

DOI <https://doi.org/10.51647/kelm.2022.4.50>

RETROSPEKTYWNA ANALIZA POWSTANIA INSTYTUCJI IMPEACHMENTU W SYSTEMIE ODPOWIEDZIALNOŚCI KONSTITUCYJNO-PRAWNEJ

Elina Gansetska

aspirantka Katedry Prawa Konstytucyjnego

*Dydaktyczno-Naukowego Instytutu Prawa Kijowskiego Uniwersytetu Narodowego
imienia Tarasa Szewczenki (Kijów, Ukraina)*

ORCID ID: 0000-0002-3515-8655

elinagansetska@gmail.com

Adnotacja. Artykuł naukowy poświęcono teoretyczno-prawnemu badaniu natury prawnej instytucji impeachmentu, jego istoty z uwzględnieniem doświadczeń krajów anglosaskiej rodziny prawnej. Rozważane są osobliwości rozważanych modeli impeachmentu głowy państwa i jego koncepcji w tradycji angielskiej a amerykańskiej oddzielnie.

Ustala się, że historyczne przesłanki powstania i dalszego rozwoju instytucji impeachmentu wiążą się z prostszym pojęciem zdrady stanu przez urzędników średniowiecza. Zwraca się również uwagę na przejawy transformacji pojęcia impeachmentu od bardziej brutalnych metod wywierania wpływu (w tym zabójstwa) do bardziej lojalnych i skoncentrowanych w ramach stosowania środków odpowiedzialności konstytucyjnej wobec rządzących.

Podczas badania najskuteczniejszym okazało się zastosowanie metody porównawczo-prawnej do stworzenia całościowego obrazu prawnego charakteru instytucji impeachmentu i ujawnienia jej pewnych wzorców i tendencji do kształtowania się w tradycji różnych krajów i form rządu. Dzięki opisowi głównych wniosków uzyskanych podczas badania ujawniono głęboką istotę impeachmentu, która przejawia się przede wszystkim w środkach prewencyjnych wobec najwyższych urzędników w państwie.

Słowa kluczowe: impeachment, instytucja impeachmentu, zdrada, przestępstwo, głowa państwa, odpowiedzialność konstytucyjna, podmiot władzy.

RETROSPECTIVE ANALYSIS OF THE ESTABLISHMENT OF THE INSTITUTE OF IMPEACHMENT IN THE SYSTEM OF CONSTITUTIONAL RESPONSIBILITY

Elina Gansetska

Postgraduate Student at the Department of Constitutional Law,

Educational and Scientific Institute of Law,

Taras Shevchenko National University of Kyiv (Kyiv, Ukraine)

ORCID ID: 0000-0002-3515-8655

elinagansetska@gmail.com

Abstract. The scientific article is devoted to the theoretical study of the legal nature of the institution of impeachment, its essence, taking into account the experience of the countries of the Anglo-Saxon law. The features of the considered models of impeachment of the head of state and its concept in the English and American tradition are considered separately.

It is established that the historical prerequisites for the emergence and further development of the institution of impeachment are related to the concept of treason by officials of the Middle Ages. Attention is also paid to the manifestations of the transformation of the concept of impeachment from more brutal methods of influence (including murder) to more loyal and focused within the framework of applying measures of constitutional and legal responsibility to officials.

During the research, the application of the comparative legal method proved to be the most effective in order to create a complete picture of the legal nature of the institution of impeachment and reveal its certain regularities and trends in the tradition of different countries and forms of state government. Thanks to the main conclusions obtained during the research, the deep essence of impeachment was revealed, which is primarily manifested in measures of a preventive nature against high-ranking officials in the state.

Key words: impeachment, institution of impeachment, treason, crime, head of state, constitutional responsibility, subject of power.

