

*Омелько І. І.,**кандидат юридичних наук,**асистент кафедри державного будівництва**Національного юридичного університету імені Ярослава Мудрого*

## ПІДСТАВИ ІМПІЧМЕНТУ ПРЕЗИДЕНТА У КОНСТИТУЦІЯХ ЗАРУБІЖНИХ КРАЇН І УКРАЇНИ: ПОРІВНЯЛЬНИЙ АСПЕКТ

**Анотація.** У статті з'ясована сутність підстав імпічменту президента у конституціях зарубіжних країн і України в порівняльному аспекті.

Якщо ми поглянемо на чинну Конституцію України, яка закріплює модель імпічменту Президента, то побачимо, що його підставою є вчинення державної зради або іншого злочину (ст. 111 Конституції України). У цьому зв'язку виникає дві проблеми. Перша проблема пов'язана із досить обмеженим колом підстав імпічменту у порівнянні із зарубіжними країнами. Друга проблема пов'язана з моделлю визначення поняття «злочин» і «кримінальне правопорушення» в чинному кримінальному законі (Кримінальному кодексі). Конституція України побудована на «старій» моделі поняття злочину, яка на сьогоднішній день зазначала змін. Нинішня модель звужує перелік можливих підстав для притягнення Президента до відповідальності через еволюцію в бік звуження кримінально-правового розуміння злочину.

Зазвичай окрім власне блоку кримінальних підстав для імпічменту підставою для нього (і, відповідно, дострокового припинення повноважень) є порушення конституції (посягання на конституцію). Рідше – вчинення аморального проступку, порушення присяги.

Окрім спеціальних норм про імпічмент і припинення повноважень президента у цьому зв'язку конституції зарубіжних країн регулюють власне питання порушення ним конституції і передбачають механізм притягнення до відповідальності.

Радикальна зміна підстав для імпічменту Президента в українській конституції – предмет обговорення в науці. Для такого кроку є всі підстави, оскільки ми можемо спиратися на усталений досвід західних країн, про що свідчить наведений у цій статті аналіз норм зарубіжних конституцій. Причина для розширення підстав дуже проста – нинішнє становище зв'язує імпічмент з необхідністю шукати виключно склад злочину (причому будь-який), тоді як порушення конституції не завжди підлягає криміналізації і, відповідно, за формальними ознаками підставою для імпічменту не є. Водночас присяга Президента, його статус як гаранта додержання Конституції доводять нам необхідність в існуванні юридичного механізму впливу на Президента в разі їх порушення. Потребує вдосконалення (як сам по собі, так і внаслідок пропонованого нами розширення підстав для імпічменту) і чинний Закон «Про особливу процедуру усунення Президента України з поста (імпічмент)» від 10 вересня 2019 року № 39-ІХ.

**Ключові слова:** імпічмент, президент, злочин, порушення конституції, присяга.

**Постановка проблеми.** Якщо ми поглянемо на чинну Конституцію України, яка закріплює модель імпічменту Президента, то побачимо, що підставою імпічменту є вчинення

державної зради або іншого злочину (ст. 111 Конституції України). У цьому зв'язку виникає дві проблеми. Перша пов'язана із досить обмеженим колом підстав у порівнянні із зарубіжними країнами. Друга проблема пов'язана із моделлю визначення поняття «злочин» і «кримінальне правопорушення» в чинному кримінальному законі (Кримінальному кодексі). Конституція України побудована на «старій» моделі поняття злочину, яка на сьогоднішній день зазначала змін. Нинішня модель звужує перелік можливих підстав для притягнення Президента до відповідальності через еволюцію в бік звуження кримінально-правового розуміння злочину.

Щодо другої проблеми, то ми не маємо на меті додатково заглиблюватися у це питання, оскільки такого роду аналіз не може бути якісно проведений без охоплення у тому числі і кримінально-правової проблематики. Пропонуємо в цій статті зупинитися виключно на першій проблемі і розглянути її з урахуванням зарубіжного досвіду.

До наукових досліджень, присвячених імпічменту президента можна віднести праці Ю.Г. Барабаша [1], Г.В. Задорожної [2], Ю.М. Тодики і В.Д. Яворського [3], В.М. Шаповала [4; 5] та багатьох інших.

