
КОНСТИТУЦІЙНЕ ПРАВО

УДК 341.1/.8

А. М. Толкач, ст. викладач

ІНСТИТУТ ІМПІЧМЕНТУ: СВІТОВА ПРАКТИКА ЗАСТОСУВАННЯ

Анотація. У статті досліджено історію виникнення та становлення інституту імпічменту, розкрито поняття імпічменту. Проаналізовано міжнародний досвід механізму реалізації процедури імпічменту у зарубіжних країнах. Автор обґрунтовує, що імпічмент відіграє важливу роль у становленні правової держави і механізм його реалізації повинен бути чітко визначений у законодавстві.

Ключові слова: імпічмент, інститут імпічменту, глава держави, процедура імпічменту, відповідальність вищих посадових осіб.

А. Н. Толкач, ст. преподаватель

ИНСТИТУТ ИМПИЧМЕНТА: МИРОВАЯ ПРАКТИКА ПРИМЕНЕНИЯ

Аннотация. В статье исследована история возникновения и становления института импичмента, раскрыто понятие импичмента. Проанализированный международный опыт механизма реализации процедуры импичмента в зарубежных странах. Автор обосновывает, что импичмент играет важную роль в становлении правового государства и механизм его реализации должен быть четко определен в законодательстве.

Ключевые слова: импичмент, институт импичмента, глава государства, процедура импичмента, ответственность высших должностных лиц.

А. N. Tolkach, Senior Lecturer

INSTITUTE OF IMPEACHMENT: ITS WORLD PRACTICE IMPLEMENTING

Abstract. The article examines the history of the emergence and establishment of the Institute of impeachment, defines the notion «impeachment». It analyzes the international experience of implementing the mechanism of realirng the procedure of the impeachment in the foreign countries. The author justifies that impeachment plays an important role in establishing the legal state and its implementation mechanism should be clearly defined in the legislation.

Keywords: impeachment, institute of impeachment, President, impeachment procedure, responsibility of senior officilals.

Постановка проблеми. Проблема відповідальності органів державної влади та вищих посадових осіб набуває сьогодні особливої актуальності. Вищі посадові особи є гарантами прав і свобод людини, захисниками найважливіших життєвих цінностей людини і громадянина, держави в цілому, тому останнім часом зацікавленість дослідженням феномену імпічменту як заходу позбавлення повноважень вищих посадових осіб за скоєння ними державної зради чи інших злочинів значно виросла.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Проблемні аспекти застосування імпічменту у площині міжнародного досвіду розглядали такі вітчизняні та зарубіжні науковці, як С. В. Балан, Р. В. Енгібарян, А. А. Коваленко, І. О. Кресіна, О. І. Наливайко, Б. А. Страшун, М. Статкявичус, В. В. Сухонос, В. Є. Чіркін та ін.

Метою дослідження є розкрити світовий досвід історії виникнення та становлення інституту імпічменту, визначити поняття імпічменту та його застосування.

Виклад основного матеріалу. Слово «імпічмент» походить від латинських коренів, що означають бути спійманим або бути викритим, і має певний аналог у сучасній французькій та англійській мовах - дієслова empêcher (запобігати) та impede (перешкоджати) відповідно.

КОНСТИТУЦІЙНЕ ПРАВО

Імпічмент (від англ. *impeachment* - осуд) - це передбачений конституційним законодавством ряду країн (як республіканських, наприклад США, так і монархічних, наприклад Великобританія, Японія) особливий порядок (процедура) притягнення до відповідальності вищих посадових осіб у державі і судового розгляду їх справ у парламенті за звинуваченням у порушенні конституції і вчиненні злочинів [1, с. 401].

У найбільш загальному вигляді під імпічментом розуміють особливий порядок судочинства у справах про злочини, що вчиняються вищими посадовими особами [2, с. 611].

Він тлумачиться як спеціальна процедура обвинувачення за рішенням парламенту вищих посадових осіб держави (президентів, міністрів) у випадку порушення ними законів даної країни; як процедура обвинувачення цих осіб у службових правопорушеннях [3, с. 121].