РЕТРОСПЕКТИВНИЙ АНАЛІЗ СТАНОВЛЕННЯ ІНСТИТУТУ ІМПІЧМЕНТУ В СИСТЕМІ КОНСТИТУЦІЙНО-ПРАВОВОЇ ВІДПОВІДАЛЬНОСТІ

Еліна Гансецька

аспірантка кафедри конституційного права

Навчально-наукового інституту права Київського національного університету

імені Тараса Шевченка (Київ, Україна)

ORCID ID: 0000-0002-3515-8655

elinagansetska@gmail.com

Анотація. Наукова стаття присвячена теоретико-правовому дослідженню правової природи інституту імпичменту, його сутності із врахуванням досвіду країн англосаксонської правової сім'ї. Розглядаються особливості розгляду-вання моделей імпичменту глави держави та його концепції в англійській та американській традиції окремо.

Встановлюється, що історичні передумови виникнення та подальшого розвитку інституту імпичменту пов'язані із більш простим поняттям державної зради чиновниками середньовіччя. Також приділяється увага проявам трансформації поняття імпичменту від більш жорстоких методів впливу (в тому числі вбивства) до більш лояльних та зосереджених у рамках застосування заходів конституційно-правової відповідальності до можновладців.

Під час здійснення дослідження найбільш результативним виявилось застосування порівняльно-правового методу задля створення цілісної картини правової природи інституту імпичменту та розкриття його певних закономірностей і тенденцій становлення в традиції різних країн та форм державного правління. Завдяки опису основних висновків, отриманих у ході дослідження, було виявлено глибинну суть імпичменту, яка насамперед проявляється у заходах превентивного характеру на вищих посадових осіб у державі.

Ключові слова: імпичмент, інститут імпичменту, зрада, злочин, глава держави, конституційна відповідальність, суб'єкт владних повноважень.

Вступ. Починаючи детальний розгляд історичних передумов появи імпичменту, слід зазначити, що його виникнення і активний розвиток у минулому був зосереджений у країнах, які належать до англосаксонської правової сім'ї, зокрема Великобританії та Сполучених Штатах Америки. Ретроспектива становлення та причини утвердження такого інституту в даних країнах різняться, маючи при цьому свої характерні особливості та практику застосування.

Так, поняття імпичменту у Англії бере свій початок з періоду пізнього середньовіччя, коли відбувалася централізація держав під королівською владою. Утвердження основних засад процедури імпичменту відбулося на теренах англійської традиції і пройшло шлях трансформацій під впливом змінюваних тенденцій правлячих династій.

Розвиваючись відносно паралельно, але із урахуванням англійського досвіду, американська традиція імпичменту зосереджується не у самому застосуванні кримінально-правових санкцій та відповідному покаранні винної посадової особи, а в першу чергу з метою захисту суспільного інтересу. Цим зайвий раз підкреслюється особливість поняття імпичменту, адже він є не тільки політичним інструментом усунення з посади, але й захистом інтересів усього суспільства, а тому має набувати розголосу та певного ступеню публічності.

В цьому напрямку імпичмент може розглядатися не тільки як форма правового впливу на очільника держави, а й як психологічного. На практиці сьогодення, нерідко даний інститут є проявом саме політичної волі, яка приходить на вимогу парламенту щодо ухвалення відповідних рішень президентом.

Відтак, **метою** статті є вивчення ретроспективи виникнення та становлення інституту імпичменту у світі, а також дослідження особливостей його правової природи із використанням порівняльно-правового методу.

Основна частина. Поява імпичменту як явища має тісний зв'язок із його етимологічними особливостями. Назва терміну походить від ряду діалектів, на якому говорили у середньовічній Англії, Шотландії та Ірландії, відомому як середньоанглійська мова та пов'язують із нормандськими завоюваннями у XI–XV століттях. Так, слово “empeachment” з середньоанглійської – це перешкода, акт виклику сумнівів або дискредитації, тоді як зі старофранцузької “empeachment” – це осуд, обвинувачення (Теліпко, 2009: 312).

