą z wyborów powszechnych (i bezpośrednich) sprawuje w celu zażegnania konfliktów pomiędzy większością parlamentarną a rządem. Rzecz w tym, że tryb wyboru Prezydenta i skala poparcia elektoratu stanowi czynnik pozwalający piastunowi funkcji prezydenta na pewną samodzielność polityczną (biorąc pod uwagę także czas trwania pełnomocnictw, o rok dłuższy niż kadencja Sejmu). Z drugiej strony nie jest to arbitraż pełny [25]; prezydenta krępują bowiem wymogi uzyskania wotum zaufania przez nowoformowany rząd, zakres efektywnej kontroli parlamentarnej działań rządu (z możliwością uchwalania indywidualnie ministrom i solidarnie rządowi wotum nieufności), a nadto racjonalne przekonanie, że w polskim systemie konstytucyjnym skuteczność rządu jest funkcją skali i zwartości poparcia większości sejmowej.

© 2012 р. **Мар'ян Гжибовський**, професор, доктор наук

Кафедра порівняльного права державного устрою Ягеллонського університету (Польща)

СИСТЕМА ПРАВЛІННЯ У РЕСПУБЛІЦІ ПОЛЬЩІ: ХАРАКТЕРИСТИКА Й АНАЛІЗ СУМНІВІВ

Показано, що формування структурних і функціональних відносин між інституціями державної влади належить до ключових властивостей будь-якої політично-структурної і, в юридичній площині, конституційної систем. Вибір системи основних вирішень в даній галузі окреслює спосіб реалізації влади в державі, тобто, визначає систему правління, котра в іншій термінологічній версії може звучати, як система самоврядування. Внаслідок ґрунтовного аналізу вище зазначеної проблеми напрошується раціональне переконавання, що у польській конституційній системі результативність уряду – це функція масштабу і згуртованості підтримки сеймової більшості.

1. Вступні зауваження. Формування структурних і функціональних відносин між інституціями державної влади належить до ключових властивостей будь-якої політично-структурної і, в юридичній площині, – конституційної систем. Вибір системи основних вирішень у даній галузі окреслює спосіб реалізації влади в державі, тобто визначає систему правління, котра в іншій термінологічній версії може звучати як система врядування.

З методологічного погляду можна виділити, щонайменше, дві причини аналізу механізму реалізації влади («системи правління»). У доктринально-структурному понятті, що охоплює аксіологічні припущення та модельні вирішення, особливо, в конституційному понятті, тобто в нор-

мативному визначенні обов'язкових правил (визначених правом) функціонування основних органів (інституцій) державної влади «системи правління», це, насамперед, теоретична конструкція. Вона є «ідеальним типом» згідно з теорією Вебера, себто моделлю виконання влади у державі в її основному вимірі [1].

Друга площина охоплює бегавіоральне (пов'язане з поведінкою) поняття: практично-політичне. Воно полягає у визначенні принципових відносин між основними інституціями державної влади в державі, що проявляється на практиці [2].

Обидві вищезазвані площини характеристики системи правління: нормативна (конститу-

ційно-правова) і практична (політично-бегаві-ріоальна) між собою взаємопов'язані. Конституційне нормування визначає рамки та принципи (обов'язкові правила) функціонування істотних інституцій державної влади, а також форми та засоби взаємного впливу цих інституцій.

При формуванні конституційної «системи правління» (під час обговорення проекту Конституції 1997 року) суттєвими пунктами дотику були: а) парламентарно-кабінетна система правління (зокрема у «раціоналізованій» формі), б) парламентарно-президентська система правління (котру також, хоча й неоднозначно, називають «непрямою» системою) та – на подальшому плані «система президентського правління» (президентська система) [3].

У предметній літературі сформувалася думка про те, що в практиці (а частково в конституційних положеннях) стираються межі між ідеальними типами системи правління. Відбувається об'єднання різних систем: парламентарної (парламентарно-кабінетної, з сильно окресленою позицією і роллю прем'єра) та парламентарно-президентської (котра визначає позицію президента і формування відносин на лінії між Сеймом, Сенатом і Президентом).

Так, сформована система правління належить до групи систем, котру прийнято називати юридично-конституційною назвою «змішаних систем». Вона поєднує в собі елементи парламентарно-кабінетної системи з вирішеннями, отриманими від парламентарно-президентської системи (обрання президента шляхом загальних виборів, роль президента при призначенні уряду і змінах у його складі, можливість ініціювати притягнення міністрів до конституційної відповідальності) та канцлерської системи (що стосується ролі прем'єра під час призначення і реконструкції складу уряду та керування діяльністю Ради Міністрів).

Виразником змішаної системи правління залишається, безсумнівно, і в ситуації РП, дуалістична структура виконавчої влади і пов'язані з нею дві підсистеми властивостей (сфер діяльності) та компетенції: президента (котрий володіє незалежно від парламенту і парламентських виборів правом) і уряду (Ради Міністрів) з відносно широкими уповноваженнями, котрі він дістає від сеймової більшості [4].

Суттєвою рисою парламентської системи правління є вирішальний вплив на створення і долю уряду (одночасно з його розпуском) з боку ефективної, політично згуртованої парламентської більшості. Одночасно, як і обрання уряду, так і його функціонування й ефективність залежать

від розкладу політичних сил у парламенті (першої/нижньої палати парламенту, в Польщі це Сейм), в тому числі, зокрема, від відношення парламентської більшості до уряду.

Більш узагальнене питання, котре порушуються у політологічній літературі, - тривалість і майбутнє систем розвитку, які поєднують різні системи/типи правління. Згідно з однією групою дослідників, це системи перехідного характеру, котрі еволюційно прямують до парламентарно-кабінетної моделі правління або до взірця президентського правління. На думку інших дослідників, котрі опираються на досвід кількох європейських держав (Франція, Ірландія, Фінляндія) та декотрих демократій Східної та Центральної Європи (Хорватія, Україна, у минулому - Молдова), змішана система – це своєрідна і *періодично тривала* форма систему правління [5].

