

УДК 342.537.91

Б.С. МОХОНЧУК, Національний університет «Юридична академія України імені Ярослава Мудрого»

ЩОДО ПИТАННЯ ПРО КЛАСИФІКАЦІЮ ІСНУЮЧИХ МОДЕЛЕЙ ІМПІЧМЕНТУ (ТЕОРЕТИЧНИЙ АСПЕКТ)

Ключові слова: імпічмент, конституційно-правова відповідальність, імунітет, недоторканість, голова держави

В сучасному світі, де перелік прав людини значно розширився і сама людина визнається найбільшою цінністю, одним із основоположних принципів більшості демократичних країн є визнання рівності всіх громадян перед законом. Проте, окремі категорії державних посад (такі як президент країни, депутат представницького органу, міністр та ін.) вимагають застосування до осіб, які їх обіймають, гарантій у вигляді «недоторканості» або «імунітету». Не вдаючись до аналізу зазначених термінів (оскільки в науці вони можуть визнаватися як синоніми, так і різнитись) [1, с.26], варто підкреслити, що імунітет (в даній роботі терміни «імунітет» та «недоторканість» ототожнюються) не означає безвідповідальності за свої дії. Тому законодавству більшості країн є іманентною процедура імпічменту.

Актуальність роботи зумовлена відсутністю єдиної систематизованої класифікації вказаної процедури. Оскільки про неможливість реалізації імпічменту в Україні заявляли багато політиків та вчених, зокрема, це підкреслював спікер Верховної Ради України В. Литвин [2], така процедура потребує реформування та вдосконалення. А це, в свою чергу, зумовлює необхідність врахування досвіду інших країн. Тому, використання узагальнених досліджень роботи дозволить виокремити та порівняти переваги і недоліки тих чи інших моделей імпічменту, що є необхідним для вдосконален-

ня національного законодавства та збалансування механізму стримувань і противаг.

Окремі проблемні аспекти застосування імпічменту досліджувались такими вченими, як Ю.М. Тодика, І.О. Кресіна, Ю.Г. Барабаш, В.М. Шаповал, В.Е. Теліпко, Р.С. Мартинюк, Н.Г. Плахотнюк та ін. Особливості реалізації вказаної процедури в площині міжнародного досвіду розглядали науковці М.В. Баглай, Б.А. Страшун, В.Є. Чіркін, Т.М. Кузьма та ін.

Метою дослідження є встановлення класифікації моделей імпічменту на основі таких критеріїв, як:

- підстави застосування процедури імпічменту;
- кінцева інстанція, яка приймає рішення про притягнення відповідної посадової особи до конституційно-правової відповідальності;
- наслідки застосування імпічменту.

Інститут імпічменту має достатньо довгу історію. Походить це слово від терміну «empechen» англійської мови середніх віків, який означає «заважати» чи «звинувачувати» [3, с.9] та старофр. «empeachment» – «осуд», «обвинувачення» [4, с.312]. Своє існування досліджуваний інститут розпочинає в Англії 1386 року. Він був застосований проти королівського канцлера Майкла де ля Поула графа Саффолка на основі конституційної угоди між парламентом та королем від 1338 року. Вона полягала в тому, що будь-який з королівських міністрів може бути усунений парламентом з посади за вчинення ним «тяжких злочинів та проступків» [3, с.9].

Сучасне трактування терміну «імпічмент» досить різноманітне. Це поняття розглядається як спеціальна процедура звинувачення посадових осіб у випадках порушення ними законів держави; як особливий порядок провадження у справах про злочини, вчинені вищими службовими особами; як процедура притягнення парламентом до відповідальності вищих посадових осіб та ін. Проте одним із засобів забезпечення режиму законності в діяльності вищих органів державної влади має стати їх конституційно-правова відповідальність, яка є не тільки гарантом демократичної влади, але й чинником утвердження і забез-

печення її легітимності. Тому доцільно виділити зауваження Ю.Г. Барабаша, який зазначає, що імпічмент можна тлумачити як одну з форм конституційної відповідальності [5, с.195–196]. Проаналізувавши практику застосування даної процедури, зауваження та існуючі тлумачення терміну, найбільш вдалим вбачається наступний варіант визначення поняття «імпічмент». Імпічмент – це спеціальна процедура притягнення до конституційно-правової відповідальності посадових осіб держави за невиконання покладених на них обов'язків або за порушення норм конституції чи законів країни. Хоча, як правило, процедура імпічменту нерозривно пов'язана з посадою голови держави (президентом)

