

УДК 342.511.5

С. В. Болдирєв, кандидат юридичних наук, доцент кафедри державного будівництва Національного університету «Юридична академія України імені Ярослава Мудрого»;
Б. Ю. Ребриш, студент Полтавського юридичного інституту Національного університету «Юридична академія України імені Ярослава Мудрого»

Підстави проведення імпічменту глави держави за Конституцією України: перспективи удосконалення

Відповідно до ст. 102 Конституції України главою нашої держави є Президент України. Він є найвищою посадовою особою в державі, гарантом державного суверенітету, територіальної цілісності України, додержання Конституції України, прав і свобод людини і громадянина. Глава держави — посадова особа або спеціальний орган, що здійснює верховне представництво держави у внутрішньополітичному житті країни та у відносинах з іншими державами. Глава держави символізує єдність народу (нації) і держави. Глава держави — особа, яка посідає формально найвище місце у структурі державних інститутів і водночас здійснює представництво самої держави в цілому.

При дослідженні питання про статус президента слід постійно мати на увазі місце, яке займає Президент України у структурі органів державної влади. Президент має великий обсяг владних повноважень, його діяльність прямо чи опосередкова-

но впливає на різні сфери як державного, так і суспільного життя країни. Тому притягнення до відповідальності особи, яка обіймає таку посаду, є питанням надзвичайної ваги.

Так, згідно з п. 3 ч. 2 ст. 108 Конституції України повноваження Президента України припиняються достроково у разі усунення з поста в порядку імпічменту.

Не вдаючись до глибокого теоретичного аналізу змісту поняття «імпічмент глави держави», пропонуємо звернути увагу на такі можливі його трактування: а) як спеціальна процедура звинувачення за рішенням парламенту вищих посадових осіб держави в разі порушення ними законів даної країни; б) як особливий порядок судочинства у справах про злочини, вчинені вищими службовими особами; в) як процедура притягнення до суду парламентом вищих посадових осіб держави. Інколи імпічмент трактують як парламентську процедуру, пов'язану з позбавленням президента недоторканності у зв'язку зі скоєнням ним певного злочину.

Загалом Конституція України в ч. 1 ст. 111 вказує, що усунення з поста Верховною Радою України в порядку імпічменту Президента України можливе у разі вчинення ним державної зради або іншого злочину.

Незважаючи на те, що в науковій літературі майже не піднімалося питання щодо перспективи законодавчої поправки до такого юридичного формулювання підстави імпічменту в Конституції України, зазначена тенденція у зв'язку із цим аж ніяк не свідчить про відсутність проблеми щодо застосування інституту імпічменту. Проблеми підстав проведення зазначеної процедури призводять як до теоретичних, так і до практичних аспектів. З цього приводу можна навести певні думки.

Дослідження наукової літератури дозволяє стверджувати, що у сучасній конституційній теорії існують два різні погляди щодо тлумачення підстав імпічменту. На думку прихильників вузького трактування, підставою імпічменту необхідно вважати вчинення кримінального злочину. Інші вважають такою підставою порушення будь-яких правових норм¹, незалежно від галузевої приналежності.

¹ Кресіна І. О. Інститут імпічменту: порівняльний політико-правовий аналіз / І. О. Кресіна, А. А. Коваленко, С. В. Балан. – К. : Юрид. думка, 2004. – С. 129.

Сучасні методи застосування імпічменту щодо президента свідчать про ширше тлумачення конституційною теорією підстав імпічменту, ніж це закріплено Конституцією України. Однак, на думку О. Т. Волощук, яка є представником саме вузького напрямку трактування, зазначене формулювання підстави в Конституції нашої держави є достатньо вдалим, оскільки враховує не лише окремі види злочину — державну зраду чи тяжкі злочини як підставу усунення з посади глави держави, а й усі діяння, які підпадають під ознаки злочину¹. Оскільки Конституція України не містить вказівки на ступінь суспільної небезпеки злочину, вчиненого главою держави, це дає змогу зробити висновок, що юридичною підставою для імпічменту є вчинення Президентом України будь-якого злочину, визначеного Кримінальним кодексом України², незалежно від тяжкості вчиненого ним діяння. До того ж вчений звертає увагу на те, що конституційна практика зарубіжних країн йде саме таким шляхом, і цілком виправданим є формулювання в Конституції України підстав імпічменту президента саме в такому форматі.