Ані саме поняття, ані еволюція конституційної системи правління в Польщі не проявляє як у правовій площині, так і у політичній (окрім площини конкретних аспірацій чи політичних ініціатив/ідей) тенденцій (і можливості) ототожнення з президентською системою. В юридичній площині система правління, прийнята Конституцією з 1997 року, була віддалена від класичної президентської системи. Політична практика періоду 1997-2011 років не пішла в напрямку реального *президентіалізму* / президентського правління/. Декотрі події на сеймовій ниві (зокрема двох слідчих комісій: у справах концерну «Орлен» і у справах натиску) виявили епізодичні аспірації піддати сеймовому контролю (у формі комісій) декотрі аспекти діяльності Президента РП (виходячи поза рамки контролю діяльності уряду, визначені у ст. 95 конституції з 1997 року).

Поза полем реальних перспектив еволюції залишається також модель правління, котру називають «семі-президентською» (*semi-presidential*). У цій системі присутня тенденція прямування до президентської системи, але на базі парламентарної системи. У польській системі правління немає реальної можливості еволюції в напрямку такого семіпрезидентіалізму. Відсутня також іманентна й основна характеристика семі – президентської системи – відповідальність уряду (членів уряду) перед президентом.

Більш обережно і уважно варто розглядати систему правління в РП у період 1997-2011 років, котру прийнято окреслювати поняттям «прем'єрсько-президентського правління». По-перше, поняття, котре тут згадується, однозначно вказує на маргіналізацію/зменшення структурного значення і впливу парламенту, котрий не згадується навіть у

самій назві системи. По-друге, дане визначення показує роль і вплив шефа уряду – Голови Ради Міністрів, котрий «пробивається» на першопланову позицію у структурі державного управління.

Сумніви стосовно можливості подальшого розвитку польської системи правління в напрямку «прем'єрсько-президентської» моделі підтверджують дві обставини. По-перше, те, що там не згадується парламентарний чинник, не є адекватним стосовно положень Конституції 1997 року і структурних реалій польського державного устрою в 1997 – 2011 роках. Це би означало, всупереч реальному стану речей, маргіналізацію функцій Сейму: законодавчої, креативної та контрольної у відносинах Сейм – уряд. Такий погляд не знаходить підтримки одночасно як у нормативних вирішеннях, визначених конституційним законодавцем, так і в практичних застосуваннях положень Конституції РП від 1997 року.

Одночасно неможливо не помітити, що ознакою конституційних положень 1997 року залишається зміцнення (у порівнянні з періодом до 1992 року) позиції прем'єра. Це відбулося, між іншим, завдяки збігу політичної долі уряду з політичною належністю Голови Ради Міністрів і його оточення (згідно з ексклюзивним/виключним правом) компетенцією пропонувати (але тільки пропонувати) персональні кандидатури членів складу уряду та персональні зміни в складі діючої Ради Міністрів. Подальші аргументи – це конституційна (виражена в ст. 148) компетенція Голови РМ представляти Раду Міністрів перед іншими органами, інституціями чи особами, керувати роботою уряду, встановлювати правила реалізації політики (зовнішньої і внутрішньої), котру проводить Рада Міністрів. Названі повноваження, одночасно з виокремленням акту призначення Голови Ради Міністрів від призначення (тільки виключно згідно з його пропозицією) інших членів складу уряду та тісна прив'язаність подальшої долі Ради Міністрів до посад конкретних міністрів (шляхом їх призначення чи відкликання), мають вирішальний вплив на керівну і провідну позицію Прем'єра у складі й організаційній системі Ради Міністрів. Натомість внутрішні відносини в складі уряду тяжіють до канцлерської системи.

При цьому зазначимо, що позиція і роль Президента РП у конституційній і політичній системі різняться від моделі канцлерського правління. Уже сам спосіб обрання президента, котрий наслідують французьку систему (після 1962 року), вказує на значно міцнішу позицію глави держави. Конституція РП з 1997 року надала Президенту ряд істотних ролей у структурі державного устрою:

роль верховного репрезентанта РП, гаранта постійності державної влади (похідною чого є «арбітражні» права, котрі служать для залагоджень конфлікту між Парламентом-Сеймом і урядом), охоронця/вартового суверенітету, непорушності й інтегральної цілісності території держави [6].

Попри сильну легітимізацію (пов'язану зі способом обрання) та значні номінуючі /пов'язані з призначенням/, а також «стримуючі» функції, важко визнати позицію Президента провідною у відносинах з Сеймом і Радою Міністрів. І, власне, тому важко визнати систему правління, згідно з Конституцією РП 1997 року, (як у правовій, так і практично-політичній площині) за «прем'єрсько-президентську» [7]. Це, на наше особисте переконання, змішана система, яка поєднує в собі домінуючі риси раціоналізованої парламентської системи з сильною позицією шефа уряду (прем'єра) зі слабше визначеними доповненнями (запозиченнями) від семі-президентської системи.

2. Прямолінійні та гнучкі елементи конституційної системи правління в Республіці Польщі. Правові бар'єри та сфери інтерпретаційної свободи. В опублікованому ще в 1997 році, напередодні ухвалення Конституції від 2 квітня 1997 року, напрацюванні «Парламентарно – кабінетна система правління – використання цієї моделі в проєкті Конституції Республіки Польщі» лодзький конституціоналіст, В. Бродзінський звернув увагу на обставину того, що прийнята в конституції концепція дуалістичної виконавчої влади реалізується в умовах відносно стислого визначення структурних ролей, суттєвих для органів держави. У першу чергу належить підкреслити, що як і Президент РП, так і Рада Міністрів залишаються органами цієї самої виконавчої влади. Що ж до президента, то його структурні ролі в системі державного устрою були уточнені в ст. 126 абзац 1, а завдання – в ст. 126 абзац 2, при посиленні у визначенні їх обсягу і принципів реалізації на інші положення Конституції та законодавчі акти (прийняті Сеймом і Сенатом). Принципове значення має при цьому визначення структурних ролей у системі державного устрою, тобто, повторимо ще раз, – ролі верховного репрезентанта РП (котрий уособлює – в якості «глави держави» – велич Польщі) в зовнішніх і внутрішніх стосунках і ролі гаранта постійності державної влади, похідними чого (й інструментами реалізації) є, насамперед, права номінувати, згідно з повноваженнями президентського державного арбітражу.

Одночасно підкреслимо, що конституційні визначення властивостей Ради Міністрів, визначене в ст. 146 абзац 2, (котрі визначають, що Раді

Міністрів «належать справи політики держави, що не належать до компетенції інших державних органів та органів територіального самоврядування») сприяють стислому (але не: широкому) розумінню компетенції та прав Президента РП. Конституція передбачає, отже, виважений підхід до визначених конституцією чи законом компетенції Президента при однозначно широких (гнучких) визначеннях практичних і делегованих для виконання спроможностей Ради Міністрів. Діяльність Президента повинна знаходитися в межах стисло визначеного об'єму діяльності та конкретно інтерпретованих уповноважень. У інших питаннях реалізація виконавчої влади – це прерогатива уряду.

