

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

НЕДОТОРКАННІСТЬ ПРЕЗИДЕНТА: ОСНОВНІ МОДЕЛІ РЕГУЛЮВАННЯ У КРАЇНАХ ЄВРОПИ

Анотація. У статті з'ясовано основні моделі конституційного регулювання недоторканності президента у країнах Європи. Конституції зарубіжних країн зазвичай передбачають особливий механізм притягнення президента до відповідальності. До відповідальності президента можна віднести кримінальну відповідальність, а також дострокове припинення його повноважень за процедурою імпичменту. Остання може бути пов'язана із вчиненням президентом кримінального правопорушення або порушенням конституції чи вчиненням іншого аморального діяння. Існує дві моделі. Перша: притягнення до кримінальної відповідальності можливе лише після припинення повноважень президента. Тому недоторканність президента тут – гарантія від притягнення президента до кримінальної відповідальності за «загальним» порядком. Звичайно, це не заважає проведення процедури імпичменту і дострокового припинення повноважень президента парламентом. Проте конкретний вирок тут не виноситься, максимум – вимагається висновок суду (верховного, конституційного тощо) про додержання процедури та/або наявність ознак злочину. Підставою для імпичменту при цьому може бути, зокрема, вчинення будь-якого або конкретного злочину або їх різновиду.

Схожою в цілому на вказану модель є регулювання дострокового припинення повноважень внаслідок усунення в порядку імпичменту за ст. 111 Конституції України. Як розтлумачив Конституційний Суд України в рішенні (справа щодо недоторканності та імпичменту Президента України) від 10 грудня 2003 року N 19-рп/2003 «...Президент України на час виконання повноважень не несе кримінальної відповідальності, проти нього не може бути порушена кримінальна справа».

Разом з цим існує друга модель – притягнення до кримінальної відповідальності ще до припинення повноважень президента. Припинення повноважень – наслідок такого притягнення і винесення вироку. Тобто ми отримуємо ніби перевернуту модель. Спочатку вирок і лише як наслідок – припинення повноважень.

Виокремлюються також інші закономірності: 1) розрізнення відповідальності глави держави за дії, вчинені ним при виконанні своїх повноважень, і відповідальність за інші діяння; 2) розрізнення в самому переліку злочинів, за які може нести відповідальність президент, перебуваючи на посаді; 3) звільнення від кримінальної відповідальності в певних випадках (Чехія).

Ключові слова: імунітет, недоторканність, президент, Конституційний Суд, імпичмент.

Постановка проблеми. Недоліки правового регулювання підстав імпичменту Президента України, які ми аналізували в одній із попередніх публікацій із використанням зарубіж-

ного досвіду [1], спонукали нас повторно звертисся до зазначеної проблематики. Ідеться про сам інститут недоторканності президента, а також його співвідношення з процедурою імпичменту. Чи варто використати зарубіжний досвід не лише для вдосконалення підстав імпичменту, а й в цілому звернути увагу на проблему більш широко? Інститут недоторканності, який був скасований щодо народних депутатів (див[2]), щодо інших осіб, передусім президента, залишається недостатньо вивченим.

До наукових досліджень, присвячених недоторканності президента можна віднести праці Ю.Г. Барабаша [3], Г.В. Задорожньої [3], Ю.М. Тодики і В.Д. Яворського [5], С.Г. Серьогіної [6], В.В. Сухоноса [7] та багатьох інших.

Метою статті є з'ясування основних моделей недоторканності президента в країнах Європи в порівняльному аспекті. Завданнями статті є: з'ясувати зарубіжний досвід конституціоналізації недоторканності президента; з'ясувати відмінність в двох основних моделях недоторканності президента; встановити закономірності регулювання конституційного регулювання притягнення до кримінальної відповідальності.

Виклад основного матеріалу дослідження. Як справедливо зазначає Г.В. Задорожня, конституційне законодавство країн світу в частині визнання глави держави суб'єктом кримінальної відповідальності є неоднозначним [4, с. 457]. Конституційно-правова практика допускає можливість притягнення глави держави до кримінальної відповідальності, проте вимагає дотримання спеціальної процедури, складовою якої є згода парламенту [4, с. 460].