Перш ніж переходити до класифікації, варто розглянути деякі особливості закріплення підстав застосування даного різновиду конституційно-правової відповідальності в законодавстві країн світу. Так, у більшості країнах, де головою держави є монарх, його особа визнається священною і тому, як зазначає Г. Малкіна, «він не відповідає за будь-які, навіть кримінально карні дії» [6, с.43]. Як один з прикладів вчена наводить ст.88 Конституції Бельгії, де зазначається: «Особа Короля недоторкана; його міністри відповідальні». Дійсно, у вказаних країнах не закріплені підстави для відставки голови держави. Але, про відсутність у відповідних державах інституту імпічменту, ми говорити не можемо. Не заперечуючи положень Г. Малкіної, варто зазначити, що в таких країнах реалізація повноважень монархом, як правило, супроводжуються контрасигнацією відповідними міністрами. Тому безпосередньо міністрів і притягують до конституційно-правової відповідальності. Якщо розглядати згадану Бельгію, то в ст.106 Конституції Бельгії передбачено наступні положення: «Ніякий акт Короля не може мати сили, якщо він не контрасигнований міністром, який тим самим несе за нього відповідальність». Про те, що в такому випадку буде застосовано саме інститут імпічменту, можна стверджувати через наявність спеціальної процедури притягнення міністрів до відповідальності (наприклад в Бельгії

така процедура закріплена в ст.103 Конституції).

Що стосується інших країн, то питання про застосування імпічменту регулюється в них досить по-різному. Однією з найбільш розповсюджених підстав реалізації відповідної процедури є державна зрада (Франція). Проте нерідко закріплення вказаного терміну додатково супроводжується грубим порушенням Конституції (Болгарія) або «іншим злочином» (Росія). Також варто підкреслити, що хоча фактично в кожній з таких країн державна зрада визнається окремим злочином, втім, 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» [7, с.3]. Крім того законодавство деяких країн передбачає можливість притягнення голови держави до конституційно-правової відповідальності за вчинення певних категорій злочинів. Це може бути вчинення умисних злочинів (Угорщина) або одного з таких злочинів, як державна зрада чи злочин проти людства (Фінляндія).

Отже, залежно від підстав застосування процедури імпічменту в окремих країнах, пропонуємо виділити такі моделі:

1. Країни, в яких підставою застосування імпічменту є підписання відповідальною посадовою особою актів монарха. Причиною існування такої моделі є визнання особи монарха священною (недоторканою) та контрасигнація його актів міністрами (наприклад Данія, Бельгія, Іспанія). При цьому відповідальність міністрів за власні діяння не виключається.

2. Країни, де імпічмент застосовується лише у разі вчинення злочину. Відповідні держави, в свою чергу, пропонуємо поділяти на такі, де підставою імпічменту є:

а) вчинення лише державної зради (наприклад Казахстан, Франція, Чехія). Державна зрада становить склад окремого злочину. Але внаслідок політичної природи вищих державних посад, така категорія може трактуватись швидше в політико-правовому, ніж криміна-

льному аспекті. Тому ми вбачаємо доцільним виділяти окрему групу таких держав;

б) вчинення певної категорії злочинів (наприклад Угорщина, Фінляндія). Вчинення таких злочинів становить значну суспільну небезпеку, тому за їх вчинення законодавець дозволяє притягувати навіть вищих посадових осіб до відповідальності;

в) вчинення будь-якого злочину (наприклад, Україна, Киргизстан). Також, в законодавстві країн СНД досить часто передбачається така підстава відставки голови держави, як «вчинення державної зради або іншого тяжкого злочину» (наприклад Білорусь, Росія, Вірменія). Дане формулювання, на нашу думку, є не досить вдалим. Адже у разі буквального застосування такої норми, президент не може бути усунений з посади за вчинення особливо тяжкого злочину, що, на нашу думку, виключає будь-яку логіку застосування інституту імпічменту. Тому ми пропонуємо тлумачити відповідне положення, як вчинення будь-якого злочину.

3. Країни, які не конкретизують підстави застосування процедури імпічменту (наприклад порушення (Греція) чи грубе порушення (Болгарія) Конституції, недостойна поведінка (Мальта) та інші невизначені форми). Закріплення таких досить «розмитих» підстав, на нашу думку, нерозривно пов'язано з особливим статусом окремих державних посад. В даному випадку вдалим є висновок Ю.Г. Барабаша: «Підстава імпічменту має бути пов'язана з інститутом довіри, яка висловлюється главі держави при його обранні. Формулювання підстави повинно вказувати на те, що своїми діями президент завдав шкоди авторитету публічної влади» [5, с.52]. Крім того, обмеживши можливість застосування імпічменту лише вчиненням злочинів, процедура прийняття присяги головою держави починає носити лише церемоніальний характер, оскільки за її порушення президент не несе ніякої відповідальності. В протилежному випадку любі дії, які дискримінуються його як гаранта Конституції та закріплених в ній положень, можуть призвести до застосування механізму конституційно-правової відповідальності.