**Метою статті** є з'ясування сутності підстав імпічменту президента у конституціях зарубіжних країн і України в порівняльному аспекті. Завданнями статті є: з'ясувати зарубіжний досвід конституціоналізації підстав імпічменту президента; з'ясувати відмінність в підставах для імпічменту президента в Україні і зарубіжних країнах; встановити шляхи вдосконалення конституційного регулювання підстав імпічменту в Україні.

**Виклад основного матеріалу дослідження.** В.М. Шаповал виокремлює дві «моделі» імпічменту – англійську та американську за їх походженням [4, с. 407]. Наслідком реалізації процедури імпічменту за англійською «моделлю» може бути визначення і застосування кримінального покарання, а імпічмент за американською «моделлю» може мати за безпосередній наслідок дострокове припинення повноважень, що є конституційно-правовою санкцією [4, с. 412].

Так чи інакше, ці моделі у сучасному світі поєднуються. Свідченням цього є перелік підстав для імпічменту. Варто поглянути на норми зарубіжних конституцій.

Так, за ч. 1 ст. 103 Конституції Болгарії Президент і віце-президент не несуть відповідальності за дії, вчинені при виконанні своїх повноважень, за винятком державної зради і порушення Конституції [6, с. 49].

Відповідно до ч. 1 ст. 95 Конституції Румунії у разі вчинення тяжких діянь, якими порушуються положення Конституції, Президент Румунії може бути відсторонений від посади Палатою Депутатів і Сенатом на спільному засіданні більшіс-

тю голосів депутатів і сенаторів після консультації з Конституційним Судом [7, с. 100–101].

Відповідно до ч. 2 ст. 13 глави «Президент Угорщини» розділу «Держава» Основного Закону Угорщини, якщо Президент Угорщини умисно порушив Основний Закон або будь-який інший закон у зв'язку з виконанням своїх посадових обов'язків, або вчинив умисний злочин, одна п'ята депутатів Державних Зборів може виступити з пропозицією про його відсторонення від посади [9, с. 159].

Відповідно до ч. 1 ст. 105 Конституції Республіки Хорватія Президент Республіки несе відповідальність за порушення Конституції, яке відбулося під час здійснення ним своїх повноважень [9, с. 230].

Відповідно до ч. 1 ст. 118 Конституції Республіки Сербія Президент Республіки звільняється за порушення Конституції за рішенням Народної скупщини голосами щонайменше двох третин присутніх депутатів [10, с. 71].

Відповідно до ч. 1 ст. 91 Конституції Республіка Косово Президент Республіки Косово може бути знятий із займаної посади, якщо Асамблея дійде висновку, що Президент скоїв тяжкий злочин, не здатний виконувати свої обов'язки у зв'язку з серйозною хворобою або Конституційний суд дійшов висновку, що Президент скоїв серйозне порушення конституції [11, с. 161].

Відповідно до ч. 2 ст. 90 Конституції Республіки Албанія Президент Республіки може бути звільнений з посади за серйозне порушення Конституції і за вчинення тяжкого злочину [12, с. 234].

Відповідно до ст. 98 Конституції Чорногорії Президент несе відповідальність за порушення Конституції. Процедура визначення того, чи порушив Президент Чорногорії Конституцію, ініціюється парламентом за пропозицією мінімум 25 членів парламенту. Парламент повинен представити пропозицію про порушення процедури Президенту Чорногорії для розгляду справи. Конституційний Суд приймає рішення про наявність чи відсутність порушення Конституції, публікує рішення і негайно представляє його парламенту та Президенту Чорногорії. Парламент може оголосити імпічмент Президенту Чорногорії, якщо Конституційний Суд визнає, що він порушив Конституцію [13, с. 302].

Відповідно до ст. 44 Конституції Республіки Кіпр передбачається вакантність посади Президента або Віце-Президента Республіки, у тому числі, через його засудження за зраду Батьківщини, інше ганебне або аморальне діяння; а також у зв'язку зі стійкою фізичною або розумовою нездатністю до виконання ним відповідних функцій, а також відсутністю на посаді протягом тривалого часу [14, с. 144].