Формулювання ст. 146 абзац 2 конституції визначає поняття, що стосується припущення/допустимості компетенції (тобто практичної властивості) Ради Міністрів, а не безпосередньо припущення компетенції. Основний закон, отже, передбачив право Ради Міністрів діяти «у справах, що не належать до компетенції інших органів» [8].

На цьому тлі варто задуматися над гіпотезою закріплення обмеження обсягу повноважень Президента РП (в межах компетенції, визначеної конституцією або законом), та широко відкритих рамок практичних можливостей Ради Міністрів. З даною гіпотезою пов'язаний постулат державного устрою про виконання діяльності Президента в межах визначених для нього предметних (визначеному обсягу діяльності) і компетентних (визначених законом форм реалізації уповноважень) функцій. В іншому обсязі державна виконавча влада повинна бути суб'єктом діяльності Ради Міністрів і підпорядковуватися урядовій адміністрації [9].

Так, сформована гіпотеза вимагає верифікації не тільки самого припущення того, що уряд функціонує, опираючись на стабільну сеймову більшість і характеризується єдністю в діях партнерів (партій) урядової коаліції й окремих членів уряду, оскільки дане припущення не завжди (впродовж дії конституції 1997 року) знаходило своє підтвердження в політичних реаліях. Як під час каденції 1997-2001 років, так і після 2001 року урядові коаліції не були згуртовані; доходило (як це було в 2005 -2007 роках) до їх дестабілізації і розпаду, а внаслідок чого до перетворення уряду на уряд меншості (в 1999-2001 і 2004-2005 роках) чи до скорочення каденції Сейму і дострокових парламентських виборів (в 2007 р.). За таких умов появляється, як наслідок, шанс зростання впливу інституції Президента РП, а також необхідність проведення Президентом стабілізуючої діяльності системи шляхом виступу з ініціативою підтримки політики уряду чи шляхом відпо-

відної взаємодії з прем'єром у здійсненні реконструкції урядової команди. Виникає при цьому ряд сумнівів, наскільки реальним і тривалим може бути, за таких умов, зростання ролі Президента РП та чи є воно атрибутом інституції, особи чи політичного і інтелектуального тилу Президента.

Перша з них пов'язана з обставиною того, що кожен із названих органів (Президент і Рада Міністрів) діє в рамках свого обсягу діяльності та в межах компетенції, визначених конституцією або законом. Це стосується, зокрема, інституції Президента, з огляду на прийняту, як припущення, концепцію «обмеженої», але активної президентської влади. З цієї точки зору діяльність Президента й уряду в галузі «виконавчої влади» не можна трактувати як взаємозамінну.

По-друге, послаблення парламентарного (сеймового) тилу чи внутрішньої когеренції проурядової більшості стосується безпосередньо Ради Міністрів і послаблює, в першу чергу, ефективність її функціонування. Тільки у деяких ситуаціях, загрозливих для уряду (його відставки), чи у випадку змін у складі уряду постає можливість додаткової «активізації» Президента. Така активність Президента значно залежить від певних політичних передумов: а) його власної позиції в системі влади; б) співвідношення сил у парламенті (Сеймі) в) відносин між політичними партіями, представленими у Сеймі. Окрім цього, один характер має діяльність, спрямована на створення чи стабілізацію урядової команди, а інший – діяльність, пов'язана з політичною конкурентоспроможністю, розрахованою на використання політичної слабкості (чи розрізненості) сеймового тилу уряду. Еволюція відносин між двома останніми президентами РП (Л. Качинським і Б. Коморовським) і урядами К. Марчінкевича, Я. Качинського і Д. Туска є промовистою ілюстрацією характеру впливу президента.

Конституція РП з 1997 року передбачає, як загально відомо, три почергові процедури створення уряду: а) основну процедуру, б) першу запасну/резервну процедуру, в) другу запасну/резервну процедуру. До 2004 року резервні процедури ні разу не використовувалися, що обґрунтовує думку Р. Мюля про їх скромне практичне використання [10].

Почавши від формування кабінету М. Бельскою (в червні 2004 року), ці процедури виявилися потрібні, причому формування цього уряду відбулося завдяки використанню другої резервної процедури, оминаючи першу процедуру.

Підкреслимо, що конституційна відставка уряду після проведення парламентських виборів не створює сама собою шансів для президента

відігравати самостійну політичну роль при формуванні нового кабінету в ролі форматора нової урядової команди. Дана оцінка не стосується, однак, як показує досвід, відставки уряду під час каденції Сейму. Досить розповсюджена справа активності Президента (А. Квасневського) під час форсування кандидатури (формально безпартійного) М. Белька на посаду прем'єра у травні – червні 2004 року (після відставки Л. Міллера) та допоміжна роль Л. Качинського під час «заміни» уряду К. Марчінкевича на уряд Я. Качинського в 2006 році. На фоні цього можна поставити таке питання, чи ці два випадки, котрі стосуються впливу президента (котрий інспірує чи допомагає) на зміни в складі уряду становлять достатню базу для формулювання гіпотез? Безсумнівним залишається факт, що призначення прем'єра після парламентських виборів, як правило, відбувалося в правлячому оточенні нової парламентської більшості (відповідно: СЛД / Союз Лівих Демократів/ - ПСЛ /Польське Стронництво Людове – аграрна партія/, АВС / Акція Виборча Солідарність/, ПіС / Право і Справедливість/ - Самооборони – ЛПР /Ліга Польських Родин/, ПО /Громадянська Платформа/ – ПСЛ /Польське Стронництво Людове – аграрна партія/. У 1997 р. коаліційні порозуміння були завершені через місяць після виборів, у 2001 році особа прем'єра була схвалена лідерами урядової коаліції, в 2007 році вирішальним було лідерство основної з двох коаліційних партій.