Не вдаючись до критичного аналізу зазначених думок вченого на даному етапі, пропонуємо звернути увагу на те, що в українській практиці також існувало декілька законопроектів, які торкалися питання підстав притягнення президента до відповідальності. Мова йде про законопроект від 08.07.2008 р. за реєстраційним № 2722, а також про проект конституційної реформи від 31.03.2009 р. І якщо за законопроектом від 08.07.2008 р. такою підставою є «дії, що шкодять національним інтересам України»³, то законопроект від 31.03.2009 р. навпаки зводить

¹ Волощук О. Т. Інститут президента у Франції, Росії та Україні: конституційні норми і політична практика : монографія / О. Т. Волощук ; Чернівці : нац. ун-т ім. Ю. Федьковича. — Чернівці : Технодрук, 2009. — С. 123.

² Кримінальний кодекс України: науково-практичний коментар / Ю. В. Баулін, В. І. Борисов, С. Б. Гавриш та ін.; за заг. ред. В. В. Сташиса, В. Я. Тація. — К. : Концерн «Видавничий Дім “Ін Юре”», 2003. — С. 328.

³ Про внесення змін до Конституції України : проект Закону України від 08.07.2008 р., реєстр. № 2722 (поданий народними депутатами В. Ф. Януковичем, О. В. Лавриновичем, О. Л. Лукаш) [Електронний ресурс]. — Режим доступу: http://gska2.rada.gov.ua/pls/zweb_n/webproc34?id=&pf3511=-32942&pf35401=125261.

підставу імпічменту Президента України лише до вчинення ним умисного злочину¹.

Можна погодитися з позицією О. І. Зозулі щодо першого законопроекту. Так, вчений вважає, що «дії, які шкодять національним інтересам України» є нормативно конкретно невизначеною і надто широкою підставою². Усе це матиме єдиний наслідок — можливість усунення Президента України з поста за майже будь-які його діяння, які за відсутності прийнятного законодавства за власним баченням Верховної Ради України можуть розглядатись як такі, що шкодять національним інтересам. Вчинення главою держави умисного злочину як підстава усунення Президента України з поста в порядку імпічменту порівняно із діючою нормою ч. 1 ст. 111 Конституції України істотно обмежується саме вимогою наявності в особі, яка обіймає посаду Президента України, умислу. Тому введення вищевказаним законопроектом умислу, як обов'язкової форми вини у суб'єктивній стороні злочину Президента України, одночасно тягне за собою неврахування необережних злочинів Президента України як підстав його усунення в порядку імпічменту. При цьому, як обґрунтовано зазначає О. І. Зозуля, це матиме принаймні два негативних наслідки.

По-перше, виходячи з принципу недоторканності цієї посади, Президент України набуває можливості відкрито вчиняти скільки завгодно необережних злочинів протягом п'яти років свого перебування на посту, не зазнаючи при цьому ані конституційної, ані кримінальної відповідальності аж до припинення його повноважень. Враховуючи також ч. 1 ст. 49 Кримінального кодексу України, що передбачає звільнення від кримінальної відповідальності у зв'язку із закінченням строків давності, то особа під час свого перебування на посаді Президента України може вчиняти необережні злочини невеликої та середньої тяж-

¹ Про внесення змін до Конституції України : проект Закону України від 31.03.2009 р., реєстр. № 4290 (поданий Президентом України В. А. Ющенком) [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://gska2.rada.gov.ua/pls/zweb_n/webproc34?id=&pf3511=34882&pf35401=138340.

² Зозуля О. І. Інститут президентства як об'єкт сучасної конституційної реформи в Україні / О. І. Зозуля // Форум права. – 2010. – № 1. – С. 134.

кості і після припинення повноважень за певних обставин все рівно звільняється від кримінальної відповідальності¹. Ось чому російський науковець А. Кібальник зазначає, що доцільно визначити співвідношення імунітету і строку імунітету і строку давності притягнення до кримінальної відповідальності².