Хоча окремі дослідники також стверджують, що імпичмент як правове явище виник ще в Античній Греції у вигляді так званої ісангелія (eisangelia), особливого виду процесу, в ході якого поза чергою розглядалися справи про злочини проти держави, антидемократичні змови, з приводу яких вносилися «надзвичайні заяви». Суд був відкритим і привселюдним, тоді як Ареопаг мав право відсторонити від посади будь-якого державного чиновника, чий дії завдавали шкоди державі. Під час процесу могли бути присутні не лише афіняни, але й приїжджі з інших держав. Рішення приймалося таємним голосуванням, простою більшістю голосів. Воно було остаточним і не підлягало оскарженню (Балух, 2007: 204).

Дійсно, такий процес досить віддалено нагадує імпичмент і повністю заперечувати те, що така процедура створила певне підґрунтя для появи в майбутньому імпичменту, не вбачається доцільним.

Викладений підхід пояснюється тим, що саме поняття імпичменту в загальному розумінні знаходить свої витоки з поняття зради, маючи велике значення в історії середньовічної Англії не тільки через свою екстраординарну природу, але й з причин своїх можливих наслідків. З часів Генріха III зрада каралася найжорстокішим чином. Так, Акт про зраду 1352 року встановлював для обвинуваченого покарання через повішення, патрання і четвертування (від англ. [to be] hanged, drawn and quartered), яке до того моменту вже неодноразово застосовувалося проти зрадників (Сотниченко, 2014: 112). Так, деякий чоловік, замахнувшись на життя Генріха III, був «розірваний навпіл, потім обезголовлений, а його тіло було розділене на три частини; кожна частина була протягнута через один з головних мостів Англії, а потім повішена на шибениці для злодіїв». Відтак, можна прийти до висновку, що суворість покарання відповідала серйозності злочину, так як для підданого не могло бути нічого страшнішого зради корони. Надалі уявлення про зраду формувалися тривалий час і під впливом цілої низки чинників, що синтезували німецькі, римські і християнські традиції.

Однак із величезним наростанням королівської влади за часів Тюдорів (королівської династії, що правила в Англії в 1485–1603 роках) «вільнодумства» в парламенті були ліквідовані, а застосування імпичменту було припинено. Це пов'язано із тим, що Тюдори здебільшого впроваджували політику, що відповідала інтересам англійського дворянства і буржуазії, тоді як механізм імпичменту передбачав застосування відповідальності щодо урядовців, у тому числі і щодо радників короля. Проте, необхідність у застосуванні імпичменту за

таких умов ще більше виникала із причин зловживання чиновниками своїм службовим становищем. Дані зловживання надавали підстави початку процедури імпичменту з метою усунення серйозних проступків посадової особи. Так, у XVII столітті Палата громад заявила, що імпичмент повинен застосовуватися до будь-кого, від працівників найнижчої ланки до висококваліфікованих суддів. Дане твердження в подальшому було схвалено і Палатою лордів. При цьому навіть посадовці, які дотримувалися сумлінної поведінки, могли бути зняті зі своїх службових посад із застосуванням *quo warranto writ* (судового наказу про перевірку правомірності претензій) (Черноватий, 2006: 45).

Із урахуванням цього змінилася підзвітність англійських службовців: за допомогою механізму імпичменту парламент після тривалої і гострої боротьби фактично змусив підкорюватись чиновників йому, а не короні, замінивши абсолютистські вимоги монархії на парламентське верховенство. Варто зазначити, що в той самий час імпичмент в американській традиції значною мірою виступав засобом усунення корумпованих суддів, однак для англійців дана процедура слугувала головним інструментом збереження уряду (від англ. "the chief institution for the preservation of the government").