У 2001 і 2007 роках погодження особи прем'єра було наслідком доручення виконання цієї функції лідеру парламентської партії, що володіла найбільшим представництвом; партнери по коаліції сприйняли рішення політичного керівництва цієї партії, як обов'язок коаліційного партнерства. У 2005 році рішення про призначення на посаду прем'єра було наслідком специфічного персонального співвідношення: президент – лідер головної партії урядової коаліції (брати-близнюки) і прийняте з урахуванням реакції громадської думки; зрештою, це рішення через рік було скореговане, коли таке врахування громадської думки відійшло дещо на дальший план.

3. Еволюція позиції прем'єра в Республіці Польщі на тлі формування структури та принципів функціонування уряду. Конституція РП 1997 року зміцнила (у порівнянні з попередніми конституціями: оновленою в 1989 році конституцією з 1952 року і Малою Конституцією з 1992 року) позицію Голови Ради Міністрів. Основними юридичними визначниками цієї позиції стали окремі нормативні положення Конституції,

зокрема ст. 148 (ексклюзивні/ виключні права представляти Раду Міністрів, керувати її роботами, визначати способи виконання політики уряду, координувати і контролювати роботу членів Ради Міністрів та володіти статусом керівника урядової адміністрації), окрім цього, пов'язаність перебування відповідного складу уряду з посадою прем'єра, а також право подавати пропозиції Президенту РП про здійснення змін в складі Ради Міністрів. Зміцнює позицію прем'єра також інституція конструктивного вотуму недовіри; залежність процедури повалення уряду абсолютною сеймовою більшістю від вказівок і позиції прем'єра, а також покладання в руки призначеного (чи вибраного Сеймом [11]) прем'єра ініціативи пропонувати членів складу новосформованої Ради Міністрів.

У юридично площині державного устрою зростання ролі прем'єра однозначно проявляється в таких сферах: у впливі на склад уряду, на розподіл завдань (компетенції) в уряді та на функціонуванні уряду в практиці [12]. Ще в дев'яностих роках ХХ століття ці тенденції виражали такі законодавчі положення: а) Закон від 5 липня 1996 року про цивільну службу, б) Закон від 8 серпня 1996 року про організацію і роботу Ради Міністрів (тепер: Закон про Раду Міністрів [13]), а також Закон від 4 вересня 1997 року (котрого неодноразово вносилися зміни) були, свого роду, вінцем цієї тенденції.

Ця Конституція – через розширення і зміцнення прав Голови Ради Міністрів у сфері впливу на формування складу кабінету, керування його роботами та спрямування діяльності окремих міністрів (зокрема так званих з конкретними завданнями), а також надання Голові Ради Міністрів керівництва всією урядовою адміністрацією, цивільною службою і державними кадровими ресурсами юридично сформували позицію прем'єра, як органу виконавчої влади, оснащеного великими повноваженнями і відносно самостійного. Цей орган усе ж функціонує в межах структур Ради Міністрів. Мають значення також обсяг використання положень ст.161 Конституції у сфері реконструкції (персональних змін) у складі уряду. Як приклад, можна навести обставину того, що впродовж чотирьох років діяльність уряду Є. Бузека з початкових 31 членів його уряду (включно з прем'єром) на своїх посадах залишилися тільки: прем'єр, один з міністрів, що керував діяльністю адміністрації (господарства – Я. Штайнгофф) та один з *міністрів з дорученими завданнями* (міністр – координатор спецслужб – Я. Палубіцький). Беручи до уваги структурні зміни (створення й анулювання міністерств, об'єднан-

ня міністерств), додамо ще трьох членів уряду Є.Бузека (Л. Комоловського, Є. Кропивницького, А.Вішневського), позиція котрих в уряді чи предметний обсяг обов'язків котрих були змінені [14]. Побіжну тезу про стабільність цього кабінету (у політичному сенсі) варто протиставити емпірично перевіреній тезі про персональну нестабільність і – частково-організаційну.

В урядах спочатку К. Марчінкевича (2005-2006), потім – Я. Качинського (2006-2007) дійшло до змін на посадах віце-прем'єрів (П. Госевського, З. Гіловської), коаліційної пертурбації та змін на так істотних функціях, як: міністр зовнішніх справ, міністр національної оборони (Р. Сікорський – А. Щигло) і міністр внутрішніх справ (Л. Дорн, Я. Качмарек).

Статистичні дані також свідчать про зміни у складі Ради Міністрів з ініціативи Голови РМ (тобто згідно ст. 161 Конституції). Наприклад, Є Бузек під час чотирирічного виконання функції прем'єра ініціював загалом 34 персональні зміни у своєму кабінеті (на початку складався з 31 особи), що охоплювали як призначення, так і відкликання членів Ради Міністрів, а також ряд змін в обсязі обов'язків і локалізації окремих осіб у структурі уряду (без одночасних змін в особовому складі Ради Міністрів) [15].

Узявши до уваги концепцію С. Патири, можна більш детально розглянути передумови частих персональних змін у складі функціонуючої Ради Міністрів. Потрібно вказати на п'ять категорій змін у складі уряду: а) зміни, що впливають з чисто політичних причин; б) зміни внаслідок модифікації правових положень; в) зміни, як наслідок оцінки функціонування окремих членів уряду; г) зміни внаслідок зосередження уваги уряду на окремих адміністративних чи господарських діях; д) зміни через певні події, або котрі стосуються окремих осіб (наприклад, пов'язані зі смертю, хворобою, обставинами професійного чи сімейного життя, зайняттям посади, несумісною з членством у складі уряду).

У рамках селективного наведення прикладів першої категорії змін треба вказати стосовно уряду Бузека на зміни, викликані відходом з коаліції політиків Унії Свободи: віце-прем'єра Л. Бальцеровича, міністра зовнішніх справ Б. Геремека, і міністра юстиції - Г. Сухоцької. В уряді Я. Качинського відбувалися перетурбації, викликані напруженнями між партіями урядової коаліції: ПіС, Самооборона і Ліга Польських Родин. Раніше в уряді Л. Міллера розпад коаліції СЛД – ПСЛ призвів до того, що покинули свою посаду

віце-прем'єри (спочатку Р. Ягелінський, пізніше Я. Каліновський) і міністр охорони довкілля та природних ресурсів – С. Желіховський. Персональні зміни, котрі були наслідком структурних змін, мали місце в урядових командах Є. Бузека і Л. Міллера, а пізніше – Я. Качинського. В першому випадку вони були пов'язані з реформою адміністративного центру уряду і введенням (остаточно в квітні 1999 року) закону про відділи урядової адміністрації [16].

