

УДК 342.511.3

*В. В. Сухонос (мол.), д-р юрид. наук, доцент кафедри державно-правових дисциплін ДВНЗ "Українська академія банківської справи Національного банку України"*

## ІМПІЧМЕНТ ЯК СПОСІБ ПРИПИНЕННЯ ПОВНОВАЖЕНЬ ГЛАВИ ДЕРЖАВИ: КОНСТИТУЦІЙНИЙ ТА ПОЛІТИКО-ПРАВОВИЙ АСПЕКТИ

*Стаття присвячена інституту імпичменту. Зокрема розглядаються конституційні та політико-правові проблеми, які виникають при його реалізації.*

*Ключові слова: імпичмент, президент, глава держави, республіка.*

**Постановка проблеми.** Повернення до парламентсько-президентської республіки поставило на порядок денний питання про реорганізацію конституційно-правового статусу Президента України. Разом з тим політичні проблеми, які виникли після Євромайдану у плані легітимації його рішень, багато в чому були викликані революційним характером змін, що відбуваються у державі.

В цих умовах окремі спроби "кавалерійською атакою" закріпити необхідні зміни часто наражаються на ті підвалини, що закладені в конституційній системі України як правової держави. Це, на нашу думку, викликано тим фактом, що будь-які революційні зміни йдуть всупереч формальному сприйняттю правових принципів, у тому числі й принципу верховенства права. Крім того, недооцінка чинною владою необхідності дотримання правових вимог багато в чому сприймаються антиукраїнськими силами як необхідне підґрунтя для своєї діяльності.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** В цілому питання, пов'язані з інститутом глави держави, в своїх працях досліджували відомі українські [8], російські [12] та білоруські [6] правники. Були й праці, присвячені інституту імпичменту [4]. Досить істотну увагу цим питанням свого часу приділив і автор цієї статті [9; 10].

**Невирішені раніше частини проблеми.** Не применшуючи значущості доробку вищезгаданих науковців, слід визнати, що в Україні відсутні

фундаментальні дослідження інституту імпичменту, на основі яких можна було б опрацювати новітню методологію і практику його реалізації в умовах парламентсько-президентської республіки та революційних змін у правовій системі України.

**Мета статті** - висвітлення питань, пов'язаних з інститутом імпичменту як способом припинення повноважень глави держави.

Для реалізації вказаної мети слід вирішити наступні взаємопов'язані дослідницькі завдання: по-перше, загалом охарактеризувати імпичмент як один з двох найбільш розповсюджених конституційних способів припинення повноважень глави держави; по-друге, висвітлити конституційні проблеми, які виникають при реалізації процедури імпичменту; по-третє, обґрунтувати політико-правову необхідність проведення процедури імпичменту в сучасній Україні.

**Виклад основного матеріалу.** Як відомо, існують два основні конституційно-правові способи оформлення примусового припинення повноважень республіканської глави держави: імпичмент та зміщення його з посади за ініціативою парламенту на основі результатів референдуму, який можна визначити як *відзив* глави держави. За допомогою останнього президент притягується не стільки до юридичної, скільки до політичної відповідальності. Так, законодавство Австрії та Словаччини передбачає відзив президентів цих країн за допомогою народного голосування.

Ініціатором питання про дострокове усунення з поста президента Австрійської Республіки, згідно з п. 6 ст. 60<sup>1</sup> Федерального конституційного

закону Австрії, виступає нижня палата парламенту - Національна рада, котра більшістю у дві третини голосів депутатів приймає рішення про скликання Федеральних зборів (спільне засідання палат) для оголошення народного голосування стосовно відзиву президента. Рішення Національної ради є підставою для призупинення виконання президентом його обов'язків. Остаточне ж рішення щодо президента приймається на референдумі. Якщо в результаті народного голосування пропозиція про усунення Федерального президента з посади буде відхиленою, президент буде вважатися переобраним на новий термін, а Національна рада — розпущеною.

У Словаччині вся процедура відзиву президента також проходить у парламенті - пропозиція про відзив вноситься абсолютною більшістю усіх депутатів, а остаточне рішення стосовно висунення питання щодо відзиву приймається більшістю у 3/5. Після цього, згідно з п. 1 ст. 106 Конституції Словацької Республіки голова Національної ради Республіки оголошує народне голосування про відзив Президента.