Говорячи узагальнено, застосування імпичменту у Англії виглядало наступним чином: Палата громад виступала стороною обвинувачення, перебираючи при цьому на себе функції прокурора, а Палата лордів виступала у ролі судді при розгляді тієї чи іншої справи. Отже, особливістю імпичменту вже тоді було встановлено те, що слідство по окреслених вище питаннях проводилося самим парламентом (Палатою громад, зокрема). Винесення присуду покладалося на Палату лордів, яка фактично перебирала на себе невластиві до цього повноваження суду (Страшун, 1995: 338–339). Відтак, англійська модель імпичменту є яскравим прикладом ненасильницької парламентської боротьби з одного боку, і радикальним засобом демонстрації сили з іншого, що так чи інакше, якнайкраще відповідало потребам Палати громад протягом XVII століття. Проте, незважаючи на такий довгий шлях становлення та трансформацій, дана процедура у Великобританії вже не застосовується декілька століть.

З урахуванням англійського прикладу, у Сполучених Штатах Америки делегати Конгресу Філадельфії прийняли рішення про включення процедури імпичменту до статті II Розділу 4 Конституції, яка може бути застосована до будь-якого представника державної влади, де з метою позбавлення положень двозначності, досить конкретно згадується Президент, до якого також могли бути застосовані дані положення. Але думки щодо даних ініціатив, зокрема підстав за яких Конгрес має право ініціювати імпичмент, були різноманітні.

Спочатку підставами для запуску процедури імпичменту вважалися тільки правопорушення на кшталт зради (державної зради) та хабарництва, однак при цьому висловлювалися і думки щодо застосування імпичменту з причин некомпетентності адміністрації та її посадових осіб. На протипагу цьому виникла концепція, що імпичмент повинен бути застосований тільки за злочинну поведінку, оскільки порушення, допущені у відповідності до критерію некомпетентності фактично означали, що Президент певним чином буде виконувати волю Сенату, полишаючи засади своєї незалежності від парламенту. У кінцевому варіанті було досягнуто консенсусу: делегати прийняли рішення зійтися на положеннях, що дозволяють застосування імпичменту за «зраду, хабарництво та інші тяжкі злочини і проступки».

На відміну від британської правової системи, у якій процедуру імпичменту здійснювала Палата лордів, у американському варіанті застосування заходів конституційної відповідальності в порядку імпичменту не пов'язане з безпосереднім застосуванням кримінально-правових санкцій, хоча проти відстороненого від посади в подальшому може бути порушена кримінальна справа. Це вказує на те, що американська процедура імпичменту замислювалася не стільки для покарання самої посадової особи, скільки з метою захисту суспільного інтересу – усунення зловживань посадовими повноваженнями і «зіпсутого правління» (Червоная, Петросян, 2000: 7).

Сучасний американський процес реалізації імпичменту може бути запущений як членом Палати представників у відповідному порядку (наприклад, виголошення власної ініціативи), так і іншими суб'єктами. В останньому випадку мова йде про притягнення до відповідальності не президента, а таких осіб, як федеральний суддя, котрий може бути обвинувачений у діях, що є підставою для імпичменту, досить широким колом осіб (спеціальним прокурором, територіальним органом, присяжними або громадянами за петицією). Отже, вся процедура усунення посадової особи також здійснюється у рамках Конгресу (Ковлер, Чиркин, Юдин, 1996: 611–612).

Забігаючи наперед, можна сказати, що серед зарубіжних конституціоналістів процедура імпичменту нерідко сприймається скептично із огляду на неефективність застосування. Досвід багатоголового застосування імпичменту у Англії та Сполучених Штатах Америки безумовно є повчальним і красномовно демонструє його історію, яка в першу чергу розповідає про досі наявну недосконалість і невизначеність правового регулювання питань усунення з посад можновладців чи глави держави. Окремою проблематикою слід вважати і явище фракціонізму (від англ. *factionalism*) парламенту, що передбачає наявність суперечностей чи дискусій між двома або більше малими групами всередині більшої групи, що якнайкраще знаходить свій прояв у практиці застосування імпичменту.