Вперше імпічмент було запроваджено наприкінці XIV ст. в Англії. У 1376 р. дана процедура була застосована так званим «Хорошим парламентом» проти барона Вільяма Латімера - його було не тільки позбавлено титулу Червоного барона Латімеру, а й засуджено до тривалого тюремного ув'язнення [4].

Процедура імпічменту була застосована в 1386 р. щодо 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». Його звинуватили в порушенні обіцянки перед парламентом підготувати та довести до вигляду офіційного парламентського акта письмову пораду комітету дев'яти лордів щодо поліпшення становища короля і королівства, а також у невмінні витратити кошти, направлені парламентом для викупу міста Гент, через що воно було для Англії втрачено [5, с. 9].

Вперше в історії США імпічмент було оголошено сенатору штату Теннессі Вільяму Бланту, якого звинувачували в шпигунстві на користь Бразилії і у вербуванні в цьому зв'язку індіанців. Щодо президентів, то за всю історію Сполучених Штатів Америки лише два президенти були піддані імпічменту Палатою представників, однак пізніше виправдані Сенатом - Е. Джонсон у 1868 р. (справа про незаконну відставку військового міністра) та Б. Клінтон у 1998 - 1999 роках (справа про неправдиві показання і перешкоджання правосуддю у зв'язку з випадком з Монікою Левінської) [6].

Підставою для імпічменту Е. Джонсона стала така подія. У 1867 р. американський парламент прийняв спеціальний закон, яким Президент зобов'язаний був не тільки призначати, а й звільняти вищих посадових осіб лише за згодою Сенату. Президент Е. Джонсон розцінив це як замах на його невід'ємне право звільняти членів своєї адміністрації та демонстративно відмовився дотримуватися цього закону. У тому ж році він на порушення положень цього закону про тривалість перебування на посаді звільнив військового міністра Е. Стентона, у результаті чого виникла гостра конфронтація між Президентом і Конгресом. Тоді вперше в історії США в Конгресі була задіяна процедура імпічменту щодо Президента (24 лютого 1868 р.). При голосуванні в Сенаті не вистачило лише одного голосу для того, щоб усунути Е. Джонсона. В результаті Президенту США вдалося відстояти своє право глави виконавчої влади на звільнення призначених ним міністрів. Цікавим є той факт, що через більш як півстоліття - у 1926 р. - Верховний Суд США визнав закон 1867 р., що став підставою для застосування імпічменту, таким, що суперечить Конституції США.

У 1974 р. була ще одна спроба притягнути до відповідальності Президента у порядку імпічменту за справою Уотергейта. Ним став Р. Ніксон, однак він подав у відставку раніше, ніж питання було вирішено Сенатом. Вочевидь, рішення могло бути обвинувальним. Імпічмент також висувався декілька разів проти американських чиновників нижчого рівня та суддів.

У своєму дослідженні В. Є. Чиркін вказує, що протягом кінця XIX - початку XX ст. процедура імпічменту була доведена до кінця лише кілька разів - у країнах Латинської Америки, Індонезії, Філіппінах, а також в Азербайджані [7, с. 356].

Але на сьогоднішній день ситуація змінилася і досить цікавим з правової точки зору є світовий політико-правовий досвід застосування інституту імпічменту. Розглянемо більш детально в яких країнах і в яких випадках була застосована процедура імпічменту.

КОНСТИТУЦІЙНЕ ПРАВО

25 січня 1980 р. Абольхассан Банісадр був обраний президентом Ірану на чотирирічний термін після того, як набрав на виборах 70 % голосів. Він був першим демократично обраним президентом Ірану, борцем проти шахського режиму і очолив країну відразу після ісламської революції.

21 червня 1981 р. Меджліс виніс А. Банісадру імпічмент з формулювання «за діяльність, що направлена проти ісламського духовенства». А. Хомейні підписав указ про звільнення А. Банісадра від обов'язків президента Ірану. Він змушений був покинути країну і поселитися у Франції, де і живе сьогодні, займаючись суспільною діяльністю, а також пише статті про Іран [8].

