



С.Г. Волкотруб*

КРИМІНАЛЬНО-ПРОЦЕСУАЛЬНИЙ АСПЕКТ ІМУНІТЕТУ ПРЕЗИДЕНТА УКРАЇНИ

Відповідно до ст. 102 Конституції України главою нашої держави є Президент України. Він є найвищою посадовою особою в державі, гарантом державного суверенітету, територіальної цілісності України, додержання Конституції України, прав і свобод людини і громадянина. Глава держави — посадова особа або спеціальний державний орган, що здійснює верховне представництво держави у внутрішньополітичному житті країни та у відносинах з іншими державами. Глава держави символізує єдність народу (нації) і держави¹. На думку В.М. Шаповала, глава держави — особа, яка посідає формально найвище місце у структурі державних інститутів і водночас здійснює представництво самої держави в цілому. З іншого боку, глава держави розглядається як один з вищих органів держави².

При дослідженні питання про додаткові гарантії недоторканності глави держави, на нашу думку, слід постійно мати на увазі місце, яке займає Президент України у структурі органів державної влади, а також не забувати про те, що стабільність державного устрою і суспільного ладу, багато в чому залежать від оптимальної діяльності вищих органів державної влади в державі. Президент України має великий обсяг владних повноважень, його діяльність прямо чи опосередковано впливає на різні сфери як державного, так і суспільного життя країни. Разом з тим, проголошуючи курс на побудову демократичної, правової держави, український народ загалом і кожен громадянин зокрема не можуть не бути зацікавленими в тому, щоб на чолі нашої держави стояла не просто законотворча людина, вона повинна бути взірцем в цьому роді. Тому питання притягнення до відповідальності, а особливо до кримінальної, особи, яка обіймає таку посаду, є питаннями надзвичайної ваги. Дійсно, не кожного дня постає питання про притягнення до кримінальної відповідальності саме президента. Однак у разі виникнення — в країні повинен бути створений дієвий механізм його цивілізованого вирішення.

Для прикладу можна використати Конституцію США, яка існує вже більше 200 років. Проте, коли постало питання імпичменту президента Б.Клінтона, розв'язання багатьох юридичних проблем викликало чимало труднощів у американських фахівців. І це в країні, яка відома у всьому світі своїми демократичними традиціями, пишається власною юридичною системою³. Зрештою, ця справа стала сенсаційною зовсім не через суто юридичні нюанси. Якщо звернутися до досвіду наших близьких сусідів, як географічно, так і враховуючи тривалу спільну історію, тобто до Російської Федерації, відомих подій 1993 року, коли надзвичайно загострилася боротьба за владу, та її криваву розв'язку, хто може з впевненістю сказати, наскільки близько підійшла могутня ядерна держава до межі громадянської війни? Звичайно можна згадати й інші приклади, але вважаємо, що цих двох досить різних цілком достатньо.

Позиція автора цієї роботи як громадянина України передусім полягає в тому, що всі питання, які стосуються діяльності (а ще більше — відповідальності) посадових осіб вищих

© Волкотруб С.Г., 2005

* доцент кафедри кримінального права та процесу Хмельницького університету управління та права, кандидат юридичних наук

¹ Юридична енциклопедія: В 6 т. / Редкол.: Ю.С.Шемшученко (відп. ред.) та ін. — К.: Укр.енцикл., 1998. — Т. 1: А — Г. — С. 593.

² Шаповал В.М. Конституційне право зарубіжних країн: Підручник / 3-є стереотипне видання. — К.: Арт Ек, 2000. — С. 223.

³ Юридичний вісник України. — 1998. — № 45 (177).



органів державної влади, повинні знайти своє вирішення у відповідних нормативно-правових актах, хоча б для того, щоб уберегти себе і наступні покоління від можливих політичних криз. На жаль, якщо навіть говорити без зайвої патетики, наша історія тому найкращий приклад і вчитель.