На думку відомого російського державознавця Н. Шишкіної, "...приводом для висунення питання про політичну відповідальність президента може служити його діяльність, яка, з точки зору депутатів, спрямована на усунення демократичного конституційного ладу, на обмеження суверенітету або проти територіальної цілісності країни тощо (слід однак ще раз наголосити - дії президента у даному випадку ніяк не пов'язані з порушенням конкретних норм конституції або інших законів)" [14].

Щодо імпичменту, то він визначається як "...процедура притягнення парламентом до відповідальності вищих посадових осіб у випадках вчинення ними певних злочинів" [13, с. 666].

Як відомо, вперше імпичмент було запроваджено наприкінці XIV ст. в Англії. Там він був застосований до деяких урядовців (у тому числі радників короля), що, на думку парламенту, вчиняють злочини. При цьому англійський парламент в особі палати обшин сам проводив слідство і, в особі палати лордів, сам же був суддею. Таке становище було досить вдалим і імпичмент реалізувався без особливих проблем [13, с. 666].

В США найчастіше процедура імпичменту стосується федеральних судців [13, с. 666]. Проте США знає випадки, коли імпичмент спробували проголосити президенту країни. Мається на увазі спроба імпичменту 42 Президенту США Б. Клінтону за брехливі свідчення під присягою. Однак ця спроба не вдалася [1, с. 277-278].

На відміну від США, в Росії та деяких інших країнах імпичмент стосується виключно глави держави. У 1998 р. була проведена спроба імпичменту

щодо Президента РФ Б. Єльцина. Як і у випадку США, спроба була невдалою [2, с. 452].

На сьогодні найвідомішим прикладом вдалого імпичменту є позбавлення влади Президента Литви Р. Паксаса.

Як відомо, 6 квітня 2004 р. Сейм Литви відправив у відставку Президента країни на підставі рішення Конституційного суду, який 31 березня визнав Р. Паксаса винним у трикратному порушенні Конституції. Перше порушення полягало в тому, що Паксас, за висновком Конституційного Суду, є винним у незаконному наданні литовського громадянства росіянинові Юрію Борисову за надану ним фінансову допомогу в дні президентської передвиборчої кампанії. Другий пункт обвинувачення полягав у тому, що Президент Литви попередив Борисова про стеження, що за ним ведуть спецслужби, і тим самим порушив державну таємницю, конституцію і присягу. Третій пункт обвинувачення - перевищення службових повноважень. Обвинувачі стверджували, що Паксас, використовуючи свій статус Президента, втручався в рішення, прийняті господарськими суб'єктами і приватними особами, на користь близьких до себе осіб. За литовськими законами, для усунення президента з посади було потрібно, щоб "за" хоча б за одним пунктом обвинувачення проголосували не менш 85 депутатів парламенту. З першим пунктом обвинувачення Паксаса погодилися 86 депутатів сейму, проти виступили 17 парламентарів. Другий пункт обвинувачення підтримали 86 парламентарів, проти - 18. Третє обвинувачення підтримали 89 депутатів, проти - 14. В результаті Р. Паксас був змушений піти у відставку [9, с. 141].

В Україні згідно зі ст. 111 Конституції імпичмент може бути оголошеним Президенту України лише у випадках, коли останній вчиняє злочин, наприклад, державну зраду.

Проте з реалізацією цього виникли певні правові проблеми, які насамперед були пов'язані із роллю Верховного Суду України у процедурі імпичменту. Як відомо, цей орган дає висновок "...про те, що діяння, в яких звинувачується Президент України, містять ознаки державної зради або іншого злочину" [3] (ч. 6 ст. 111 Конституції України). У цьому випадку незрозуміло, Верховний Суд визнає Президента злочинцем чи ні. Якщо визнає, то до моменту усунення його від влади (ч. 5 ст. 111 Конституції України) країною керує офіційно визнаний злочинець. Якщо ж ні, то й тут виникає низка проблем, адже злочинця слід судити. Проте як бути у тому випадку, коли суд першої інстанції визнає екс-президента невинуватим у злочині, який йому інкримінувала Верховна Рада задля дострокового припинення повноважень глави держави? Чи слід такому екс-президенту

вимагати відновлення його на посаді в порядку реставрації чи ні? Питання залишалися.