Типовими прикладами змін, що належать до третьої з виділених категорій, були зміни на посаді головуючого Комітету Європейської Інтеграції (що стосується Р. Чернецького) та переведенням Є. Кропивницького з посади міністра – керівника Урядового Центру Стратегічних Студій на посаду міністра у справах регіонального розвитку та будівництва [17].

Зміни четвертої категорії це, наприклад, ліквідація окремого міністерства зв'язку (з включенням його компетенції в межі міністерства економіки) і відкликання міністра Я. Шишка (що включало в собі елемент оцінки його діяльності на дорученій йому посаді). Подібні зміни здійснювалися в кабінеті Л. Міллера (стосовно міністерств: приватизації, держказначейства, економіки і соціальної політики) і в кабінетах Я. Качинського і Д. Туска (відносно Комітету наукових досліджень і Комітету європейської інтеграції).

В уряді Л. Міллера удержувалася тенденція на проведення змін у складі уряду згідно зі ст. 161 Конституції: за поданням прем'єра. Можна помітити меншу кількість персональних змін, котрі повинні були відбутися на підставі структурних норм (що поєднувалося з відсутністю комплексних організаційних змін урядової адміністрації) або випадкових обставин. Проте траплялися випадки відмови від урядових посад, серед котрих найбільш показними були відставки віце-міністрів і міністрів фінансів: М. Белька і Г. Колодка і відхід міністра здоров'я – М. Лапінського. Показний характер мали теж відставка міністра закордонних справ С. Меллера після утворення урядової коаліції ПіС – Самооборона – Ліга Польських Родин (в уряді з переважною більшістю Депутатів від партії «Право і Справедливість»). З політичної точки зору суттєві зміни в складі уряду становили наслідки політичних змін (розпад коаліції АВС /Виборча Акція Солідарність/ -Унія Вольносьчі /Союз Свободи/, коаліції СЛД / Союз лівих демократів / - ПСЛ /Польське Стронніцтво Людове – аграрна партія/, а також коаліції ПіС – Самооборона – Ліга Польських Родин), чи правових (зміни в організації

діяльності урядової адміністрації). Ініціативи прем'єра стосовно реконструкції уряду (адресовані до Президента РП) мали в їх випадках наслідковий (реактивний) характер [18]. Під час конфлікту всередині коаліції СЛД – ПСЛ (після коаліційного голосування ПСЛ проти урядового проекту закону) прем'єр, посиляючи у відставку віце-прем'єра, міністра сільського господарства та міністра у справах захисту довкілля – представників ПСЛ, відіграв активну роль не тільки в проведенні персональних змін, але також – в сенсі «розставлення крапок над і», ставлячи печатку під розпадом коаліції цих обох партій.

Характерним було збільшення частоти персональних змін у складі урядів по мірі часового віддалення від моменту формування кабінету [19]. Аналіз показує, що поза змінами, котрі є наслідком розпаду урядових коаліцій (АВС – УВ, СЛД – ПСЛ, ПіС – Самооборона – ЛПР), більшість змін в урядових командах відбувалася з власної ініціативи прем'єра чи, у вузькому, (хоча більш невизначеному) оточенні керівництва головної правлячої партії. Декотрі зміни вказують також на недостатність відповідного відбору осіб, котрим довірено посади членів складу Ради Міністрів [20]. Характерне також те, що мала місце досить чітка диференціація керівництва окремих відділів адміністрації з погляду їх податливості на персональні зміни. До «найбільш податливих» можна віднести міністерства: фінансів, держказначейства, здоров'я, сільського господарства і розвитку села, а також юстиції, внутрішніх справ, закордонних справ, культури і національної спадщини [21].

4. Політичний чи нормативний (пов'язаний з призначеними завданнями) імідж уряду? Парламентська формула уряду (тобто залежність його політичного профілю, складу, політики і тривалості від актуальної сеймової більшості, визначеної популярністю політичних партій, відображеної у результатах виборів до Сейму) та реалізація Радою Міністрів (у ст. 146, абзац 1) функції проведення внутрішньої і закордонної політики Республіки Польщі перетворює Раду Міністрів на політичний орган *par excellence*. Одночасно слід зауважити, що ряд завдань і функцій Ради Міністрів (у тому числі: функції і завдання, визначені у ст. 146 абзац 4 Конституції) це завдання, котрі вимагають суттєвої, професійної діяльності (це стосується повністю всіх перелічених у ст. 146 абзац 4 функцій і завдань): забезпечення виконання законів, координації та контролю роботи органів урядової адміністрації, захисту інтересів Державної Скарбниці, проекту-

вання, реалізації і звітності в галузі реалізації державного бюджету, гарантування внутрішньої і зовнішньої безпеки, реалізація керівництва в сфері відносин з іншими країнами і міжнародними організаціями, реалізація керівництва в області обороноздатності країни.

На цьому тлі варто звернути уваги на «дволикість» уряду: як політично визначеного важливого сегменту державної виконавчої влади і як органу, котрий суттєво керує діяльністю урядової адміністрації.

Вищезгадана двоколіїність, як визначник діяльності уряду - політичної й істотної, повинна (можливо навіть більше, ніж дотепер) ураховуватися при характеристиці правових і політичних атрибутів Ради Міністрів. Потрібно також підкреслити, що вона має певне «відображення» в можливості призначення (хоча тільки теоретично) – «уряду фахівців» (позапартійного уряду), але з обов'язковою надалі вимогою довіри зі сторони сеймової більшості. Здається (хоча це питання надто суперечливе, ба, навіть, важко його собі уявити в реальному застосуванні), що передбачена у ст. 154 абзац 2 і ст. 155 абзац 1 довіра сеймової більшості не повинна бути (юридично) довірою, котра опирається на принцип партійної належності (партійного ототожнення).

В практиці державного устрою РП мало місце намагання (як дотепер – одноразове) формування іміджу однієї з урядових команд (прем'єром М. Белькою), як кабінету, «що виконує призначені завдання», котрий має на меті реалізацію конкретних робіт для держави: опрацювання бюджету, введення нових положень в сфері фінансів і охорони здоров'я, дієздатного і гармонійного застосування коштів, виділених ЄС (після вступу Польщі До ЄС після 2004 року). Характерним при цьому є те, що цей уряд – призначений згідно ст. 155 абзац 1 *in fine* Конституції (а, отже, у відповідності до вимоги довіри зі сторони абсолютної сеймової більшості) отримав (більшою кількістю голосів від мінімальної конституційної вимоги) довіру абсолютної сеймової більшості (за пропозицією прем'єра, котра була поставлена на голосування в жовтні 2004 року).