Конституції зарубіжних країн зазвичай передбачають особливий механізм притягнення президента до відповідальності. До відповідальності президента можна віднести кримінальну відповідальність, а також дострокове припинення його повноважень за процедурою імпичменту. Остання може бути пов'язана із вчиненням президентом кримінального правопорушення або порушенням конституції чи вчиненням іншого аморального діяння.

Існує дві моделі. Перша: притягнення до кримінальної відповідальності можливе лише після припинення повноважень президента. Тому недоторканність президента тут – гарантія від притягнення президента до кримінальної відповідальності за «загальним» порядком. Звичайно, це не заважає проведення процедури імпичменту і дострокового припинення повноважень президента парламентом. Проте конкретний вирок тут не виноситься, максимум – вимагається висновок суду (верховного, конституційного тощо) про додержання процедури та/або наявність ознак злочину. Підставою для імпичменту при цьому

може бути, зокрема, вчинення будь-якого або конкретного злочину або їх різновиду. Разом з цим існує друга модель – притягнення до кримінальної відповідальності ще до припинення повноважень президента. Припинення повноважень – наслідок такого притягнення і винесення вироку. Тобто ми отримуємо ніби перевернуту модель. Спочатку вирок і лише як наслідок – припинення повноважень.

С. Г. Сербогіна, яка свого часу вказала на існування різновидів конституційного регулювання недоторканності президента, звертає увагу на те, що перший варіант (притягнення особи, що замає пост президента, до кримінальної відповідальності можливе лише після дострокового припинення його повноважень у порядку імпічменту) є загальним правилом, а другий – винятком. Як зазначає вчена, неможливість притягнення глави держави до судової відповідальності впливає із самої сутності цього державного інституту, оскільки він є уособленням держави, а всі судові рішення виносяться від імені держави [6, с. 218].

Отже, розглянемо вказані моделі. Прикладом першої моделі є **Литва**. Відповідно до ч. 1 ст. 86 Конституції Литовської Республіки особистість Президента Республіки недоторканна: доти, поки він виконує свої обов'язки, він не може бути заарештований, притягнутий до кримінальної або адміністративної відповідальності [8, с. 65]. Усунення ж з посади в порядку імпічменту Сеймом (ч. 2 ст. 86) за вчинення злочину – процедура, яка також існує як спеціальний механізм, більше прив'язаний саме до припинення повноважень як таких, а не як інструмент притягнення до кримінальної відповідальності *per se*.

У **Косово** (ст. 89 Конституції) Президента Республіки не мають права звинувачувати в чому-небудь, направляти проти нього цивільні позови або звільнити за дії або рішення, прийняті ним в рамках своїх президентських повноважень [9, с. 160]. Це звичайно не виключає притягнення до зняття з посади за вчинення злочину парламентом (ст. 91) [9, с. 161].

Відповідно до ст. 89 Конституції **Албанії** Президент Республіки не несе відповідальності за дії, вчинені ним під час виконання своїх обов'язків (ч. 1). При цьому він може бути звільнений з посади за серйозне порушення Конституції і за вчинення тяжкого злочину (ч. 2) [10, С. 234].

За 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. Президент і віце-президент не можуть бути затримані і проти них не можуть бути розпочато кримінальне переслідування. Народні збори все ж можуть висунути обвинувачення, яке розглядає Конституційний Суд. Якщо буде встановлено, що Президент і віце-президент скоїли державну зраду або порушили Конституцію, то їх повноваження припиняються [11, с. 49].

У **Франції** (ст. 67 Конституції) Президент Республіки не може бути притягнутий до відповідальності за дії, вчинені ним при виконанні службових повноважень. Протягом свого терміну повноважень від Президента не можна вимагати надавати показання перед будь-яким французьким судом чи адміністративним органом, він не може бути об'єктом ні цивільного судочинства, ні об'єктом обвинувачення, кримінального переслідування чи слідчих заходів. Усі строки давності призупиняються на час дії зазначеного терміну повноважень. Усі припинені таким чином дії та провадження можуть бути повторно віднов-

лені або порушені проти Президента через місяць після закінчення його повноважень [12, С. 74-75].