Якщо повернутися до суто юридичних аспектів проблеми імунітету саме Президента України, то слід відзначити, що Кримінальний кодекс України не робить ніякого винятку для Президента України, із чого випливає, що його приписи є однаково обов'язковими для всіх громадян України, в тому числі для Президента України, яким може бути лише громадянин нашої держави (ч. 2 ст. 105 Конституції України). Із цього можна зробити висновок про те, що дана посадова особа підлягає кримінальній відповідальності в разі вчинення нею злочину.

Отже, залишається відкритим питання порядку реалізації кримінальної відповідальності, тобто кримінального процесу. Відповідно до ч. 1 ст. 105 Конституції України Президент України користується правом недоторканності на час виконання повноважень.

Власне, в Конституції України не деталізовано, в чому саме ця недоторканність полягає. Принагідно відзначимо, що в проєкті Конституції України, винесеному Верховною Радою України на всенародне обговорення 1 липня 1992 р. пропонувалося в ст. 177 передбачити, що “на особу Президента поширюється парламентська недоторканність, встановлена ст. 132 цієї Конституції”. Однак, як відомо, запропонована правова норма не знайшла свого відображення в тексті чинної на сьогоднішній день Конституції України.

Виникають два цілком закономірних питання: який зміст має право недоторканності Президента і який порядок позбавлення його цієї недоторканності?

Закон УРСР від 5 липня 1991 р. “Про заснування поста Президента Української РСР і внесення змін та доповнень до Конституції (Основного Закону) Української РСР⁴”, ст. 9 Закону УРСР від 5 липня 1991 р. “Про Президента Української РСР⁵” передбачали, по суті, лише те, що “Президент Української РСР користується правом недоторканності”.

Згідно з п. 3 ч. 2 ст. 108 Конституції України повноваження Президента України припиняються достроково у разі усунення з поста в порядку імпичменту. Ст. 111 Конституції передбачає, що усунення з поста Верховною Радою України в порядку імпичменту Президента України можливе у разі вчинення ним державної зради або іншого злочину.

Власне, саме слово “імпичмент” походить від англійського *“impeachment”*, що означає осуд, звинувачення, притягнення до суду⁶. Перші прецеденти здійснення процедури імпичменту мали місце у середньовічній Англії (1376 рік). В умовах абсолютної монархії відповідальність за процедурою імпичменту виступала політичним засобом, спрямованим перш за все на обмеження влади монарха шляхом притягнення до відповідальності його міністрів, засудження вищих посадових осіб корони⁷. Звинувачення пред'являла Палата общин, а судили лорди⁸. У Великобританії верхня палата парламенту — Палата лордів — сама є вищою судовою інстанцією і виступає як апеляційний суд, а інколи як суд першої інстанції (у справах перів). Вона розглядає апеляції по цивільних справах усіх судів, а по кримінальних — лише судів Англії, Уельсу і Північної Ірландії. Її глава — лорд-канцлер — вважається главою всієї судової системи.

Незважаючи на те, що свій початок ця процедура веде від Великої Британії, вона майже 200 років уже не застосовується⁹. На сьогоднішній день, враховуючи реформи, що їх проводить

⁴ Відомості Верховної Ради Української РСР. – 1991 – № 33. – Ст. 445.

⁵ Відомості Верховної Ради Української РСР. – 1991. – № 33. – Ст. 446.

⁶ Мюллер В.К. Англо-русский словарь. М.: Рус. язык, 1992. – С. 355.

⁷ Мельник О. В. Конституційно-правова відповідальність вищих органів державної влади: Автореф. дис. ... канд. юрид. наук. – К., 2000. – С. 7.

⁸ Мишин А.А. Конституционное (государственное) право зарубежных стран: Учебник. – М.: Белые альвы, 1996. – С. 171.

⁹ Конституционное (государственное) право зарубежных стран: Учебник / В 4-х томах. Отв. ред. Б.А. Страшун. – М.: БЕК, 1995. – Т. 1-2. – С. 428.