Чітка поляризація електорату та гостра конкуренція двох найсильніших, у виборчому аспекті, політичних партій: Громадянської Платформи та партії «Право і Справедливість» сприяє політично-партійному акценту формули уряду; зайняття посад цього важливого для виконавчої влади органу надає, таким чином, партії, котра перемогла, разом з коаліційною партією, чи коаліційними партіями, можливість ефективно управляти повністю внутрішньою і зовнішньою політикою держави.

З тієї ж причини не існує політичної перспективи для повернення до «нормативного, котрий виконує певні завдання» (суттєвого) іміджу уряду. В найближчій перспективі нас очікує лише політично-партійне суперництво в парламенті, в тому числі в Сеймі, котре становить реальне майбутнє польської системи державного устрою, а істотним елементом цього суперництва є боротьба за право формувати уряд (монопартійний чи коаліційний).

5. Польська система правління з точки зору «когеренції» і коабітації політичної орієнтації президента і уряду сеймової більшості. Політичний характер уряду призводить до того, що у його відносинах з Президентом РП та сеймовою опозицією принциповим чинником стає взаємозалежність між політичною орієнтацією гаранта держави і політичною орієнтацією сеймової більшості.

Зазначимо, що прийнята в Конституції 1997 року (ст. 127) процедура обрання президента «в ході загальних, рівноправних, прямих виборів і шляхом таємного голосування» та сильна (з 1990 р.) «політизація» президентської виборчої кампанії, з одного боку, робить незалежним політичний результат президентських виборів від результату попередніх виборів до Сейму і Сенату, а з іншого боку (соціально-політичної перспективи), перетворює президентські вибори на акт політичного профілю з відповідними політичними наслідками. У політичній практиці за конкретними кандидатами стоять певні партії або партійно-подібні конгломерати політичних організацій (на кшталт «Акції Виборчої Солідарності», чи, «Союзу Лівих Демократів» у попередній організаційній формі).

Тому вибори глави держави мають політичне підґрунття; більше того, можна, навіть спостерігати зменшення ролі фактору особистої популярності (як це було у випадку з Л. Валенсою, чи (зі збереженням пропорції) з А. Квасневським у виборах 2000 року) та однозначна зростаюча вагомість партійної афіліації (як у випадку Л. Качинського чи виборчого суперництва Я Качинського з Б. Коморовським).

Незалежність президентських і парламентських (сеймових) виборів при їх партійно-політичному *antourage* та різний період каденцій і термін проходження виборів створює перспективу диференціації політичної орієнтації сеймової більшості «як тилу уряду» й актуального Президента РП.

Ця диференціація і, як наслідок, відмітність політично-партійної належності й орієнтації президента та сеймової більшості й уряду вписалися в політичний пейзаж III РП. Ще до набуття чинності Конституцією 1997 року явища диференці-

ації і відмітності були присутні в кількох урядах (Т. Мазовецького, коли президентом був В. Ярузельський, М. Ольшевського, В. Павляка і Ю. Олекси за президента Л. Валенсі). Також після набуття чинності Конституції (17 жовтня 1997 р.) були періоди коабітації: уряду АВС – Союзу Свободи (пол. мовою – Унії Вольношчы), а пізніше: кабінету меншості АВС і президента О. Квасневського (1997-2001), уряду Д. Туска і президента Л. Качинського (2007-2010).

Можна при цьому задуматися над впливом умов коабітації на функціонування польської системи правління, чи точніше: на відносини в трикутнику політично визначеної влади: Сейм – Президент РП – Рада Міністрів. Спостереження за періодами «коабітації» дає результати, на підставі котрих можна висунути кілька гіпотез і формувань щодо сумнівності функціональності схеми правління, передбаченої Конституцією РП 1997 року, взявши до уваги членство РП у ЄС, що триває від травня 2004 року.

Перша гіпотеза стосується появи ендогенних труднощів у реалізації механізму взаємодії влади, що міститься в конституційній Преамбулі і частково також, наприклад, у ході реалізації урядом зовнішньої й оборонної політики при одночасному виконанні президентом ролі «верховного репрезентанта РП» і захисника суверенітету держави та неподільності її території.

Конституційний механізм стикається з суттєвим перешкодами в ототожненні відмітних політично і програмно бачень зовнішньої (і також оборонної) політики чи теж різних пріоритетів важливості в ході представлення держави на зовні, чи у призначені осіб, котрі представляють Польщу в інших державах і міжнародних організаціях [22]. Навіть у так емоційних справах, як Лісабонський Трактат, котрий ніби схвалювався президентом Л. Качинським, проявилася тактика двох «швидкостей ратифікації» - президента Л. Качинського і уряду Д. Туска (з міністром зовнішніх справ Р. Сікорським).

По друге, періоди «польської» (і шорсткої) коабітації висунули на перший план значення *преферованого/привілейованого* стилю ведення політики президентом а, з іншого боку, - Головою Ради Міністрів і урядом як таким. Найбільш промовисте, з цього погляду, співвідношення медіаційного стилю реалізації конституційних повноважень урядом Є. Бузека і президентом О. Квасневським з дистанційно-конкурентоспроможною моделлю взаємовідносин між президентом Л. Качинським і кабінетом Д. Туска і самим прем'єром. При ототожненні конституційних

положень, що стосуються компетенції органів, котрі перебувають у стані коабітації, практика формування відносин між двома інституціями (складовими виконавчої влади) виявила однозначні відмітності у вигляді обопільної критики, відсторонення і навіть компетентного спору (про право представляти РП на форумі Ради Європи і впливу на формування європейської політики польської держави) [23]. Можна навіть насмілитися стверджувати, що медіаційна (прокоординаційна) налаштованість президента зможе нівелювати вплив антипрезидентської, значної (хоча не повністю сконсолідованої) проурядової більшості (як це було під час коаліційної більшості АВС – Союз Свободи в період 1997 – 1999 років).

Відкритою і важкою у розв'язанні залишається проблема про координаційної позиції сеймової більшості й уряду стосовно політично віддаленого президента. У польських умовах суттєвим чинником, котрий може обмежувати кооперативні позиції ряду до президента в період коабітації, є обставина того, що «коабітаційний» президент, пов'язаний з політичною формацією, є основним конкурентом головної сеймової партії та проурядової більшості. Така більшість не тільки зберігає велику відстань до програмно-політичного середовища президента і не зацікавлена (насамперед, через політичні погляди) в розбудові його впливів, але має живий інтерес у нівелюванні причин впливу конкурентної політичної сили, з котрою пов'язаний і котрій сприяє «коабітуючий» президент.