Намагаючись вирішити деякі з них, 47 народних депутатів звернулися за роз'ясненням до Конституційного Суду України. 10 грудня 2003 р. цей орган виніс рішення № 19-рп, де у п. 1.2 зазначив, що "...конституційна процедура розслідування і розгляду справи про усунення Президента України з поста у порядку імпічменту здійснюється без порушення проти нього кримінальної справи" [7]. Тим самим проблема стосовно визнання глави держави офіційно визнаним злочинцем, відпала. Проте інша проблема залишилась і ще потребує свого вирішення.

Імпічмент на сьогодні є єдиною в Україні процедурою, завдяки якій можна примусово позбавити влади главу держави. Недооцінка ж процедурних питань тягне за собою колосальні проблеми правового характеру, про що свідчить історія. Так, саме коронація французького короля Карла VII у Реймському соборі за активної підтримки Жанни д'Арк, яку осудив інквізиційний трибунал, як чародійку, призвело до виникнення підозр французів у нелегітимності короля Карла. Саме тому у 1449 р. він наказав розпочати розслідування про обставини процесу, адже "...з гідністю короля Франції був не сумісним той факт, що він був зобов'язаний тронем засудженій та спаленій Церквою чародійці" [5, с. 416]. Ця справа стала тим поштовхом, що дав можливість у 1456 р. реабілітувати Жанну д'Арк, а в 1920 дозволив її канонізувати. Інший історичний приклад стосується Наполеона I Бонапарта, який, як відомо, коронував себе сам, що призвело до обвинувачення Наполеона в узурпації [11, с. 61]. Таким чином, процедурні питання не слід недооцінювати.

Практично те ж саме відбувається в Україні.

В результаті антикорупційної революції було позбавлено влади Президента В. Януковича. Формальною підставою для цього стало залишення главою держави своєї країни. Проте згідно з Конституцією України (як в редакції 1996, так і в редакції 2006 р.) такої підстави для позбавлення президента повноважень нема.

Дійсно, з політичних міркувань, процедура імпічменту може здатися занадто тривалою, проте її ігнорування українським парламентом фактично призводить до значних політичних негараздів: по-перше, в РФ В. Янукович вважається легітимним президентом, а тому його заяви про державний переворот в Україні та про нелегітимність української влади знаходять відклик

у Кремлі; по-друге, в самій Україні є громадяни, які вважають В. Януковича легітимним президентом; і, по-третє, слід пам'ятати про долю вищезгаданого Р. Паксаса, який 13 грудня 2005 р. на розширеній колегії Верховного Суду Литовської Республіки довів свою невинуватість у вчиненні інкримінованих йому злочинів [9, с. 142]. На нашу думку, відсутність процедури імпічменту фактично дозволяє В. Януковичу після його повернення в Україну довести свою невинуватість у суді першої інстанції. Тим самим він може повернути собі звання Президента України і отримати всі пільги та переваги, які надаються Президенту України у відставці.

Саме тому, на наш погляд, слід обов'язково ввести процес позбавлення глави держави його повноважень в конституційно-правові рамки. Це дозволить не лише фактично, а й формально наголошувати на нелегітимності дій формально чинного на сьогодні Президента України.

Саму ж процедуру імпічменту слід модернізувати: в Конституції України слід помістити норму про те, що, з моменту ініціювання Верховною Радою питання про усунення Президента України з поста в порядку імпічменту він позбавляється права здійснювати свої повноваження.

Водночас слід наголосити, що у тому випадку, якщо у суді загальної юрисдикції буде встановлено, що у діянні Президента не було складу злочину, за яким його усунули з поста в порядку імпічменту, останній вважається недійсним від самого початку. У цьому випадку особа, що займала пост Президента України, одержує звання "Президент України" та грошову компенсацію у розмірі своїх окладів за весь період з моменту винесення Верховною Радою України рішення про усунення Президента з посади і до винесення судом виправдувального вироку [9, с. 276].

**Висновки.** Означені положення, з одного боку, унеможливають будь-які дії колишнього президента звертатися з відповідними заявами і пропозиціями, адже на період процедури імпічменту він позбавлений державно-владних повноважень, а з іншого боку — виступлять своєрідною гарантією проти свавільних спроб парламенту використовувати інститут імпічменту в якості важеля політичного тиску.