кабінет Т. Блера стосовно законодавчої системи Об'єднаного Королівства, розглядувані положення скоріше стосуються історії виникнення і розвитку такого інституту як імпичмент.

Розробники законопроекту “Про процедуру усунення з поста Президента України в порядку імпичменту” народні депутати України Ю.Тимошенко і О.Єльяшкевич пропонували наступне визначення: “Імпичмент - це процедура звинувачення Президента України Верховною Радою України в скоєнні державної зради або іншого злочину, передбаченого Кримінальним кодексом України, яка завершується достроковим припиненням повноважень Президента України в порядку, передбаченому Конституцією України і цим Законом”. Народні депутати України Г. В. Буйко і П. С. Кузнецов, розробляючи подібний законопроект, дають аналогічне визначення. Однак ці законопроекти не були схвалені Верховною Радою України .

Н.В. Плахотнюк характеризує процедуру імпичменту в Україні і як підставу дострокового припинення повноважень, і як вид відповідальності глави держави (конституційної). Автор зауважує, що в Україні вона є досить складною. Крім того, відсутність чітко розробленого механізму її застосування приводять до неможливості її практичного здійснення¹⁰.

В.А. Рижов і Б.А. Страшун, розглядаючи процедуру імпичменту як форму реалізації конституційної відповідальності, пропонують класифікувати процедури імпичменту, що передбачені конституціями та законодавством зарубіжних країн, на три групи. До першої моделі автори відносять таку, коли вся процедура реалізації конституційної відповідальності проходить у парламенті, після її завершення можуть мати місце процеси в суді. Друга модель полягає в тому, що парламент або палата виступають лише як звинувачуючі інстанції, а справа про конституційну відповідальність вирішується в судовому органі, що спеціально створюється парламентом із свого середовища, причому цей орган реалізує не лише конституційну, а й в необхідному випадку і кримінальну відповідальність, діючи вже як звичайний суд. Третя модель збігається з другою в тому, що парламент або палата обмежуються пред'явленням обвинувачення, а справа вирішується органом конституційної юстиції, який реалізує лише конституційну відповідальність, усуваючи особу з її посади. Всі ці моделі мають свої різновиди в різних країнах.

В європейських країнах з континентальною системою права, франкомовних країнах Африки справа найчастіше порушується парламентом, а питання по суті вирішується відповідною судовою інстанцією. Наприклад, згідно з Конституцією Франції 1958 р. президент може бути притягнений до відповідальності лише в разі вчинення державної зради. Обвинувачення пред'являється обома палатами парламенту, що виносять ідентичні рішення двома третинами голосів. Справу по суті розглядає Верховний суд. Слід відзначити, що серед науковців немає єдності в поглядах щодо розуміння державної зради за Конституцією Французької Республіки, і поширеними є твердження про політично чи політико-кримінальну відповідальність глави держави¹¹.

У Сполучених Штатах Америки процедура імпичменту може бути застосована для усунення президента, віце-президента, а також ряду вищих посадових осіб у державі, і зокрема суддів. Імпичмент порушується в палаті представників (частина п'ята розділу 2 ст. 1 Конституції США) її членами. Підставою для нього служить вчинення президентом таких діянь, як державна зрада, одержання хабара або інших тяжких чи менш тяжких злочинів. Спочатку заявлена ініціатива розглядається в юридичному комітеті палати, який виробляє формулу обвинувачення у вигляді статей імпичменту. Потім Палата представників обговорює його і,

¹⁰ Плахотнюк Н.Г. Інститут президентства в Україні: конституційно-правовий аспект: Автореф. дис. ... канд. юрид. наук. – Харків, 1999. – С. 12.

¹¹ Крутоголов М.А. Президент Французской республики. Правовое положение. – М.: Наука, 1980, – С. 116-117.