По-друге, вчинення Президентом України необережного злочину дійсно становить загрозу й шкодить національній безпеці та національним інтересам, безперечно негативним чином позначається на авторитеті України у світі як демократичної та правової держави, а це, у свою чергу, є порушенням присяги Президента України.

І по-третє, рішення, які приймає Президент, як правило, не мають індивідуально-правового характеру і тому під час їх виконання опосередковується численними рішеннями підпорядкованих йому виконавчих структур. Тому встановити причинний зв'язок (що є необхідним елементом об'єктивної сторони складу злочину) між діями Президента та наслідками, що настали, доволі важко. Отже, застосування кримінально-правових норм при кваліфікації дій глави держави, як виявилось, становить труднощі³.

Як бачимо, і в першому, і в другому випадку законопроекти не були досконалыми. Саме тому пропонуємо розглянути підстави проведення імпічменту в дещо іншій площині.

Звертаючись до представників широкого трактування І. О. Кресіної, А. А. Коваленка та С. В. Балана, можна прослідкувати достатню логічність в їх міркуваннях щодо підстав імпічменту. Науковці впевнені у тому, що, по-перше, державна зрада — поняття видове щодо злочину, і тому не зрозуміло, чому треба було виділяти його як окрему підставу імпічменту. По-друге, таке формулювання не дає можливості притягнути Президента України до відповідальності за здійснення «виконавчих» повноважень, а також у всіх інших випадках, коли Президент

¹ Зозуля О. І. Інститут президентства як об'єкт сучасної конституційної реформи в Україні / О. І. Зозуля // Форум права. — 2010. — № 1. — С. 134.

² Кібальник А. Иммуниет как основание освобождения от уголовной ответственности / А. Кибальник // Рос. юстиция. — 2000. — № 8. — С. 34-35.

³ Барабаш Ю. Г. Парламентський контроль в Україні (конституційно-правовий аспект) : монографія / Ю. Г. Барабаш. — Х. : Легас, 2004. — С. 145.

порушує Конституцію, законодавство, присягу або інтереси держави¹.

Так, американські юристи стверджують, що конституційні підстави імпічменту, навіть при їх точному тлумаченні, не можна вважати вичерпними. Незважаючи на те, що ними є злочини, реальною підставою для порушення імпічменту може бути будь-який проступок Президента, який підриває довіру до федерального уряду.

Незважаючи на те, що фактично в більшості країн світу підставою імпічменту є саме вчинення главою держави злочину, однак, як справедливо зазначає Т. М. Кузьма, стосовно президентів нерідко діє дещо інша нечітка інтерпретація, яка припускає скоріше політико-правову, ніж власне кримінально-правову відповідальність президента за державну зраду. Іншими словами, державну зраду як підставу притягнення президента до відповідальності слід розглядати саме в широкому політичному, а не суто правовому аспекті, як вчинення дій, що суперечать вищим інтересам країни². Таку позицію поділяє Б. С. Мохончук³.

У даному випадку, вважаємо, що політико-правова інтерпретація зазначених понять відбувається в цих країнах не лише щодо державної зради, але й щодо інших злочинів. Однак, якщо і брати юридичне формулювання підстав імпічменту, а саме вчинення державної зради за Конституцією нашої держави, то ми однозначно стверджуємо, що неможливо до поняття «державна зрада» у цьому контексті застосувати політичне, а не кримінально-правове трактування. Адже відповідно до ч. 1 ст. 111 Конституції України усунення з поста Верховною Радою України в порядку імпічменту Президента України можливе у разі вчинення ним державної зради або іншого злочину. Тобто Осно-

¹ Кресіна І. О. Інститут імпічменту: порівняльний політико-правовий аналіз / І. О. Кресіна, А. А. Коваленко, С. В. Балан. – К. : Юрид. думка, 2004. – С. 127-128.

² Кузьма Т. Інститут імпічменту: політико-правовий аналіз / Т. Кузьма // Наук. вісн. Рівнен. держ. гуманіт. ун-ту. – 2010. – № 4. – С. 149.