Слушне також твердження, що конституційні вирішення містять у собі можливість коабітації політично чужих понять: президента й уряду, а також твердження, що така коаліція не нівелює внутрішньої напруги між парламентською більшістю і коабітаційними елементами виконавчої влади, котру правові положення не виключають і не пом'якшують (але зберігають, в основному, в певних межах процедурної природи).

Відкритість конституційної системи правління, прийнятої в 1997 році, на випадки коабітації політично відмітних глави держави і сеймової більшості, котра є тилом для уряду, свідчить про певну універсальність конституційної моделі правління. Проте вона не ліквідує повністю кількох конституційних «недомовок» у сфері формування правових відносин у відносинах між Сеймом, урядом і президентом.

Рамки даного опрацювання дозволяють зупинитися всього на кількох сумнівних тезах. По-перше, у сфері зовнішньої політики, охопленої конституційною вимогою взаємодії з Головою

Ради Міністрів і відповідним міністром не до кінця прозоро вимальовується питання відповідальності за остаточне формування напрямків і ініціативи у даному обсязі, а також – за їх результати. Імператив взаємодії означає двосторонній взаємний вплив суб'єктів взаємодії; за даних умов завантаження уряду повною парламентською (політичною) відповідальністю за всю зовнішню політику та її результати видаються занадто поспішними, а у сфері взаємодії – дискусійними.

Незрозумілим також залишається питання ініціативи в рамках «взаємодії». Якщо прийняти, що відповідно до ст. 146 абзац 1 реалізація зовнішньої політики РП є прерогативою (і компетенцією) уряду, то звідси виникає логічне припущення, що це, власне, з боку уряду, в першу чергу, варто очікувати на готовність і ініціативу співпрацювати і взаємодіяти з президентом. Важко також визначити, чи роль президента повинна бути лише реактивною, чи цінності, котрі віддані його опіці (охороні), такі, як суверенність, неподільність, територіальна цілісність, турбота про зовнішню безпеку, може заохочувати до ініціативи взаємодії.

Інша площина сумнівів стосується ініціативи Голови Ради Міністрів стосовно пропонування складу уряду (ст. 154 абзац 1 і 2, ст. 155 абзац 1) та здійснення змін в складі Ради Міністрів. Загальний принцип парламентарного правління [24] та вимога володіння вотумом довіри відповідної сеймової більшості схиляють нас до гіпотези, що пропозиції новопризначеного чи вже діючого прем'єра повинні сприйматися як ексклюзивні й авторитетні повноваження (за умови їх політичної натури). Проте спостерігається відсутність чіткого правового обов'язку Президента РП рахуватися з ними, окрім буквального тлумачення дієслів «я призначаю» і «здійснюю (зміни)», що може, опосередковано, вказувати на обов'язковість брати до уваги пропозиції прем'єра. На фоні цього певним винятком є положення ст. 162 абзац 4 Конституції, що дозволяє Президенту (односторонньо) відмовлятися приймати відставку Ради Міністрів, котра відповідно до ст. 162 абзац 2, пункт 3 сама вирішила піти у відставку. Даний виняток можна пояснити бажанням запобігти урядовій кризі (з ініціативи уряду) і турботою про постійність цієї ланки виконавчої влади, котру проявляє Президент РП, як конституційний гарант постійності державної влади (ст. 126 абзац 1 Конституції).

Ця роль Президента РП у схемі державного устрою створює чергові юридично-нормативні сумніви у структурі системи правління, визначе-

ної Конституцією РП 1997 року. Виникає питання, чи положення ст.162 абзац 4 (про відмову прийняти відставку уряду) – це одиничний прояв державної ролі Президента РП, чи, може, його варто віднести до ширшого каталогу засобів президентського політичного арбітражу, котрий Президент, що володіє широким повноваженням виконання цієї функції, наданої йому в результаті загальних (і прямих) виборів, реалізує з метою розв'язання конфліктів між парламентарною більшістю і урядом. Річ у тім, що процедура виборів Президента і масштаб підтримки електорату становить чинник, що дозволяє гаранту держави певну політичну самостійність (беручи до уваги також період повноважень, котрий триває на 1 рік довше, ніж каденція Сейму). З іншого боку, це неповний арбітраж [25]; президента обмежують вимоги отримання вотуму довіри ново сформованим урядом, обсяг ефективного парламентського контролю над діяльністю уряду (з можливістю винесення окремо міністрам і солідарно уряду вотуму недовіри), а отже, напрошується раціональне переконання, що у польській конституційній системі результативність уряду – це функція масштабу і згуртованості підтримки сеймової більшості.

Список літератури

1. М. Kruk, System rządów w Konstytucji RP, w: Ustrój polityczny Rzeczypospolitej Polskiej w nowej Konstytucji z 2 kwietnia 1997 r., red. W. Skrzydło i R. Mojak, Lublin 1998, s. 28-29.

2. St. Gebethner, System rządów parlamentarno-gabinetowych, system rządów prezydenckich oraz rozwiązania pośrednie, w: Konstytucyjne systemy rządów, red. M. Domagała, Warszawa 1997, s. 77; M. Grzybowski, System rządów w Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z 2 kwietnia 1997 r., w: Ciągłość a zmiana w systemach ustrojowych, Kraków 1997, s. 147.

3. W. Sokolewicz, Korzystanie z obcych wzorów przy projektowaniu nowej konstytucji: konieczność czy możliwość, w: Zagadnienia współczesnego prawa konstytucyjnego, Gdańsk 1993, s. 36-37.

4. Porównawczo warto odnotować analogie do systemu rządów występującego – do 1999 r. – w Finlandii (przy silniejszej osobowo pozycji prezydenta). Por. S. Lindman, *The „Dualistic” Conception of Parliamentary Government in the Finnish Constitution*, w: *Democracy in Finland. Studies in Politics and Government*, Helsinki 1960, s. 44, 46 i n.

5. J. Nousiainen, *The Finnish Political System*, Cambridge Mas. 1971, s. 277-281; S. Sagan,

Konstytucja Republiki Irlandii, Częstochowa 2002, s. 21; A. Chojnowski, *Ukraina*, Warszawa 1997, s. 210; W. Materski, *Gruzja*, Warszawa 2000, s. 260-270.