Основною позицією є те, що між давно запровадженою процедурою осуду «міністрів корони» зі сторони Великобританії та відносно не пов'язаними із цим положеннями Конституції Сполучених Штатів Америки 1787 року, є суттєва різниця у правозастосуванні. Можна провести і санкційну паралель, за якої зазначити, що реалізація британської процедури «засудження» до імпичменту призводила до накладення штрафів, ув'язнень і навіть до страти, тоді як у Сполучених Штатах покарання знаходило свій прояв в усунення та позбавлення посад.

У випадку Сполучених Штатів, у основному законі даної держави існують певні незмінні принципи, які за понад двісті років залишилися сталими, тоді як важко знайти щось подібне, виходячи з історії британського судочинства у справах імпічменту. Це пояснюється не лише тим, що позиція президента ієрархічно знаходиться між посадою британського міністра та королем, а власне тому, що Англія XVII–XVIII століття (не кажучи вже про XIV століття) – це не Сполучені Штати у XXI столітті.

Висновки. В підсумку проведеного аналізу очевидним стає те, що сутність імпічменту полягає у застосуванні конституційної відповідальності до тих чи інших суб'єктів владних повноважень. В загальному розумінні англійських дослідників імпічмент пов'язують із більш широким поняттям зради, що стосувалася здебільшого корупційних чи інших правопорушень, які тим чи іншим чином вважалися образою монарха. Однак якщо раніше подібне посягання на короля чи його владу каралося жорсткими фізичними методами, то нині імпічмент став достатньо прогресивним заходом впливу саме через свій ненасильницький характер.

Також давня традиція застосування імпічменту полягає у невластивому переході повноважень до парламенту. Така процедура визначає особливість імпічменту як такого, встановлюючи, що слідство по питанням усунення з посади того чи іншого посадовця проводиться самим парламентом і виключно у його межах. Проте, незважаючи на процедурну подібність до судового розгляду, головним змістом відповідальності у порядку імпічменту є безпосередня політична оцінка дій посадових осіб. Однак у випадку здійснення такої оцінки та наслідком застосування заходів відповідальності є подальше усунення від посади суб'єкта владних повноважень.

Продовжуючи думку, можна дійти до цікавого висновку стосовно певної взаємодії між парламентом і судом. Так, дійсно, з процесуальної точки зору процедура імпічменту є подібною до судочинства за своєю суттю, але головним змістом відповідальності у порядку першого є все ж таки безпосередня політична оцінка дій посадових осіб, тоді як потенційне усунення таких осіб від посад (постів) виступає вже у якості наслідку. Ще однією відмінністю є те, що процедура імпічменту майже завжди відбувається у рамках парламенту, що власне і визначає сутність застосування такого виду відповідальності.

Із огляду на проведене дослідження становлення інституту імпічменту, слід відмітити, що у ході розвитку сучасної державності він став атрибутом усіх республіканських форм правління. Не менш важливим є і той факт, що імпічмент може бути розглянутий не як безпосередній інструмент впливу на того чи іншого посадовця, а й як сама лише можливість його застосування. У цьому аспекті така потенційність є превентивним засобом, яка обмежує суб'єкта владних повноважень у безпосередньому їх здійсненні та запобігає можливою свавіллям у прийнятті рішень. При цьому, незважаючи на попередню неефективність застосування імпічменту у країнах-фундаторах даного інституту, варто визнати, що хоч їх системи і не є досконалими, але раз у століття мають шанс на застосування. І, можливо, наступного разу ці механізми почнуть працювати краще.

