

Цимбалістий Т. О.,
к.ю.н., доцент кафедри
конституційного,
адміністративного та фінансового права
ЮФ ТНЕУ
Цимбалістий Н. Т.
студент КЕПШ

ІМПІЧМЕНТ ЯК ФОРМА КОНСТИТУЦІЙНО-ПРАВОВОЇ ВІДПОВІДАЛЬНОСТІ ПРЕЗИДЕНТА УКРАЇНИ

Система і форми конституційно-правової відповідальності Президента України визначаються його місцем та роллю у системі поділу влади згідно з передбаченою Конституцією України формою правління. Сьогодні правовий статус глави держави в Україні визначається особливостями парламентсько-президентської форми правління, яка після періоду 2005-2010 років знову стала реальністю внаслідок відповідних громадсько-політичних і конституційно-правових трансформацій починаючи з 22 лютого 2014 року.

Інститут імпічменту Президента України є основним видом конституційно-правової відповідальності глави держави. Процедура імпічменту була запозичена авторами української Конституції з парламентської практики США та Англії та дещо ускладнена через відсутність двопалатного парламенту. За Конституцією України (ст. 111) «Президент України може бути усунений з поста Верховною Радою України в порядку імпічменту у разі вчинення ним державної зради або іншого злочину» [1].

Встановлена Конституцією України процедура імпічменту досить складна. Питання про усунення Президента України з поста в порядку імпічменту порушується більшістю від конституційного складу Верховної Ради України. Після цього для проведення відповідного розслідування Верховна Рада створює спеціальну тимчасову слідчу комісію, до складу якої включаються спеціальний прокурор і спеціальні слідчі і яка з'ясовує обставини справи. Висновки і пропозиції комісії розглядаються на засіданні Верховної Ради, яка за наявності підстав приймає рішення про звинувачення Президента України. Рішення про усунення Президента України з поста в порядку імпічменту приймається Верховною Радою України не менш як трьома четвертими від її конституційного складу після перевірки справи Конституційним Судом України і отримання його висновку щодо додержання конституційної процедури розслідування і розгляду справи про імпічмент та отримання висновку Верховного Суду України про те, що діяння, в яких звинувачується Президент України, містять ознаки державної зради або іншого злочину.

Таким чином, імпічмент Президента України передбачає шість стадій: ініціювання питання Верховною Радою, створення тимчасової слідчої комісії, розгляд Верховною Радою її пропозицій, перевірка Конституційним Судом, підготовка рішення Верховним Судом і передача його до Верховної Ради, розгляд Верховною Радою питання про імпічмент і прийняття рішення.

Зазначена процедура усунення Президента України з посади має певні недоліки. Зокрема, не знайшла відображення в законодавстві ціла низка

процедурних питань, таких, як строки здійснення імпічменту, порядок створення і функціонування тимчасової спеціальної комісії, порядок збору доказів, наслідки здійснення імпічменту.

На підставі викладеного можна зробити висновок, що досить складний порядок притягнення Президента до відповідальності, відсутність процесуальної регламентації імпічменту унеможлиблює його реалізацію.

Таким чином, імпічмент в Україні (як і у інших країнах пострадянського простору) навряд чи є таким, що ввібрав у себе здобутки країн усталених демократичних традицій. Адже ускладненість процедури (внаслідок залучення до її проведення кількох судових органів і встановлення високої квоти голосів для усунення з посади президента) майже повністю унеможлиблює проведення цієї процедури на практиці. Правова відповідальність повністю підміняється політичною, а можливість притягнення президента до політичної відповідальності парламентом практично дорівнює нулю, враховуючи рівень корумпованості та застосування засобів прямого та опосередкованого тиску на посадових осіб, у тому числі суддів, у більшості країн пострадянського простору.

Зважаючи на ситуацію, що склалася в Україні у сфері правового регулювання конституційно-правової відповідальності глави держави і зокрема процедури його імпічменту, вважаємо за необхідне звернути увагу на необхідність вирішення наступних проблем.

На нашу думку, підстави імпічменту доцільно розширити. Світова практика застосування імпічменту щодо президента свідчить про ширше тлумачення конституційною теорією підстав імпічменту, ніж це закріплено Конституцією України.