6. R. Mojak, Instytucja Prezydenta RP w okresie przekształceń ustrojowych, Lublin 1995, s. 95-106; J. Ciapała, Prezydent w systemie ustrojowym Polski (1989-1997), Warszawa 1999, s. 129 i n.

7. Podtrzymuję w tym zakresie ocenę sformułowaną w studiach: a) System rządów Rzeczypospolitej Polskiej – model konstytucyjny a praktyka ustrojowa (Prezydent RP – Rada Ministrów), w: *Podstawowe problemy stosowania Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej. Raport wstępny*, Warszawa 2004, s. 240; b) System rządów (Sejm – Prezydent – Rada Ministrów), w: *System rządów Rzeczypospolitej Polskiej. Założenia konstytucyjne a praktyka ustrojowa* (pod red. M. Grzybowskiego), Warszawa 2006, s. 14.

8. Działania te winny odpowiadać wymogom zawartym w art. 7 Konstytucji, tj. mogą być podejmowane na podstawie i w granicach prawa (tym samym: w ramach przypisanych Radzie Ministrów kompetencji).

9. M. Grzybowski, System rządów (Sejm – Prezydent – Rada Ministrów), jw., s. 15.

10. R. Mojak, Kształtowanie składu Rady Ministrów w świetle przepisów i praktyki ustrojowej, Lublin 2003, s. 8-20.

11. W ramach pierwszej rezerwowej procedury tworzenia rządu z art. 154 ust. 3 Konstytucji RP.

12. Generalizując należy zatem odnotować wzrost (umocnienie) władzy organizacyjnej premiera.

13. Pełna nazwa: ustawa o organizacji i trybie pracy Rady Ministrów oraz o zakresie działania ministrów.

14. Min. pracy i polityki socjalnej (społecznej) L. Komołowski został powołany (po odwołaniu J. Tomaszewskiego) na stanowisko wiceprezesa RM. Por. M.P. 1999, w. 33, poz. 500.

15. Por. szerzej: R. Mojak, Kształtowanie składu..., s. 17-19; S. Patyra, Prawnoustrojowy status Prezesa Rady Ministrów w świetle Konstytucji z 2 kwietnia 1997 r., Warszawa 2002, s. 25-30, 100-101.

16. Ustawa ta, w postaci znowelizowanej ustawy z 18 XII 1998 r. o zmianie ustawy o działach administracji rządowej (Dz.U. Nr 162, poz. 1122) weszła w życie w kwietniu 1999 r.

17. Były to zmiany zakresów odpowiedzialności, przy pozostawianiu niezmiennego składu osobowego rządu (co tłumaczono troską o spójność formacji AWS).

18. Por. S. Patyra, *Pozycja ustrojowa...*, s. 7.

19. Ilustrację tej tendencji mieści moje studium: *System rządów (Sejm – Prezydent – Rada Ministrów)...*, s. 23.

20. Solidaryzując się w tym zakresie z oceną S. Patyry, *Pozycja ustrojowa...*, s. 23.

21. Dane ilustrujące tę ocenę przedstawiam w opracowaniu *System rządów...*, jw. s. 23-24.

22. Warto w tym kontekście przypomnieć np. rozbieżności pomiędzy B. Geremkiem jako ministrem spraw zagranicznych a prezydentem A. Kwaśniewskim w sprawie obsady stanowiska ambasadora RP w Mińsku, rozbieżności pomiędzy rządem J. Buzka a prezydentem (A. Kwaśniewskim) w sprawie niektórych nominacji ambasadorskich w okresie 1997-2001, trudności z doбором ambasadorów w Rosji i Ukrainie w latach 2005-2007 czy też decyzje kadrowe inicjowane przez rząd J. Kaczyńskiego (w tym minister spraw

zagranicznych A. Fotyge) co do kontynuacji misji przez uprzednio mianowanego {nieczytelny koniec przypisu na s. 27}

23. Por. A. Jamróz, *W sprawie sporu kompetencyjnego w sferze władzy wykonawczej na gruncie Konstytucji RP z 1997 r.*, w: *Konstytucja. Ustrój polityczny. System organów państwowych* (red. St. Bożyk, A. Jamróz), Białystok 2010, s. 195 i n.; por. też postanowienie TK z 20 maja 2009 r., sygn. akt Kpt 2/08, OTK ŹU 2009, Seria A, z. 5, poz. 78.

24. Przejawiająca się, m.in. w powinności podania się rządu do dymisji po przeprowadzeniu wyborów do Sejmu (i Senatu) oraz obowiązku złożenia dymisji Rady Ministrów w razie nieuchwalenia przez Sejm wotum zaufania lub wyrażenia Radzie Ministrów wotum nieufności.

25. Szerzej J. Szymanek, *Arbitraż polityczny głowy państwa*, Warszawa 2009.

Marian Gzhybovsky

SYSTEM OF GOVERNMENT IN THE REPUBLIC OF POLAND: CHARACTERISTICS AND ANALYSES OF DOUBTS

Summary

It is shown that the formation of structural and functional relations among the institutions of state power belongs to the key properties of any politic-structural and, in the sphere of law, constitutional systems. The choice of the system of basic decisions in a given branch outlines the way of realization of the power in the state, i. e., it defines the system of government, which in another terminological version may sound as the system of self-government. In the result of a basic analysis of the above mentioned problem there emerges rational persuasion that in Polish constitutional system the efficiency of the government- is the function of a scale and solidarity of the Seim majority support.

Марьян Гжибовський

СИСТЕМА ПРАВЛЕНИЯ В РЕСПУБЛИКЕ ПОЛЬША: ХАРАКТЕРИСТИКА И АНАЛИЗ СОМНЕНИЙ

Аннотация

Показано, что формирование структурных и функциональных отношений между учреждениями государственной власти относится к ключевым свойствам любой политически-структурной и, в юридической плоскости, конституционной систем. Выбор системы основных решений в данной области очерчивает способ реализации власти в государстве, т.е., определяет систему правления, которая в другой терминологической версии может звучать, как система самоуправления. Вследствие основательного анализа выше указанной проблемы напрашивается рациональное убеждение, которое в польской конституционной системе результативность правительства – это функция масштаба и сплоченности поддержки сеймового большинства.