Як показує практика, сам факт вчинення згадуваних правопорушень не завжди означає, що процедура імпічменту буде реалізована (яскравими прикладами є президенти США Білл Клінтон, у справі про лжесвідчення і перешкоджання правосуддю, та Ендрю Джонсон, у справі про незаконну відставку військового міністра). Більшість країн для цього передбачають складну процедуру, в якій беруть участь різноманітні державні органи на окремих стадіях процесу – від обвинувачення до самого оголошення відставки посадової особи. Проте визначальну роль тут відіграє кінцева інстанція, яка уповноважена рішення про застосування імпічменту.

Необхідно підкреслити, що подібна класифікація за вказаною ознакою вже проводилась І.О. Кресіною [3, с.82–84]. Вчена виділяє три основні моделі притягнення до відповідальності вищих посадових осіб – імпічменту за допомогою парламенту. Перша з них полягає в тому, що весь процес реалізації конституційної відповідальності президента проходить у парламенті (в якості прикладу наводяться США). Друга полягає в тому, що парламент чи палата парламенту виступають лише як інстанції обвинувачення, а питання конституційної відповідальності вирішується судовим органом, який спеціально створюється парламентом із свого середовища (Франція). Третя модель співпадає з другою в тому, що парламент чи палата парламенту обмежується висуненням звинувачення, а справа вирішується органом конституційної юстиції, який реалізує лише конституційно-правову відповідальність, усуваючи особу з посади (Німеччина). Не заперечуючи можливість застосування такої класифікації, ми пропонуємо дещо звузити її предмет та в більшій мірі конкретизувати висновок.

Тому, залежно від кінцевої інстанції, яка уповноважена приймати рішення про застосування імпічменту, пропонується виділяти наступні моделі:

1. Парламентська. Така модель передбачає, що рішення про притягнення президента до конституційно-правової відповідальності приймає найвищий представницький орган дер-

жави. При чому у випадках, коли парламент є двопалатним, такою компетенцією можуть надіятись як обидві (наприклад Італія), так і одна з палат (наприклад США, Росія).

2. Судова. Остаточне рішення про наявність в діях голови держави складу правопорушення, за яке передбачається можливість його усунення в порядку імпічменту, приймається судовим органом. Проте залежно від юрисдикції, вказану модель пропонується розглядати в варіантах, коли це суд:

а) конституційної юрисдикції. Рішення про усунення голови держави приймає Конституційний суд (наприклад Македонія, Угорщина, Хорватія, ФРН);

б) загальної юрисдикції. Тобто кінцевою інстанцією виступає, за загальним правилом, Верховний суд країни (наприклад Польща, Молдова, Фінляндія).

3. Змішана. В таких країнах рішення про застосування імпічменту, з тих чи інших причин, можуть застосовувати різні органи. Для прикладу: в Бразилії це залежить від категорії злочинів, які вчиняє Президент. Так, за вчинення злочину загального характеру він постає перед федеральним Верховним судом, а у випадку посадового злочину – перед федеральним Сенатом. Якщо говорити про Францію, то те, яка кінцева інстанція буде приймати рішення про імпічмент, залежить від суб'єкта правопорушення. Коли такою посадовою особою виступає Президент – то це Висока палата правосуддя, якщо член уряду – то Палата правосуддя Республіки. Хоча такі органи у Франції і формуються в рамках парламенту, проте, як вдало зазначає С.Г. Волкотруб, у такому випадку парламент фактично виконує судові та інші процесуальні функції [8, с.234]. Варто зазначити, що склад таких органів є досить різним. Якщо Високий суд правосуддя формується повністю з членів парламенту, то Палата правосуддя Республіки складається з п'ятнадцяти суддів: дванадцяти парламентарів та трьох суддів Касаційного суду, один з яких головує в Палаті правосуддя Республіки. Тому ці органи, особливо останній, навряд чи можна вважати парламентськими. Внаслідок вищенаведених аргументів, ми вважаємо що

Франції іманентна саме змішана модель імпічменту (за відповідним критерієм).

4. Народна. Кінцевою інстанцією виступає населення країни, яке наділене активним виборчим правом, а формою здійснення волевиявлення – референдум (наприклад Румунія, Ісландія) або народне голосування (Австрія).

Розглядаючи наслідки застосування процедури імпічменту, навряд чи вдасться виокремити якусь широку класифікацію. Адже основною метою даної процедури є відсторонення особи з певної державної посади (як вже зазначалось, переважно це пост голови держави). Проте певні особливості наслідків її реалізації в окремих країнах світу присутні. В першу чергу це стосується тих країн, де підставою застосування імпічменту є вчинення злочину, а наріжним каменем виступає питання про момент реалізації конституційно-правової та кримінальної відповідальності. Тому, за наслідками імпічменту, пропонується виділяти моделі, де:

1. Кримінальна та конституційно-правова відповідальність наступають одночасно. Яскравим прикладом країни, яка передбачає можливість застосування такої моделі є Угорщина, де Конституційний суд може разом з позбавленням посади, застосувати до Президента будь-яке покарання передбачене Кримінальним кодексом.