Аналіз випадків застосування процедури імпічменту щодо президентів свідчить, що негативну поведінку президента, яка підлягає засудженню і тягне за собою імпічмент, можна поділити на три категорії: 1) перевищення конституційних меж своїх повноважень на шкоду іншій гілці влади; 2) злісне порушення встановленого порядку правління, що перешкоджає здійсненню функцій і досягненню мети конкретної державної установи; 3) використання службового становища в особистих цілях або для досягнення результатів, не пов'язаних з діяльністю посадової особи. Всі ці дії, а також вчинення державної зради і злочину підпадають під формулювання «порушення Конституції і законів». Тому, на нашу думку, доцільно внести зміни до ч. 1 ст. 111 Конституції України, зазначивши, що Президент України може бути усунений з поста Верховною Радою України в порядку імпічменту у випадку порушення ним Конституції і законів України.

Вважаємо за доцільне прийняти окремий закон, який регулював би процедуру імпічменту Президента України. При цьому слід враховувати, що запровадження інституту імпічменту доцільне також щодо інших посадових осіб. Тому такий закон має бути універсальним і регулювати питання імпічменту всіх вищих посадових осіб. У цьому законі, на нашу думку, потрібно чітко окреслити коло суб'єктів, що підлягають імпічменту, строки усіх стадій його проведення тощо.

Потрібен універсальний правовий акт, який би регулював загальний порядок створення тимчасових слідчих комісій Верховної Ради України. Прийнятий парламентом 15.01.2009 року Закон України «Про тимчасові слідчі комісії, спеціальну тимчасову слідчу комісію і тимчасові спеціальні комісії» був визнаний Конституційним Судом України неконституційним і

відповідно втратив чинність. Це створило прогалину у правовому регулюванні відповідної стадії процедури імпічменту Президента України. Такий закон був би ще однією запорокою проти можливих зловживань.

Необхідне також законодавче закріплення правових наслідків у випадку припинення імпічменту внаслідок відставки Президента (іншої посадової особи). Світовій практиці застосування цього конституційно-правового інституту відомі випадки, коли добровільна відставка посадової особи в ході імпічменту припиняла розслідування кримінальної справи. Так, у 1973 році Президент США Р. Ніксон внаслідок уотергейтського скандалу добровільно пішов у відставку і кримінальна справа проти нього була припинена.

Вважаємо за доцільне визначити, що добровільна відставка Президента не повинна припиняти розслідування по кримінальній справі або настання інших юридичних наслідків за вчинене правопорушення. Крім того, ні Конституція України, ні законодавство не містять вказівки на наслідки імпічменту. Лише п. 3 частини другої ст. 108 Конституції України зазначає, що повноваження Президента припиняються достроково у разі усунення з поста в порядку імпічменту. На нашу думку, обов'язково треба передбачити у законі, який регулюватиме процедуру здійснення імпічменту, що його наслідком є не тільки відставка посадової особи, а й заборона займати в майбутньому будь-яку посаду в органах державної влади. Така санкція є логічним наслідком імпічменту.

Значною вадою поточного законодавства є відсутність можливості порушити питання про відповідальність Президента шляхом всеукраїнського референдуму за народною ініціативою та за ініціативою Верховної Ради (до прийняття Конституції України 1996 року така можливість законодавством враховувалася). Згідно з Конституцією України (ст.5) народ є єдиним джерелом влади і здійснює її як безпосередньо, шляхом референдуму, так і через вибори. Але ст.108 Конституції України не передбачає дострокове припинення повноважень Президента України за рішенням всеукраїнського референдуму, що, на нашу думку, не сприяє утвердженню в суспільстві демократичних цінностей [2, с. 138].

Як нам видається, прийняття законодавства, яким повноцінно регулюватиметься процедура імпічменту з врахуванням викладених вище положень, дозволить перетворити імпічмент на дієву складову конституційно-правової відповідальності глави держави і створить умови для правомірного і ефективного виконання ними своїх функцій.

ЛІТЕРАТУРА:

1. Конституція України від 28 червня 1996 року / [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80>
2. Кресіна, І. О. Інститут імпічменту: порівняльний політико-правовий аналіз [Текст] / І. О. Кресіна, А. А. Коваленко, С. В. Балан. – К. : Юридична думка, 2004. – 176 с.