³ Мохончук Б. С. Щодо питання про класифікацію існуючих моделей імпічменту (теоретичний аспект) / Б. С. Мохончук // Форум права. – 2011. – № 4. – С. 501.

вний Закон нашої держави конкретно вказує на те, що державна зрада в такому випадку розуміється як суспільно небезпечне діяння, тобто злочин.

Хоча навіть коли і дотримуватись логіки представників вузького трактування підстав імпічменту глави держави, ми не можемо не говорити про те, що кримінально-правове розуміння державної зради відповідно до ч. 1 ст. 111 Кримінального кодексу України матиме смислове навантаження відносно фігури Президента. Звертаємо увагу на об'єктивну сторону зазначеного складу злочину. З об'єктивної сторони державна зрада може виявитися у таких формах: 1) перехід на бік ворога в умовах воєнного стану або в період збройного конфлікту; 2) шпигунство; 3) надання іноземній державі, іноземній організації або їх представникам допомоги в проведенні підривної діяльності проти України.

Вважаємо, що у XXI столітті навряд чи для цивілізованої країни можлива політична ситуація, за якої президент може перейти на бік ворога в умовах воєнного стану або в період збройного конфлікту, здійснювати шпигунство чи, що виглядає позбавленим сенсу, надавати, іноземній державі, іноземній організації або їх представникам допомоги в проведенні підривної діяльності проти України. Іншими словами, в даному випадку кримінально-правове розуміння державної зради як підстави імпічменту не є логічним.

Варто зазначити, що деякі зарубіжні науковці, представники широкого тлумачення підстав імпічменту, також стверджують, що цілком невиправданим є як фактичну підставу відповідальності Президента розглядати лише вчинення останнім державної зради чи іншого злочину. Більше того, на їх думку, в Конституції і в кримінально-процесуальному законодавстві необхідно закріпити підстави притягнення до кримінальної відповідальності Президента як за вчинення кримінально караних діянь незалежно від ступеня їх суспільної небезпечності, так і за порушення Конституції, невиконання рішень Конституційного Суду та інших рішень судів¹. На думку О. В. Лучина, значну

¹ Конституционно-правовая ответственность в Российской Федерации: теория и практика / А. А. Кондрашев. – М. : Юристъ, 2006. – С. 112.

супільну небезпеку можуть становити також ті діяння глави держави, які, не являючи собою склад злочину, порушують конституційні норми (наприклад, невиправданий розпуск парламенту, ухилення від підписання і оприлюднення закону, ухилення від призначення обов'язкового референдуму). Вчинення такого роду діяння, які можна назвати конституційними деліктами, також повинно тягнути за собою застосування заходів конституційно-правової відповідальності¹.

Інші спеціалісти, наприклад О. В. Брежнев, вважають виправданою можливістю передбачення в Конституції таких підстав відставки Президента від посади, як «порушення Конституції, конституційних законів, які саме завдали тяжкої шкоди» (до такого роду належать також всі кримінально карані діяння). На перший погляд, зазначає він, може здаватися, що в такому випадку підстава відповідальності Президента матиме невизначний характер, оскільки по суті за порушення будь-якого закону глава держави може бути усунутий з посади. У зв'язку із цим варто зазначити, що, по-перше, характер правопорушення, при вчиненні якого можливе застосування конституційно-правової відповідальності, може бути законодавчо визначеним, по-друге, саме метою діяльності спеціальної тимчасової слідчої комісії, виходячи зі змісту процедури імпічменту, буде визначення наявності «ознак порушення Конституції чи конституційних законів» (якщо ми так визначимо в Конституції), у тій кількості і якості, в якій це буде необхідно задля того, аби могла наставати відповідальність Президента у вигляді відставки².

Таку позицію доцільно підтримати і саме з певних причин. По-перше, як контраргумент на аргументи вчених-противників, які говорять про можливість виникнення парадоксальних ситуацій, коли Президента можуть притягнути до конституційно-правової відповідальності за тютюнопаління в заборонених

¹ Лучин В. О. Конституция Российской Федерации: проблемы реализации / В. О. Лучин. — М. : ЮНИТИ-ДАНА, 2002. — С. 332.