якщо затверджує простою більшістю голосів, передає в Сенат, який уповноважений вирішити справу (частина шоста розділу 3 статті I Конституції США). При розгляді імпічменту Президента головує в Сенаті головний суддя Верховного суду. Заслухавши думки сторін, Сенат таємним голосуванням приймає рішення по кожній статті імпічменту, причому для обвинувального рішення необхідні голоси 2/3 присутніх сенаторів. Якщо по всіх статтях імпічменту наявна така більшість, обвинувачена особа усувається з посади. Під час слухань справи Сенат має право викликати і заслуховувати свідків і проводити інші слідчі дії з дослідження доказів. Отже вся процедура щодо усуненню посадової особи здійснюється в рамках Конгресу¹².

Питання про усунення Президента України з поста в порядку імпічменту ініціюється більшістю від конституційного складу Верховної Ради України.

Для проведення розслідування Верховна Рада України створює спеціальну тимчасову слідчу комісію, до складу якої включаються спеціальний прокурор і спеціальні слідчі. Висновки і пропозиції тимчасової слідчої комісії розглядаються на засіданні Верховної Ради України.

За наявності підстав Верховна Рада України не менш як двома третинами від її конституційного складу 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 (ст. 111 Конституції України).

Як було відзначено вище, процедура імпічменту історично виникла в країні, де верхній палаті притаманні не просто окремі риси судової влади, а вона вправі здійснювати судові функції і тому в принципі її можна розглядати як орган судової влади. Іншими словами, існування такого інституту, як імпічмент, фактично пов'язане з виконанням парламентом (його палатою) певних судових та інших процесуальних функцій.

В Україні ситуація значно відрізняється від згаданої. Головним є те, що відповідно до ч. 1 ст. 124 Конституції України правосуддя в Україні здійснюється виключно судами. Делегування функцій судів, а також привласнення цих функцій іншими органами чи посадовими особами не допускаються. Більш того, ч. 1 ст. 62 Конституції України передбачає: "Особа вважається невинуватою у вчиненні злочину і не може бути піддана кримінальному покаранню, доки її вину не буде доведено в законному порядку і встановлено обвинувальним вироком суду". Ці положення є достатньою підставою для твердження, що усунення Президента України з поста не можна розглядати як рішення, що за своїм правовим значенням має властивості вироку суду. Передбачене ч. 6 ст. 111 Конституції України отримання висновку Верховного Суду України про те, що діяння, в яких звинувачується Президент України, містять ознаки державної зради або іншого злочину, також не можна прирівняти до вироку суду з вищенаведених міркувань. На нашу думку, суд, який розглядатиме кримінальну справу в загальному порядку, ніяк не зв'язаний цим висновком.

Конституційний Суд України в Рішенні у справі за конституційним поданням Міністерства внутрішніх справ України щодо офіційного тлумачення положень частини третьої ст. 80 Конституції України (справа про депутатську недоторканність) від 27 жовтня 1999 р. встановив, що кримінальна відповідальність передбачає офіційну оцінку відповідними

¹² Сравнительное конституционное право / Под. ред. А.И. Ковлера, В.Е. Чиркина, Ю.А. Юдина. – М.: Манускрипт, 1996. – С. 611.



державними органами поведінки особи як злочинної. Підставою кримінальної відповідальності є наявність у діяннях особи складу злочину, передбаченого кримінальним законом. Це форма реалізації державою правоохоронних норм, яка в кінцевому підсумку, як правило, полягає в застосуванні до особи, що вчинила злочин, конкретних кримінально-правових заходів примусового характеру через обвинувальний вирок суду. Кримінальна відповідальність може мати не лише форму покарання. За вирок суду вона може зводитись тільки до осуду особи, яка вчинила злочин, і звільнення її від покарання. Особа не несе кримінальної відповідальності до тих пір, поки її не буде визнано судом винною у вчиненні злочину і вирок суду не набере законної сили¹³. Таким чином, форма і порядок кримінального переслідування особи, що підозрюється у вчиненні злочину, а також кримінальна відповідальність винної особи регламентуються кримінальним та кримінально-процесуальним законодавством України.