В 1990 р. у Бразилії президентом країни було обрано Фернанду Коллор ді Меллу, який за час свого президенства проводив радикальні економічні реформи і був звинувачений братом у тому, що при проведенні такої політики уряд віддав перевагу окремим групам. Конгрес і Федеральна поліція розпочала розслідування і 26 серпня 1992 р. було опубліковано доповідь конгресу, яка підтвердила звинувачення. 29 вересня нижня палата конгресу почала процедуру імпічменту. Під час голосування 441 голосами за й 38 проти Фернанду Коллор ді Меллу був позбавлений свого посту. 29 грудня 1992 р., безпосередньо перед голосуванням в Сенаті, він подав у відставку. Тим не менше, голосування було проведено, Ф. Коллор втратив свій пост і право упродовж восьми років займатись політикою.

У 1994 р. Верховний трибунал зняв з Ф. Коллора звинувачення в корупції, посилаючись на технічну помилку в рішенні, але залишив чинною заборону на заняття політичною діяльністю [9].

Наступний випадок усунення від президентської посади теж відбувся у одній із країн Латинської Америки – у Венесуелі.

Карлос Андрес Перес був обраний президентом Венесуели на другий строк 1989-1993 рр. Якщо перше його правління було вдалим для країни, то під час другого президенства він проводив ліберальну економічну політику, що викликала невдоволення бідняків. В країні розпочалися масові акції протесту, були дві спроби державного перевороту, жорстко придушені А. Пересом. У 1993 р. президент був підданий імпічменту за звинуваченням у корупції та нецільовому використанні державних коштів і емігрував до США, де і помер у 2010 р.

І знову Латинська Америка. У 1998 р. президентом Парагваю обирають Рауля Кубаса Грау, його правління тривало два роки. Був обвинувачений в убивстві віце-президента країни Луїса Арганьї 23 березня 1999 р. і загибелі 7 осіб під час розгону демонстрації 26 березня того ж року.

Після вбивства палата депутатів більшістю голосів проголосувала за імпічмент Р.Кубасу. Тому з моменту свого відходу з посади глави держави Р. Кубас проживав у Бразилії, яка надала йому політичний притулок [10].

На сьогодні найвідомішим прикладом вдалого імпічменту є позбавлення влади Президента Литви Р. Паксаса. Розглянемо його більш детально. Як відомо, 6 квітня 2004 р. Сейм Литви відправив у відставку Президента країни на підставі рішення Конституційного суду, який 31 березня визнав Р. Паксаса винним у трьох порушеннях Конституції. Перше порушення полягало в тому, що Р. Паксас, за висновком Конституційного Суду, винний у незаконному наданні литовського громадянства росіянинові Юрію Борисову за надану ним фінансову допомогу в дні президентської передвиборчої кампанії. Другий пункт обвинувачення полягав у тому, що Президент Литви попередив Ю.Борисова про те, що за ним стежать спецслужби, і тим самим порушив державну таємницю, конституцію і присягу. Третій пункт обвинувачення – перевищення службових повноважень [11, с. 124].

Обвинувачі стверджували, що Р. Паксас, використовуючи свій статус Президента, впливав на рішення, що приймалися господарськими суб'єктами і приватними особами, щодо найближчих до нього осіб. За литовськими законами для усунення президента з посади було потрібно, щоб хоча б за одним пунктом обвинувачення позитивно проголосували не менш 85 депутатів парламенту. З першим пунктом обвинувачення Р. Паксаса погодилися 86 депутатів Сейму, проти виступили 17 парламентарів. Другий пункт обвинувачення підтримали 86 парламентарів, проти – 18. Третє обвинувачення підтримали 89 депутатів, проти – 14. У результаті Р. Паксас був змушений піти у відставку [12].