Так чи інакше ця модель зводить питання притягнення до відповідальності до припинення повноважень, як може бути здійснено достроково у процедурі імпічменту. В.В. Сухонос детально описує та систематизує основні підходи до ролі парламенту та судових органів при імпічменті в різних країнах [7, с. 93-95].

Схожим, в цілому, на регулювання у наведеній нами вище моделі, є регулювання дострокового припинення повноважень внаслідок усунення в порядку імпічменту за ст. 111 Конституції України (детальніше про підстави імпічменту див: [1]).

В Україні вже була спроба порушити проти Президента кримінальну справу у 2002 році, що викликало різні оцінки. Загалом, принцип недоторканності надає чинному главі держави в Україні повні гарантії від кримінального переслідування і покарання. Як справедливо зазначає Г.В. Задорожня, постає питання: наскільки виправданим є такий обсяг недоторканності чинного глави держави, оскільки він фактично стає поза межами дії кримінального законодавства, тобто понад галузевим законодавством? [4, с. 458-459].

Кримінальна відповідальність Президента не обмежується певним переліком конкретних кримінальних правопорушень, проте недоторканність в повному обсязі гарантується до припинення його повноважень. Недоторканність прямо прописана в тексті Конституції: «Президент України користується правом недоторканності на час виконання повноважень» (ч. 1 ст. 105). Тому можемо віднести Україну в цьому плані до першої моделі.

Як розтлумачив Конституційний Суд України в рішенні (справа щодо недоторканності та імпічменту Президента України) від 10 грудня 2003 року N 19-рп/2003 «...Президент України на час виконання повноважень не несе кримінальної відповідальності, проти нього не може бути порушена кримінальна справа». Причому «...конституційна процедура розслідування і розгляду справи про усунення Президента України з поста в порядку імпічменту здійснюється без порушення проти нього кримінальної справи». При цьому ми розуміємо, що зараз «кримінальну справу», вочевидь, варто тлумачити з огляду на наявне в чинному кримінально-процесуальному законодавстві поняття «провадження».

Пропозиція щодо скасування недоторканності Президента України, що була свого часу у проекті про внесення змін до Конституції, не знайшла підтримки. Конституційний Суд України у своєму висновку у справі за зверненням Верховної Ради України про надання висновку щодо відповідності законопроекту про внесення змін до Конституції України (щодо гарантії недоторканності для окремих посадових осіб) вимогам статей 157 і 158 Конституції України (справа про внесення змін до статей 80, 105, 108 Конституції України) від 1 квітня 2010 року № 1-в/2010 висловився так: «...пропоновані зміни про виключення зі статті 105 Конституції України частини першої, доповнення її новою частиною та доповнення новим пунктом статті 108 Конституції України можуть призвести до обмеження прав і свобод людини і громадянина, ліквідації незалежності та до порушення територіальної цілісності України, що не відповідає вимогам частини першої статті 157 Конституції України» (абзаци перший, п'ятий, сьомий підпункту 4.4 пункту 4 мотивувальної частини).

В якості альтернативи розглянемо другу модель, яка діє в ряді інших країн. Так, наприклад ця модель застосовується в країнах Балтії (Литва і Естонія). Відповідно до ст. 54 Конституції **Латвійської** Республіки президент держави може бути притягнутий до кримінальної відповідальності тільки за згодою Сейму, більшістю не менше двох третин голосів. Усунення ж президента регулюється окремо ст. 51 цієї конституції. Це і є прикладом особливої формули недоторканності, коли притягнення до відповідальності все ж можливе без припинення повноважень і дострокового усунення [13, с. 24-25].