Список використаних джерел:

1. Злочин та покарання у Середньовічній Європі. *Сотниченко В. М.* : веб-сайт. URL: http://elar.naiu.kiev.ua/bitstream/123456789/10444/1/Акт.%20пробл.%20очима%20молод.%20учен.%20%20Ч2_p106-111.pdf (дата звернення: 28.08.2022).
2. Історія античної цивілізації: у 3 т. / гол. ред. В. О. Балух. Чернівці : ТОВ «Видавництво “Наші книги”», 2007. Т. 1. 658 с.
3. Ковлер А. И., Чиркин В. Е., Юдин Ю. А. Сравнительное конституционное право : книга. Москва : Манускрипт, 1996. 729 с.
4. Конституционное (государственное) право зарубежных стран: в 4 т. / отв. ред. Б. А. Страшун. Москва : Издательство БЕК, 2000. Т. 1–2. 784 с.
5. Переклад англійської юридичної літератури / Черноватий Л. М., Карабан В. І., Іванко Ю. П., Ліпко І. П. Вінниця : Нова Книга, 2006. 656 с.
6. Теліпко В. Е. Конституційне та конституційно-процесуальне право України : навч. посіб. Київ : Центр учбової літератури, 2009. 568 с.
7. Червоная С., Петросян М. Президентский импичмент и парадигма власти. Москва : Наука, 2000. 286 с.
8. Factionism. *Collins English dictionary* : веб-сайт. URL: <https://www.collinsdictionary.com/dictionary/english/factionalism> (дата звернення: 28.08.2022).
9. Middle English Dictionary : веб-сайт. URL: <https://quod.lib.umich.edu/m/middle-english-dictionary/dictionary/MED13442> (дата звернення: 28.08.2022).
10. The English history of impeachment. *The Week* : веб-сайт. URL: <https://theweek.com/articles/882275/english-history-impachment/> (дата звернення: 28.08.2022).

References:

1. Balukh, V. O. Istoriiia antychnoi tsyvilizatsii [History of ancient civilization] u 3 t. / hol. red. V. O. Balukh. Chernivtsi : TOV “Vydavnytstvo ‘Nashi knyhy’”, 2007. T. 1. 658 p. [in Ukrainian]
2. Chernovatyi, L. M., Karaban, V. I., Ivanko, Yu. P., Lipko, I. P. Pereklad anhlomovnoi yurydychnoi literatury [Translation of English-language legal literature]. Vinnytsia : Nova Knyha, 2006. 656 p. [in Ukrainian]
3. Chervonnaia, S., Petrosian, M. Prezydentskyi impichment i paradihma vlasti [Presidential impeachment and the paradigm of power]. Moskva : Nauka, 2000. 286 p. [in Russian]
4. Factionism. Collins English dictionary. URL: <https://www.collinsdictionary.com/dictionary/english/factionalism>

5. Kovler, A. Y., Chyrkyn, V. E., Yudyn, Yu. A. Sravnitelnoe konstitutsionnoe pravo [Comparative constitutional law] : knyha. Moskva : Manuskrypt, 1996. 729 p. [in Russian]
6. Middle English Dictionary. URL: <https://quod.lib.umich.edu/m/middle-english-dictionary/dictionary/MED13442>
7. Sotnychenko, V. M. Zlochyn ta pokarannia u Serednovichnii Yevropi. [Crime and punishment in medieval Europe]. URL: http://elar.naiu.kiev.ua/bitstream/123456789/10444/1/Акт.%20пробл.%20очима%20молод.%20учен.%20%20Ч2_p106-111.pdf [in Ukrainian]
8. Strashun, B. A. Konstitutsionnoe (hosudarstvennoe) pravo zarubezhnykh stran [Constitutional (state) law of foreign countries]: v 4 t. / otv. red. B. A. Strashun. Moskva : Yzdatelstvo BEK, 2000. T. 1–2. 784 p. [in Russian]
9. Telipko, V. E. Konstytutsiine ta konstytutsiino-protsesualne pravo Ukrainy [Constitutional and constitutional procedural law of Ukraine] : navch. posib. Kyiv : Tsentr uchbovoi literatury, 2009. 568 p. [in Ukrainian]
10. The English history of impeachment. The Week. URL: <https://theweek.com/articles/882275/english-history-impeachment/>