Відповідно до ст. 74 Конституції Литовської Республіки Президент може бути усунений від займаної посади в порядку процедури імпічменту за грубе порушення Конституції, або порушення присяги, а також при виявленні факту вчинення злочину [15, с. 60].

Відповідно до ч. 1 ст. 68 Конституції Франції Президент Республіки не може бути відсторонений від посади протягом її строку з будь-яких підстав, крім порушення ним своїх обов'язків, що є явно несумісним з його продовженням перебування на посаді. Таке відсторонення проголошується парламентом, який засідає у статусі Вищого суду [16, с. 75].

Як пише Б. Мат'є, механізм відставки Президента Республіки, передбачений ст. 68 Конституції Франції має з цього

погляду цікаву особливість. Політичній владі, тобто обом палатам парламенту, належить право більшістю у дві третини голосів виносити рішення про відставку Президента. Ця відповідальність не є політичною в традиційному розумінні цього терміну, оскільки не спрямована на засудження політики президента більшістю в опозиції до нього, це також не є кримінальною відповідальністю, але це відповідальність перед органом політичної влади [17, с. 56–57].

Відповідно до ч. 1 ст. 90 Конституції Італії Президент Республіки не несе відповідальності за дії, вчинені під час виконання своїх функцій, окрім державної зради або посягання на Конституцію [18, с. 47].

Відповідно до ст. 109 Конституції Республіки Словенія якщо Президент Республіки при здійсненні своїх повноважень порушить Конституцію або допустить тяжке порушення закону, Державні збори вправі порушити в Конституційному Суді провадження щодо встановлення відповідальності Президента Республіки [19, с. 51].

Відповідно до ч. 1 ст. 145 Конституції Республіки Польща Президент Республіки за порушення Конституції або за вчинення злочину може бути притягнутий до відповідальності перед Державним Трибуналом [20, с. 196].

Як бачимо, зазвичай окрім власне блоку кримінальних підстав для імпічменту підставою для нього (і, відповідно, дострокового припинення повноважень) є порушення конституції (посягання на конституцію). Рідше – вчинення аморального проступку, порушення присяги.

Ще Ю.М. Тодика і В.Д. Яворський зазначали, що оптимальним варіантом було б закріплення на конституційному рівні положення про відсторонення президентів від посади в порядку імпічменту також і за підставами порушення ними конституції. Принаймні, це було б дисциплінуючим фактором по відношенню до президентів і не було б підстав для висловлювань на кшталт «Президент порушив Конституцію, але не порушив право». В них достатньо чітко виявляється неповага до Конституції як основному закону держави і суспільства [3, с. 193].

Ю.Г. Барабаш, проаналізувавши підстави для імпічменту президента в зарубіжних країнах, дійшов висновку про те, що підстава імпічменту має бути пов'язана з інститутом довіри, яка висловлюється главі держави при його обранні. На думку вченого, формулювання підстави має носити характер серйозного політико-правового проступку (наприклад, порушення Конституції, присяги, вчинення злочину) і вказувати на те, що своїми діями Президент завдав шкоди авторитету публічної влади [1, с. 205]. Дійсно, як ми побачили, таких норм, про які пише Ю.Г. Барабаш, в зарубіжних конституціях, більше ніж достатньо.

Так само на думку Г.В. Задорожної, такі дві юридичні підстави, як державна зрада або інший злочин та умисне порушення Конституції, мають бути зафіксовані в частині 1 статті 111 Основного Закону держави. Правова логіка такого юридичного викладу підстав імпічменту об'єктивує співрозмірність сфери компетенції Президента України з його юридичною відповідальністю [2, с. 467, 469].

Окрім спеціальних норм про імпічмент і припинення повноважень президента у цьому зв'язку конституції зарубіжних країн регулюють власне питання порушення ним конституції і передбачають механізм притягнення до відповідальності.

Окремо можна назвати приклади, коли Президенти взагалі звільняються від відповідальності в певних випадках.