В **Естонії** припинення повноважень прямо прив'язується до притягнення президента до кримінальної відповідальності – вступ в силу обвинувального вироку щодо нього є однією з підстав для припинення повноважень (ст. 82 Конституції). Відповідно до ст. 85 Конституції Естонської Республіки Президент Республіки може бути притягнутий до кримінальної відповідальності тільки за поданням канцлера юстиції за згодою більшості членів Державних Зборів [14, с. 129-130].

Відповідно до ст. 83 Конституції **Північної Македонії** рішення про позбавлення Президента Республіки Македонія недоторканності приймає Конституційний суд більшістю в дві третини від загальної кількості голосів. Окремо врегульована процедура притягнення до відповідальності із порушення конституції і законів в ході виконання своїх прав і обов'язків (ст. 87). За наявності ініціативи Зборів Конституційний суд встановлює відповідальність Президента двома третина голосів від загальної кількості суддів. В такому випадку повноважень президента припиняються [с. 127-129].

Схожий варіант присутній в **Туреччині**. Парламент ініціює розслідування і передання справи до суду, вирок якого і припиняє повноваження президента. За ст. 105 Конституції розслідування вчинення Президентом скоєння злочину вмонтовано в процедуру парламентського розслідування і потенційного передання справи до Верховного Суду, який остаточно може засудити Президента. Таке засудження має наслідком припинення повноважень Президента [16, с. 326-328]. Таким чином, якихось змістовних обмежень щодо кримінального переслідування не існує, процедура імпичменту розглядається (після парламентської ініціативи) власне як процедура притягнення до кримінальної відповідальності і можливого засудження судом. Тобто парламент лише стоїть на початку процедури, а юридично остаточно значуще рішення приймає виключно Верховний Суд.

Ч. 1 ст. 45 Конституції Республіки **Кіпр** встановлює загальне правило про те, що Президент і Віце-президент Республіки не підлягають будь-якому переслідуванню протягом терміну своїх повноважень, інші частини цієї статті регулюють винятки з цього правила. Так, йдеться про відповідальність за зраду Батьківщині (ч. 2), будь-яке ганебне або аморальне діяння (ч. 3). Після початку їх кримінального переслідування вони відстороняються від своїх функцій (ч. 4). Окрім вказаних винятків, Президент і Віце-президент Республіки не піддаються переслідуванню в період виконання своїх функцій, проте, вони можуть бути піддані переслідуванню після закінчення терміну повноважень у зв'язку з дією чи бездіяльністю, скоєною в період виконання своїх функцій (ч. 5) [17, с. 145-146].

Відповідно до ч. 1 с. 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. Переслідування за дії, не пов'язані з виконанням ним своїх обов'язків, відкладається до закінчення терміну його президентських повноважень. Ч. 2-4 тієї ж статті передбачає можливість відповідного судового процесу за рішенням парламенту, на час якого повноваження Президента зупиняються [18, с. 57].

Відповідно до ст. 90 Конституції **Італії** Президент Республіки не несе відповідальності за дії, вчинені під час виконання своїх функцій, окрім державної зради або посягання на Конституцію. У таких випадках він передається до суду Парламентом на спільному засіданні Палат абсолютною більшістю голосів [19, с. 47].

У **Португалії** (ст. 130 Конституції) за злочини, вчинені у зв'язку з виконанням своїх обов'язків, Президент Республіки відповідає перед Верховним судом. Засудження призводить до втрати посади і неможливості переобрання. За злочини, не пов'язані з виконанням своїх обов'язків, Президент Республіки відповідає після закінчення терміну своїх повноважень перед судом загальної юрисдикції [20, с. 234-235].

У **Сербії** Президент Республіки користується недоторканністю як депутат. Народна скупщина приймає рішення про недоторканність Президента Республіки (ст. 119 Конституції). Звільнення за порушення конституції регулюється окремо (ст. 118) [21, с. 71-72]. Фактично тут також йде мова про другу модель.