Інститут же імпічменту залишиться правовою гарантією для запобігання узурпації влади главою держави і фактично єдиною процедурою притягнення Президента України до юридичної відповідальності.

#### Список літератури

1. Варламова Т. К. Политики и правители / Варламова Т. К. - М. : РИПОЛ КЛАССИК, 2001. - 608 с. - (Серия "Краткие биографические словари").
2. Гусейнов В. А. От Ельцина к...? : в 2 кн. / В. Гусейнов. - М. : ОЛМА-ПРЕСС, 1999. - Кн. 2 : Пьянящий дурман власти (январь 1998 - июнь 1999). - 1999. - 495 с. - (Серия "Досье").

3. Конституція України : за станом на 28 червня 1996 р. // Відомості ВРУ. - 1996. - № 30. - Ст. 141.
4. Кресіна І. О. Інститут імпичменту: Порівняльний політико-правовий аналіз / І. О. Кресіна, А. А. Коваленко, С. В. Балан. - К. : Юрид. думка, 2004. - 176 с.
5. Ли Генри-Чарлс. История инквизиции в Средние века : в 2 кн. / Генри-Чарльз Ли ; [пер. с фр. А. В. Башкирова]. - СПб.: Издание "Брокгауз-Ефронъ", 1911-1912. — Кн. 2 : Инквизиция в различных христианских странах. - 1912. - 602 с. - (История инквизиции : в 3 т. / Сост. и ред. С. Г. Лозинский ; т. 2).
6. Паречина С. Г. Институт президентства: история и современность : [науч. издание] / Светлана Геннадьевна Паречина ; [под общ. ред. Е. В. Матусевича]. - Минск : ИСПИ, 2003. - 163 с.
7. Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним поданням 47 народних депутатів України про офіційне тлумачення положень частини першої статті 105, частини першої статті 111 Конституції України (справа щодо недоторканності та імпичменту Президента України) № 19-рп від 10 грудня 2003 р. [Електронний ресурс] / Офіційний веб-сайт Конституційного Суду України. - Режим доступу : <http://www.ccu.gov.ua/pls/wccu/p0062?lang=0&rej=0&pf5511=55442>.
8. Серьогіна С. Г. Теоретично-правові та організаційні засади функціонування інституту президентства в Україні : монографія / Серьогіна С. Г. - Х. : Ксілон, 2001. - 280 с.
9. Сухонос В. В. Інститут глави держави в конституційному праві / Сухонос В. В. - Суми : УАБС НБУ, 2011. — 339 с.
10. Сухонос В. В. Конституційно-правовий та історичний аспекти припинення повноважень глави держави: теоретико-методологічний аналіз / В. В. Сухонос // Підприємство, господарство і право. - 2007. — № 9. - С. 122-125.
11. Сухонос В. В. Монархія як державна форма: історико-теоретичний та конституційно-правовий аспекти: [монографія] / Володимир Вікторович Сухонос. - Суми : ВВП "Мрія-1" ТОВ, 2010. — 368 с.
12. Чиркин В. Е. Глава государства. Сравнительно-правовое исследование / В. Е. Чиркин. - М. : Норма : ИНФРА-М, 2012.-240 с.
13. Шаповал В. М. Імпічмент / В. М. Шаповал // Юридична енциклопедія : у 6 т. / [редкол.: Ю. С. Шемшученко (голова) та ін.]. - К. : Вид-во "Українська енциклопедія" ім. М. П. Бажана, 1998-2004. - Т. 2: Д-Й. - 1999. - С.666-667.
14. Шишкіна Н. Э. Глава государства. Пределы безответственного поведения [Электронный ресурс] / Н. Э. Шишкіна // Юридическая Россия, федеральный правовой портал. - Режим доступа : <http://www.law.isu.ru/science/vestnik/19991/shishkina.cgi>.

Отримано 23.05.2014

#### *Аннотація*

Статья посвящена институту импичмента. В частности, рассматриваются конституционные и политико-правовые проблемы, возникающие при его реализации.

#### *Summary*

Article is devoted to the institution of impeachment. In particular, we consider the constitutional, political and legal problems encountered in its implementation.