КОНСТИТУЦІЙНЕ ПРАВО

У своєму дослідженні литовський науковець М. Статкявічюс зазначає, що дії литовського президента були розцінені, як порушення присяги під час надання литовського громадянства громадянину Російської Федерації Ю. Борисову з порушенням обіцянки бути однаково справедливим до всіх. При цьому Конституційним судом Литви було уточнено, що як підстава для імпічменту вона може виступати тільки тоді, коли Президент свідомо не справедливий по відношенню до людини або групи людей, проблеми яких вирішує [13, с. 198].

13 грудня 2005 р. розширена колегія Верховного Суду Литовської Республіки визнала Р. Паксаса невинуватим у вчиненні інкримінованих йому злочинів, але через відсутність в конституційному законодавстві Литви норм, присвячених інституту реставрації, його не було поновлено на посаді. [14, с.142].

Хотілося б звернути особливу увагу на країну, яка двічі до одного ж того президента застосувала процедуру імпічменту.

У 2004 р. в Румунії на президентських виборах переміг Траян Бесеску.

В 2007 р. в країні пройшов референдум з питання відставки президента Румунії від займаної ним посади. Він був звинувачений опозицією в порушенні Конституції країни. За результатами референдуму більшість тих, хто голосував, висловилися за те, щоб Траян Бесеску продовжив виконувати свої обов'язки як президент Румунії [15].

6 липня 2012 р. Траян Бесеску, обіймавши посаду президента Румунії, другий строк, був усунутий з посади у результаті відповідної постанови Сенату Румунії та призначення референдуму на 29 липня 2012 р., але від імпічменту його врятувало те, що 21 серпня 2012 р. результат референдуму був визнаний Конституційним судом Румунії недійсним внаслідок низької явки виборців [16].

Отже, Румунія стала першою країною у світі, коли одному й тому ж президенту законодавчий орган двічі оголошував імпічмент.

І знову повертаємося до Бразилії, яка двічі зуміла оголосити двом своїм президентам імпічмент. І так, останні події серпня 2016 р. з невеликим історичним екскурсом в історію президенства Бразилії.

1 січня 2011 р. склала присягу та вступила на посаду президента країни Ділма Русеф - перша в історії країни жінка - президент Бразилії.

12 травня 2016 р. вона була відсторонена від виконання своїх обов'язків через корупцію. Д. Русеф звинувачують у маніпуляціях з державним бюджетом, з метою приховати масштаби фінансових проблем. Крім того, соратники президента виявилися залученими до масштабної афери із коштами державного паливного гіганта Petrobras. Сама Д. Русеф звинувачення називає надуманими, а імпічмент - спробою державного перевороту.

31 серпня 2016 р. Сенат проголосував за імпічмент президенту з таким результатом: за 61 сенатор, проти висловилися 20. Всього для відставки президента Бразилії необхідно було 54 голосу в Сенаті. Тимчасовим главою держави до виборів 2018 р. став віце-президент Мішель Темер [17].

Висновки. Таким чином, наукове опрацювання досліджуваної проблематики, дозволяє зробити такий висновок, що процедура імпічменту виникла на законодавчому рівні у Великій Британії та була запозичена США, країною, де ця процедура була вперше закріплена на конституційно-правовому рівні в Конституції, після чого інститут імпічменту став типовим для державно-правової практики всіх розвинених республік.

Отже, імпічмент – це процедура дострокового припинення повноважень президента та інших службових осіб через усунення з посади за порушення законодавства держави.

Імпічмент - одна із форм парламентського контролю за діяльністю президента країни. Найчастіше процедуру імпічменту застосовують у країнах Латинської Америки, таких як Венесуела, Парагвай, Бразилія (двічі). Самим відомим прикладом вдалого імпічменту є позбавлення влади президента Литви Р. Паксаса. Як показує дослідження, розглянуті випадки процедури імпічменту, які були застосовані до президентів країн, дають нам змогу констатувати, що ХХІ ст. названа процедура вдало і часто застосовується.