Так, відповідно до ч. 1 ст. 49 Конституції Греції Президент республіки не несе відповідальності за дії, пов'язані з виконанням своїх посадових обов'язків, за винятком державної зради або умисного порушення Конституції [21, с. 59]. Схожу норму ми вже вище наводили на прикладі Італії (ч. 1 ст. 90 Конституції) і Болгарії (ч. 1 ст. 103 Конституції). Відповідно до ч. 3 ст. 89 Конституції Білорусі Президент, який припинив виконання своїх повноважень, не може бути притягнутий до відповідальності за дії, вчинені у зв'язку із здійсненням президентських повноважень [22]. Іноді, навпаки, спеціально підкреслюється, як у ст. 87 Конституції Республіки Північної Македонії, що Президент Республіки Македонія несе відповідальність за порушення Конституції і законів в ході виконання своїх прав і обов'язків [23, с. 129].

**Висновки.** Радикальна зміна підстав для імпічменту Президента в українській конституції – предмет обговорення в науці. Для такого кроку є всі підстави, оскільки ми можемо спиратися на усталений досвід західних країн, про що свідчить наведений у цій статті аналіз норм зарубіжних конституцій. Причина для розширення підстав дуже проста – нинішнє становище зв'язує імпічмент з необхідністю шукати виключно склад злочину (причому будь-який), тоді як порушення конституції не завжди підлягає криміналізації і, відповідно, за формальними ознаками підставою для імпічменту не є. Водночас присяга Президента, його статус як гаранта додержання Конституції доводять нам необхідність в існуванні юридичного механізму впливу на Президента в разі їх порушення. Потребує вдосконалення (як сам по собі, так і внаслідок пропонованого нами розширення підстав для імпічменту) і чинний Закон «Про особливу процедуру усунення Президента України з поста (імпічмент)» від 10 вересня 2019 року № 39-IX [24], який В.М. Шаповал назвав карикатурним [5]. Водночас це питання потребує додаткового окремого дослідження.

#### Література:

1. Барабаш Ю. Г. Державно-правові конфлікти в теорії та практиці конституційного права. Харків : Право, 2008. 220 с.
2. Задорожня Г. В. Конституційно-правовий статус глави держави в Україні та зарубіжних країнах: порівняльний аналіз. Київ : Алерта, 2016. 552 с.
3. Тодыка, Ю. Н., Яворский В.Д. Президент Украины: конституционно-правовой статус. Харьков : Факт, 1999. 256 с.
4. Шаповал В. М. Сучасний конституціоналізм. Київ : Юрінком Інтер, 2005. 560 с.
5. Шаповал В. Імпічмент президента: що сказав би Станіславський. URL: [https://lb.ua/news/2019/09/24/438089\\_impichment\\_prezidenta\\_skazal.html](https://lb.ua/news/2019/09/24/438089_impichment_prezidenta_skazal.html)
6. Конституція Болгарії. *Конституції країн світу: Республіка Болгарія, Румунія, Угорщина, Республіка Хорватія*. Київ : ОВК, 2021. С. 17–67.
7. Конституція Румунії. *Конституції країн світу: Республіка Болгарія, Румунія, Угорщина, Республіка Хорватія*. Київ : ОВК, 2021. С. 69–121.
8. Основний Закон Угорщини. *Конституції країн світу: Республіка Болгарія, Румунія, Угорщина, Республіка Хорватія*. Київ : ОВК, 2021. С. 123–192.
9. Конституція Республіки Хорватія. *Конституції країн світу: Республіка Болгарія, Румунія, Угорщина, Республіка Хорватія*. Київ : ОВК, 2021. С. 193–248.
10. Конституція Республіки Сербія. *Конституції країн світу: Республіка Сербія, Республіка Косово, Республіка Албанія, Чорногорія*. Київ : ОВК, 2022. С. 19–116.
11. Конституція Республіки Косово. *Конституції країн світу: Республіка Сербія, Республіка Косово, Республіка Албанія, Чорногорія*. Київ : ОВК, 2022. С. 118–202.
12. Конституція Республіки Албанія. *Конституції країн світу: Республіка Сербія, Республіка Косово, Республіка Албанія, Чорногорія*. Київ : ОВК, 2022. С. 203–270.
13. Конституція Чорногорії. *Конституції країн світу: Республіка Сербія, Республіка Косово, Республіка Албанія, Чорногорія*. Київ : ОВК, 2022. С. 271–322.
14. Конституція Республіки Кіпр. *Конституції країн світу: Конституція Грецької Республіки, Конституція Республіки Кіпр, Конституція Турецької Республіки*. Київ : ОВК, 2021. С. 114–256.
15. Конституція Литовської Республіки. *Конституції країн світу: Латвійська Республіка, Литовська Республіка, Естонська Республіка*. Київ : ОВК, 2022. С. 35–100.
16. Конституція Французької Республіки. *Конституції країн світу: Королівство Данія, Французька Республіка, Республіка Польща*. Київ : ОВК, 2021. С. 41–99.
17. Матьє Б. Право против демократии? Москва : Норма ; ИНФРА-М, 2020. 200 с.
18. Конституція Італійської Республіки. *Конституції країн світу: Італійська Республіка, Держава-Місто Ватикан, Королівство Іспанія, Португальська Республіка*. Київ : ОВК, 2021. С. 19–73.
19. Конституція Республіки Словенія. *Конституції країн світу: Республіка Словенія, Боснія і Герцеговина, Республіка Північна Македонія*. Київ : ОВК, 2021. С. 19–71.
20. Конституція Республіки Польща. *Конституції країн світу: Королівство Данія, Французька Республіка, Республіка Польща*. Київ : ОВК, 2021. С. 151–231.
21. Конституція Греції: современное законодательство с учетом поправок Парламента Греции от 27 мая 2008 г. Харків : Право, 2014. 112 с.
22. Конституція Республіки Беларусь URL: <https://president.gov.by/ru/gosudarstvo/constitution>
23. Конституція Республіки Північна Македонія. *Конституції країн світу: Республіка Словенія, Боснія і Герцеговина, Республіка Північна Македонія*. Київ : ОВК, 2021. С. 99–162.
24. Про особливу процедуру усунення Президента України з поста (імпічмент): Закон України від 10 вересня 2019 року № 39-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/39-20#Text>