² Брежнев О. В. Роль судов в применении мер конституционно-правовой ответственности в отношении органов власти в России: проблемы и перспективы / О. Брежнев // Рос. судья. — 2006. — № 3. — С. 14.

місцях, що є адміністративним правопорушенням, вважаємо, що в Основному Законі варто визначити як підставу відповідальності саме порушення не звичайних, а конституційних законів, які, зрозуміло, значно відрізняються. По-друге, обов'язковою умовою відставки Глави Держави є завдання ним саме тяжких наслідків.

Такою є конституційна практика багатьох країн. Наприклад, президент Кіпру згідно зі ст. 45 Конституції не підлягає будь-якому кримінальному переслідуванню протягом терміну своїх повноважень, окрім двох випадків: по-перше, його можна притягнути до кримінальної відповідальності за державну зраду; по-друге, можна засудити за будь-який вчинок, що безчестить чи морально ганьбить главу держави. Конституція США (розділ 4 ст. 2) проголошує, що президент, віце-президент та всі цивільні особи Сполучених Штатів усуваються з посади, якщо при обговоренні імпічменту вони будуть визнані винними у зраді, хабарництві чи інших тяжких злочинах і проступках. Відповідно до п. а ч. 1 ст. 67 Конституції Республіки Гамбія президент звільняється з посади за зловживання владою, злісне порушення присяги на вірність республіці, а також за будь-яке інше порушення. Основний Закон ФРН закріплює, що федеральному президенту може бути пред'явлено обвинувачення в умисному порушенні ним конституції або ж будь-якого іншого федерального закону (ч. 1 ст. 61)¹.

Таку позицію підтримував також відомий вчений Ю. М. Тодика, який стверджував, що багато країн не закріпили як підставу для відставки президента в порядку імпічменту порушення ним самим Конституції та законів, виходячи з того, що саме глава держави є гарантом конституції і відповідно вважається, що він не може бути порушником її самої. Однак вчений вважав, що оптимальним варіантом було б закріплення на конституційному рівні положення про відставку президента від посади в порядку імпічменту і на підставі порушення ним Конституції та законів. Це, в крайньому разі, на його думку, було б дисциплі-

¹ Конституции зарубежных государств : учеб. пособие / сост. В. В. Маклаков. — 3-е изд., перераб., доп. — М. : Наука, 2001. — С. 14.

нуючим чинником відносно президента і не було б підставою для таких висловлювань: «Президент порушив Конституцію, але не порушив право»¹.

З огляду на все викладене можна запропонувати внести зміни до ч. 1 ст. 111 Основного Закону України, зміст якої викласти таким чином: «Президент України може бути усунений з поста Верховною Радою України в порядку імпічменту у разі вчинення ним діянь, які порушують Конституцію, конституційні закони та завдали тяжкої шкоди державі».

С. В. Болдырев, Б. Ю. Ребриш

**ОСНОВАНИЯ ПРОВЕДЕНИЯ ИМПИЧМЕНТА
ГЛАВЫ ГОСУДАРСТВА ПО КОНСТИТУЦИИ УКРАИНЫ:
ПЕРСПЕКТИВЫ СОВЕРШЕНСТВОВАНИЯ**

Статья посвящена исследованию оснований для проведения процедуры импичмента Президента Украины. Проанализированы различные научно-правовые взгляды ученых по данной проблеме.

Ключевые слова : Президент Украины, импичмент, ответственность Президента Украины.

S. V. Boldirev, B. Yu. Rebrish

**FOUNDATIONS FOR THE IMPEACHMENT
OF THE PRESIDENT OF UKRAINE ON THE CONSTITUTION
OF UKRAINE: PROSPECTS FOR IMPROVEMENT**

The article is devoted to the exploration of the grounds for the impeachment of the President of Ukraine. Analysis of the various scientific and legal opinions of scientists on the issue are researched.

Keywords: the President of Ukraine, impeachment, the responsibility of the President of Ukraine.

¹ Тодыка Ю. Н. Президент Украины: конституционно-правовой статус : монография / Ю. Н. Тодыка, В. Д. Яворский. — Харьков : Факт, 1999. — С. 193.