Отже, після усунення з посади повинно бути вирішене питання про кримінальну відповідальність зазначеної особи в загальному порядку. Значення процедури імпічменту і рішення Верховної Ради про усунення з посади для кримінального судочинства полягає в тому, що тим самим припиняється дія передбаченого ч. 1 ст. 105 Конституції України права недоторканності. Найближчим часом слід очікувати суттєвих змін у даній процедурі, пов'язаних з внесенням відповідних змін до Конституції України у зв'язку зі створенням двопалатного парламенту.

Імунітет, передбачений для Президента України, значно відрізняється від інших імунітетів, установлених для окремих категорій громадян України. Передусім слід відзначити той факт, що спочатку вирішується питання про усунення особи з поста, а лише потім — про її кримінальну відповідальність.

В.І. Руднев, досліджуючи імунітет Президента Російської Федерації, відзначає: “Звичайно ж, за наявності в діях будь-якої особи ознак злочину їй повинно бути пред'явлене обвинувачення. Можливо, що стосовно Президента РФ це не завжди повинно бути пов'язано з усуненням з посади, а може тягнути для нього інші наслідки, наприклад, призупинення президентських повноважень на період розслідування й розгляду справи. Можливо, могли б бути передбачені більш короткі строки розслідування, розгляду справи. Призупинення повноважень само по собі не є підставою для усунення Президента РФ із займаної посади... Ніде не встановлюється, що, якщо стосовно Президента РФ висувалося обвинувачення й воно було відхилене, то це обвинувачення з урахуванням строку давності може бути пред'явлене йому і після закінчення строку його повноважень¹⁴”. Наявність імунітету має розглядатися як не реабілітуюча ознака звільнення від кримінальної відповідальності. У зв'язку з цим слід обговорити співвідношення імунітету і строку давності притягнення до кримінальної відповідальності. Припинення дії імунітету в зв'язку з втратою особою особливого юридичного статусу означає можливість настання кримінальної відповідальності лише за умови дотримання строку давності. Лише його закінчення “реабілітує” злочин і злочинця. Звільнення від відповідальності за причиною наявності імунітету не може, як й інші не реабілітуючі обставини, вважатися підсумковим рішенням, що знімає з особи всі правові наслідки вчиненого. Якщо строк давності скінчився, за загальним правилом не може мати місця і кримінальне переслідування. Разом з тим законодавство знає випадки, коли в принципі неможлива

¹³ Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним поданням Міністерства внутрішніх справ України щодо офіційного тлумачення положень частини третьої ст. 80 Конституції України (справа про депутатську недоторканність) 27 жовтня 1999 р. // Вісник Конституційного Суду України. – 1999. – № 3. – С. 7-13.

¹⁴ Руднев В.И. Иммуниеты в уголовном судопроизводстве: Дис. ... канд. юрид. наук. – М., 1997. – С. 59.



кримінальна відповідальність — наприклад, за позицію депутата при голосуванні¹⁵.

Слід додати, що Регламент Верховної Ради України у ст. 9.5.4. передбачає “Особа, щодо якої прийнято рішення про застосування імпідменту, за розпорядженням головуючого на засіданні негайно відсторонюється від виконання своїх службових обов’язків (із збереженням заробітної плати). Строк відсторонення від роботи визначається Верховною Радою і не може перевищувати 60 днів”. Однак чинна Конституція України такої норми не містить, а відтак Президент України не може бути відсторонений від посади на час розслідування.