#### Omelko I. Grounds for the impeachment of the president in the constitutions of foreign countries and Ukraine: a comparative aspect

**Summary.** The article clarifies the essence of the grounds for impeachment of the president in the constitutions of foreign countries and Ukraine in a comparative aspect.

If we look at the current Constitution of Ukraine, which enshrines the model of impeachment of the President, we will see that its basis is the commission of treason or another crime (Article 111 of the Constitution of Ukraine). Two problems arise in this connection. The first problem is related to a rather limited range of grounds for impeachment compared to foreign countries. The second problem is related to the model of definition of the concept of "crime" and "criminal offense" in the current criminal law (Criminal Code). The Constitution of Ukraine is built on the "old" model of the concept of crime, which has undergone changes to date. The current model narrows the list of possible grounds for bringing the President to justice due to the evolution towards a narrowing of the criminal law understanding of the crime.

Usually, in addition to the actual block of criminal grounds for impeachment, the grounds for impeachment (and, accordingly, early termination of powers) are violations of the constitution (encroachment on the constitution). Less often – committing an immoral offense, breaking an oath.

In addition to special provisions on the impeachment and termination of the president's powers in this connection, the constitutions of foreign countries regulate the issue of violation of the constitution by him and provide for the mechanism of prosecution.

A radical change in the grounds for impeachment of the President in the Ukrainian constitution is a subject of discussion in science. There is every reason for such a step, since we can rely on the established experience of Western countries, as evidenced by the analysis of the norms of foreign constitutions presented in this article. The reason for expanding the grounds is very simple – the current situation links impeachment with the need to look exclusively for

the composition of the crime (and any), while violation of the constitution is not always subject to criminalization and, accordingly, is not a ground for impeachment on formal grounds. At the same time, the oath of the President and his status as a guarantor of the observance of the Constitution prove to us the need for the existence of a legal mechanism of influence on the President in case of their violation. The current Law "On the special procedure for removing the President of Ukraine from office (impeachment)" dated September 10, 2019 No. 39-IX requires improvement (both by itself and as a result of our proposed expansion of the grounds for impeachment).

**Key words:** impeachment, president, crime, violation of the constitution, oath.