Недоторканність президента тісно пов'язана із самим фактом можливості притягнення його до кримінальної відповідальності за ті чи інші діяння. Можна назвати приклади, коли президенти взагалі звільняються від кримінальної відповідальності в певних випадках. Так, своєрідно це питання вирішується в **Чехії**. Закріплена абсолютна недоторканність Президента: він не може бути затриманий, підданий кримінальному переслідуванню, а також переслідуванню за проступок або адміністративне правопорушення (ч. 1 ст. 65 Конституції). Відповідно до ч. 2 і 3 ст. 65 Конституції Чеської Республіки Президент може бути притягнутий до відповідальності за державну зраду Конституційним Судом на підставі звинувачення, висунутого Сенатом (причому мірою покарання може бути відмова від посади Президента та позбавлення права бути обраним Президентом). Переслідування ж за злочини, вчинені в період перебування на посаді Президента Чеської Республіки, виключається назавжди [22, с. 119]. Тобто ми бачимо комбіновану модель – парламент може ініціювати притягнення до відповідальності, а суд – покарати президента позбавленням посади, але кримінальної відповідальності як такої в цьому випадку немає.

Висновки. Отже, конституції зарубіжних країн зазвичай передбачають особливий механізм притягнення президента до відповідальності і, відповідно, недоторканності президента. Існує дві моделі. Перша: притягнення до кримінальної відповідальності можливе лише після припинення повноважень президента. Схожою в цілому на вказану модель є регулювання дострокового припинення повноважень внаслідок усунення в порядку імпичменту за ст. 111 Конституції України. Разом з цим існує друга модель – притягнення до кримінальної відповідальності ще до припинення повноважень президента. Припинення повноважень – наслідок такого притягнення і винесення вироку. Ми виокремлюємо також інші закономірності, які існують в конституційному регулюванні, а саме: 1) розрізнення відповідальності глави держави за дії, вчинені ним при

виконанні своїх повноважень, і відповідальність за інші діяння; 2) розрізнення в самому переліку злочинів, за які може нести відповідальність президент, перебуваючи на посаді; 3) звільнення від кримінальної відповідальності в певних випадках (Чехія).

Література:

- Омелько І.І. Підстави імпичменту президента у зарубіжних конституціях і Україні: порівняльний аспект. *Науковий вісник Міжнародного гуманітарного університету. Серія : Юриспруденція.* 2022. Вип. 56. С. 33-36.
- Омелько І. І. Конституційне регулювання недоторканності народних депутатів України. *Науковий вісник Міжнародного гуманітарного університету. Серія : Юриспруденція.* 2022. Вип. 56. С. 33-36.
- Барабаш Ю. Г. Державно-правові конфлікти в теорії та практиці конституційного права. Харків : Право, 2008. 220 с.
- Задорожня Г.В. Конституційно-правовий статус глави держави в Україні та зарубіжних країнах: порівняльний аналіз. Київ: Алерга, 2016. 552 с.
- Тодька Ю. Н., Яворський В.Д. Президент України: конституційно-правовий статус. Харків : Факт, 1999. 256 с.
- Серьогіна С.Г. Теоретично-правові та організаційні засади функціонування інституту президентства в Україні. Харків: «Ксілон», 2001. 280 с.
- Сухонос В.В. Інститут глави держави в умовах республіки: конституційно-правовий та історико-теоретичний аспекти. Суми: Університетська книга, 2011. 318 с.
- Конституція Литовської Республіки. *Конституції країн світу: Латвійська Республіка, Литовська Республіка, Естонська Республіка.* Київ: ОВК, 2022, с. 35-100.
- Конституція Республіки Косово. *Конституції країн світу: Республіка Сербія, Республіка Косово, Республіка Албанія, Чорногорія.* Київ: ОВК, 2022, с. 118-202.
- Конституція Республіки Албанія. *Конституції країн світу: Республіка Сербія, Республіка Косово, Республіка Албанія, Чорногорія.* Київ: ОВК, 2022, с. 203-270.
- Конституція Болгарії. *Конституції країн світу: Республіка Болгарія, Румунія, Угорщина, Республіка Хорватія.* Київ: ОВК, 2021. С. 17-67.
- Конституція Французької Республіки. *Конституції країн світу: Королівство Данія, Французька Республіка, Чеська Республіка, Республіка Польща.* Київ : ОВК, 2021. С. 41-99.
- Конституція Латвійської Республіки. *Конституції країн світу: Латвійська Республіка, Литовська Республіка, Естонська Республіка.* Київ: ОВК, 2022, с. 15-34.
- Конституція Естонської Республіки. *Конституції країн світу: Латвійська Республіка, Литовська Республіка, Естонська Республіка.* Київ: ОВК, 2022. С. 101-160.
- Конституція Республіки Північна Македонія. *Конституції країн світу: Республіка Словенія, Боснія і Герцеговина, Республіка Північна Македонія.* Київ: ОВК, 2021, с. 99-162.
- Конституція Турецької Республіки. *Конституції країн світу: Конституція Грецької Республіки, Конституція Республіки Кіпр, Конституція Турецької Республіки.* Київ: ОВК, 2021. С. 257-403.
- Конституція Республіки Кіпр. *Конституції країн світу: Конституція Грецької Республіки, Конституція Республіки Кіпр, Конституція Турецької Республіки.* Київ: ОВК, 2021, с. 114-256.
- Конституція Грецької республіки. *Конституції країн світу: Конституція Грецької Республіки, Конституція Республіки Кіпр, Конституція Турецької Республіки.* Київ: ОВК, 2021, с. 21-112.
- Конституція Італійської Республіки. *Конституції країн світу: Італійська Республіка, Держава-Місто Ватикан, Королівство Іспанія, Португальська Республіка.* Київ: ОВК, 2021, с. 19-73.
- Конституція Португальської Республіки. *Конституції країн світу: Італійська Республіка, Держава-Місто Ватикан, Королівство Іспанія, Португальська Республіка.* К.: ОВК, 2021. с. 165-319.
- Конституція Республіки Сербія. *Конституції країн світу: Республіка Сербія, Республіка Косово, Республіка Албанія, Чорногорія.* Київ: ОВК, 2022, с. 19-116.
- Конституція Чеської Республіки. *Конституції країн світу: Королівство Данія, Французька Республіка, Чеська Республіка, Республіка Польща.* Київ : ОВК, 2021. С. 100-150.