Конституція України і чинне законодавство не конкретизують поняття “право недоторканності” Президента України, як це зроблено, наприклад, стосовно суддів чи народних депутатів України. На нашу думку, для з’ясування змісту розглядуваного імунітету слід виходити з того, що Конституція України передбачає особливий порядок розслідування при провадженні у справі про імпідмент. Передбачено створення спеціального органу — спеціальної слідчої комісії. Однак у законодавстві відсутнє достатнє врегулювання її діяльності. Зокрема, ст. 9.5.10 Регламенту Верховної Ради України передбачає наявність таких повноважень у тимчасовій слідчій комісії (зазначимо, що йдеться саме про тимчасову слідчу комісію, а не про спеціальну тимчасову слідчу комісію, до складу якої включаються спеціальний прокурор і спеціальні слідчі і яка створюється саме для розслідування у справі про імпідмент Президента України відповідно до ч. 2 ст. 111 Конституції України):

“1. Тимчасова слідча комісія має право користуватися всіма засобами встановлення істини: допитувати свідків, вимагати і досліджувати (вивчати) документи, проводити експертизи, слідчі експерименти тощо.

2. Порядок одержання і дослідження (вивчення) доказів встановлюється комісією відповідно до вимог кримінально-процесуального законодавства України”.

Якщо залишити поза увагою той факт, що розробники цього нормативного акта до засобів встановлення істини віднесли слідчий експеримент (?) і не визначили вичерпного переліку дій, які має право проводити тимчасова слідча комісія, то можна зробити висновок, що має місце спроба надати комісії повноважень, якими користується слідчий. Разом з тим має йтися не лише про повноваження згаданої комісії, а й про дотримання прав і свобод громадян, які в тій чи іншій якості залучатимуться в ході її діяльності, про кримінально-процесуальне значення результатів проведених нею дій, одержаних документів, предметів тощо. Звичайно, наведені положення не стосуються справ про імпідмент Президента України, але є досить наглядним виразом тенденції щодо правового регулювання цих питань.

На нашу думку, необхідно більш детально передбачити повноваження комісії і гарантії дотримання прав громадян. Можливим шляхом нормативного врегулювання цих питань є законодавче визнання такої комісії органом досудового розслідування, який, звичайно не матиме всіх повноважень, скажімо, слідчого. Непрямим аргументом на користь вибору такого шляху правового регулювання діяльності згаданої комісії можна вважати низку норм Кримінального кодексу України, зокрема положення ст.ст. 384-386, які відповідно передбачають кримінальну відповідальність за завідомо неправдиве показання, відмову свідка від давання показань або відмову експерта чи перекладача від виконання покладених на них обов’язків, перешкоджання з’явленню свідка, потерпілого, експерта, примушування їх до відмови від давання показань чи висновку під час провадження розслідування тимчасовою слідчою комісією Верховної Ради України.

Іншим можливим варіантом є створення нормативного акта, який би передбачав

¹⁵ Кибальник А. Иммуниет как основание освобождения от уголовной ответственности // Российская юстиция. – 2000. – № 8. – С. 35.



повноваження та порядок діяльності комісії. Але такий шлях навряд чи можна назвати раціональним, оскільки за своїм обсягом він фактично буде “альтернативним” кримінально-процесуальним кодексом “для Президента”.

Підсумовуючи наведене вище, слід зробити деякі висновки. Імунітет Президента України є окремим видом імунітетів вищих посадових осіб і на сьогоднішній день урегульований, по суті, лише нормами Конституції України. Разом з тим він значно відрізняється від інших імунітетів посадових осіб нашої держави, причому ці відмінності носять принциповий характер. Нормативне врегулювання багатьох питань цього імунітету потребує подальшого розвитку законодавства, насамперед для того, щоб деталізувати повноваження окремих органів, порядок їх діяльності та юридичне значення її результатів.

Існує низка прогалин у правовому регулюванні розглядуваного правового інституту. Насамперед йдеться про невизначеність самого поняття “недоторканність Президента”, відсутність адекватної його деталізації щодо застосування заходів процесуального примусу, проведення деяких слідчих дій, в ході яких найбільше зазнають впливу охоронювані права та інтереси особи (причому, не лише глави держави, а й інших осіб, які неминуче братимуть участь у справі в тій чи іншій якості).

*Стаття рекомендована до друку кафедрою кримінального права та процесу
Хмельницького університету управління та права
(протокол № 7 від 10 лютого 2005 року)*