КОНСТИТУЦІЙНЕ ПРАВО

Імпічмент передбачений у конституційному законодавстві багатьох зарубіжних держав і досить часто слугує своєрідною гарантією проти зловживання владою зі сторони глави держави.

Але треба пам'ятати, що у ряді випадків імпічмент може бути вкрай небезпечною зброєю у руках недоброчесних парламентаріїв. Тому важливо на законодавчому рівні якомога детальніше врегулювати відповідну процедуру.

Питання застосування імпічменту потребує ще довгих років досліджень не лише з точки зору історії, але й права та моралі.

Література

1. Енгибарян, Р. В. Конституционное право: учебник / Р. В. Енгибарян, Э. В. Тадевосян. - М. : Юристь. - 2000. - 492 с.
2. Малая советская энциклопедия. В 10 т. Т. 4. Илоты-Котангенс / гл. ред. Б. А. Введенский. - 3-е изд. - М. : БСЭ, 1959. - 1306 с.
3. Політичний словник / за ред. В. К. Врублевського, Л. М. Кравчука, А. В. Кудрицького. - Вид. 4-е, переробл. і доп. - Київ : Головна редакція Української Радянської Енциклопедії, 1987. - 873 с.
4. Impeachment Process [Electronic resource] / Kulbhushaan Raghuvanshi. - Mode of access: <http://www.buzzle.com/articles/impeachment-process.html>.
5. Кресіна, І. О. Інститут імпічменту: порівняльний політико-правовий аналіз / Кресіна І. О., Коваленко А. А., Балан С. В. - К. : Юрид. думка, 2004. - 173 с.
6. История возникновения импичмента [Электронный ресурс]. - Режим доступа: <http://www.impeachment.ru/c/>.
7. Чиркин, В. Е. Современное государство: монография / В. Е. Чиркин. - М.: Международные отношения. - 2001. - 416 с.
8. Абольхасан Банисадр, первый президент Ирана: [Электронный ресурс]. - Режим доступа: <http://ru.euronews.com/2009/06/19/abou-el-hassan-bani-sadr>.
9. Fernando Collor é eleito senador por Alagoas [Електронний ресурс]. - Режим доступу: <http://www.gproxx.com/http://oglo>.
10. Кириченко, І. Імпічмент для президента Парагваю [Електронний ресурс]. - Режим доступу: http://postup.brama.com/dinamic/i_pub/usual.php.
11. Сухонос, В. В. Конституційно-правовий та історичний аспекти припинення повноважень глави держави: теоретико-методологічний аналіз / В. В. Сухонос // Підприємництво, господарство і право. - 2007. - № 6. - С. 122-125.
12. Литовский прецедент [Электронный ресурс] / OLO.ru., Новости политики. - Режим доступа : <http://4-04.olo.ru/news/politic/>.
13. Статкявичюс, М. Конституционная практика Литвы: ответственность в порядке импичмента / М. Статкявичюс // Сравнительное конституционное обозрение. - 2004. - № 3. - С. 195-201.
14. Сухонос, В. В. Інститут глави держави в конституційному праві: монографія / В. В. Сухонос. - Суми ДВНЗ "УАБС НБУ", 2011. - 339 с.
15. Траян Бэсеску победил импичмент [Электронный ресурс]. - Режим доступа: <http://www.svoboda.org/a/24661402.html>.
16. Президенту Румунії оголошено імпічмент [Електронний ресурс]. - Режим доступу: <http://www.ukrinform.ua/rubric-abr>.
17. Снігир, О. Досвід імпічменту: як за корупцію виганяють з посади президента Бразилії [Електронний ресурс]. - Режим доступу: <http://www.eurointegration.com.ua/articles/2016/05/12/7049124/>.

Надійшла 9.12.2016

Бібліографічний опис для цитування :

Толкач, А. М. Інститут імпічменту: світова практика застосування / А. М. Толкач // Актуальні проблеми юридичної науки та практики. - 2016. - № 1 (2). - С. 5-9.