2. Реалізація кримінальної відповідальності можлива лише після застосування конституційно-правової. Більшість країн світу, до яких відноситься і Україна, віддають перевагу саме такій моделі. Вона полягає в тому, що після реалізації процедури імпічменту, відповідна посадова особа втрачає статус «недоторканої» і кримінальне покарання до неї, як і до інших громадян, може застосувати суд загальної юрисдикції. Хоча деякі держави (Чехія, Франція) передбачають існування імунітету навіть після застосування імпічменту.

Необхідно підкреслити, що розглядаючи підстави імпічменту в таких країнах, як, наприклад, Естонія, може скластись враження про існування третьої моделі, за якої кримінальна відповідальність передусє конституційно-правовій. Адже Конституція Естонії до підстав припинення повноважень Президента відносить також «вступ в силу обвину-

вачу вального вироку суду по відношенню до нього». Проте в тому ж Основному законі передбачено, що «Президент Республіки може бути притягнений до кримінальної відповідальності тільки за поданням канцлера юстиції зі згоди більшості членів Державних Зборів», що є ні чим іншим, як процедурою імпічменту в її класичній реалізації.

Отже, незважаючи на усталеність та загальноживаність терміну «імпічмент», все ж можна зробити висновок про значну відмінність окремих особливостей його реалізації в країнах світу. А таке різноманіття підходів, в свою чергу, дає простір для дослідження та вдосконалення вітчизняного законодавства.

ЛІТЕРАТУРА

1. Кохановський В. В. Юридична природа та ознаки правового імунітету інституту президентства / В. В. Кохановський // Митна справа. – 2011. – № 5 (77). – С. 22–27.
2. Президент повинен захотіти свого імпічменту – Литвин [Електронний ресурс]. – Ре-

жим доступу: <http://www.pravda.com.ua/news/2010/10/6/5452231>.

3. Кресіна І. О. Інститут імпічменту: порівняльний політико-правовий аналіз / Кресіна І. О., Коваленко А. А., Балан С. В. – К. : Юрид. думка, 2004. – 173 с.
4. Теліпко В. Е. Конституційне та конституційно-процесуальне право / В. Е. Теліпко – К. : Центр учбової літератури, 2009. – 568 с.
5. Барабаш Ю. Г. Державно-правові конфлікти в теорії та практиці конституційного права : монографія / Ю. Г. Барабаш. – Х. : Право, 2008. – 220 с.
6. Малкіна Г. Політична відповідальність глави держави / Малкіна Г. // Політичний менеджмент. – 2008. – № 2. – С. 42–50.
7. Кузьма Т. М. Інститут імпічменту: політико-правовий аналіз / Кузьма Т. М. // Науковий вісник Рівненськ. держ. гуманіст. ун-ту. – 2010. – № 4. – С. 147–153.
8. Волкотруб С. Г. Кримінально-процесуальний аспект імунітету Президента України / Волкотруб С. Г. // Університетські наукові записки. – 2005. – № 1–2. – С. 231–237.

Мохончук Б. С. Щодо питання про класифікацію існуючих моделей імпічменту (теоретичний аспект) / Б. С. Мохончук // Форум права. – 2011. – № 4. – С. 500–504 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.nbu.gov.ua/e-journals/FP/2011-4/11mbcita.pdf>

Встановлюється класифікація існуючих моделей імпічменту; досліджується історія походження розглядуваного інституту та виділяються окремі ознаки механізму імпічменту. Для класифікації моделей імпічменту пропонується застосування певних критеріїв (ознак). По кожному елементу класифікації наводяться приклади країн, що реалізують відповідну модель.

Мохончук Б.С. К вопросу о классификации существующих моделей импичмента (теоретический аспект)

Устанавливается классификация существующих моделей импичмента; исследуется история происхождения рассматриваемого института и выделяются отдельные признаки механизма импичмента. Для классификации моделей импичмента предлагается применение определенных критериев (признаков). По каждому элементу классификации приводятся примеры стран, реализующих соответствующую модель.

Mohonchuk B.S. To a Problem on Classification of Existing Models of Impeachment (Idealized Aspect)

It is the classification of existing models of impeachment. Briefly examines the history of the institute examined and highlighted some features of the mechanism of impeachment. For classification models impeachment proposed application of certain criteria (signs). For each element of the classification are examples of countries that implement an appropriate model.