Omelko I. Inviolability of the president: the main models of regulation in foreign countries of Europe

Summary. The article clarifies the main models of constitutional regulation of presidential immunity in countries of Europe. The constitutions of foreign countries usually provide for a special mechanism for bringing the president to justice. The responsibility of the president can include criminal liability, as well as early termination of his powers by impeachment. The latter may be related to the president committing a criminal offense or violating the constitution or committing another immoral act. There are two models. The first: bringing to criminal responsibility is possible only after termination of the president's powers. Therefore, the inviolability of the president here is a guarantee against bringing the president to criminal responsibility according to the "general" order. Of course, this does not prevent the impeachment procedure and early termination of the president's powers by the parliament. However, a specific sentence is not issued here, at most – a conclusion of the court (supreme, constitutional, etc.) is required on compliance with the procedure and/or the presence of signs of a crime. In this case, the grounds for impeachment may be, in particular, the commission of any or specific crime or their variety.

Similar in general to the specified model is the regulation of early termination of powers as a result of removal in the order of impeachment under Art. 111 of the Constitution of Ukraine. As interpreted by the Constitutional Court of Ukraine in the decision (the case regarding the immunity and impeachment of the President of Ukraine) dated December 10, 2003 N 19-рп/2003 "...the President of Ukraine does not bear criminal responsibility while exercising his powers, no criminal case can be initiated against him".

At the same time, there is a second model – bringing to criminal responsibility even before the termination of the president's powers. Termination of powers is a consequence of such prosecution and sentencing. That is, we get, as it were, an inverted model. First, the sentence and only as a consequence – the termination of powers.

Other regularities are also highlighted: 1) distinguishing between the responsibility of the head of state for actions committed by him in the performance of his powers and responsibility for other actions; 2) distinction in the very list of crimes for which the president can be held responsible while in office; 3) exemption from criminal liability in certain cases (Czech Republic).

Key words: immunity, criminal responsibility, the president, the Constitutional Court, impeachment.