

НАЦІОНАЛЬНИЙ УНІВЕРСИТЕТ
«ОДЕСЬКА ЮРИДИЧНА АКАДЕМІЯ»

ОЛЬКІНА Олена Володимирівна

УДК 342.53:328.17(477)

**КОНСТИТУЦІЙНИЙ ІНСТИТУТ ДОСТРОКОВОГО ПРИПИНЕННЯ
ПОВНОВАЖЕНЬ ВИЩИХ
ПОСАДОВИХ ОСІБ УКРАЇНИ: РОЗВИТОК
ЗАКОНОДАВСТВА ТА ЮРИДИЧНОЇ ПРАКТИКИ**

Спеціальність 12.00.02 – конституційне право;
муніципальне право

АВТОРЕФЕРАТ
дисертації на здобуття наукового ступеня
кандидата юридичних наук

Одеса – 2011

Дисертацією є рукопис.

Робота виконана в Національному університеті «Одеська юридична академія» Міністерства освіти і науки, молоді та спорту України.

Науковий керівник: доктор юридичних наук, професор
Заслужений діяч науки і техніки України
ОРЗІХ Марко Пилипович,
Національний університет
«Одеська юридична академія»,
завідувач кафедри конституційного права

Офіційні опоненти: доктор юридичних наук, професор,
член-кореспондент НАПрН України
КОЛІСНИК Віктор Павлович
Національний університет «Юридична академія
України імені Ярослава Мудрого»,
професор кафедри конституційного права,
завідувач наукового відділу
конституційно-правових проблем державного
будівництва Науково-дослідного інституту
державного будівництва та місцевого
самоврядування Національної академії правових
наук України;

кандидат юридичних наук
ВОЛОЩУК Оксана Троянівна,
Чернівецький національний університет
імені Юрія Федьковича,
доцент кафедри міжнародного права

Захист відбудеться 18 червня 2011 р. о 10 годині на засіданні спеціалізованої вченої ради Д 41.086.01 Національного університету «Одеська юридична академія» за адресою: 65009, м. Одеса, вул. Фонтанська дорога, 23.

З дисертацією можна ознайомитись у науковій бібліотеці Національного університету «Одеська юридична академія» за адресою: м. Одеса, вул. Піонерська, 2.

Автореферат розісланий 16 травня 2011 р.

Вчений секретар
спеціалізованої вченої ради

Л.Р. Біла-Тіунова

ЗАГАЛЬНА ХАРАКТЕРИСТИКА РОБОТИ

Актуальність теми. Пошук оптимальної моделі організації державної влади триває від часу здобуття Україною незалежності. Цей процес, насамперед, полягає у забезпеченні належної взаємодії між гілками влади, чіткому розмежуванні компетенції між державними органами, побудові ефективних механізмів взаємного контролю та відповідальності владних інституцій одна перед одною та всіх – перед Українським народом.

Сучасний стан розвитку політико-правових відносин, конфлікти між гілками влади, практика часткої зміни складу уряду та недостатньо ефективна діяльність парламенту свідчать про необхідність теоретичної розробки правових інститутів, які покликані забезпечити демократичність та результативність діяльності органів державної влади.

На окрему увагу заслуговує проблема дострокового припинення повноважень вищих посадових осіб України. Адже від якості правового регулювання у цій сфері значною мірою залежать підтримання стабільності та наступництва в роботі державних органів, досягнення належного балансу влади у межах системи «стримувань та противаг», реалізація юридичної та політичної відповідальності вищих посадових осіб держави, успіх конституційно-правового регулювання в цілому.

Однак, результати аналізу теорії, практики та вітчизняного конституційного законодавства в частині регламентації питань дострокового припинення повноважень вищих посадових осіб України свідчать про їх недосконалість та потребу розроблення науково-практичних рекомендацій щодо їхньої оптимізації. Саме тому постає необхідність дослідження інституту дострокового припинення повноважень вищих посадових осіб України, що покликаний забезпечити науково обґрунтований підхід у визначенні правових підстав, порядку та наслідків дострокового припинення повноважень вищих посадових осіб держави.

Актуальність наукових розробок у цій сфері обумовлюється також науково-практичною дискусійністю, що пов'язана з достроковим припиненням повноважень вищих посадових осіб України. Поряд із цим, моделювання інституту дострокового припинення повноважень вищих посадових осіб держави має велике прогностичне значення для забезпечення достатньої теоретичної та законодавчої бази, що сприятиме попередженню та вирішенню конституційних конфліктів у рамках правового поля й підвищенню рівня законності та легітимності рішень про дострокове припинення повноважень вищих посадових осіб України. Слід наголосити, що у випадках нелегітимності таких рішень спостерігається втрата довіри громадян до державної влади взагалі та її окремих представників, поширення у суспільстві правового нігілізму, дестабілізації політичного життя.

Теоретичною основою дослідження послужили наукові праці, присвячені окремим проблемам здійснення публічної влади. Це, у першу чергу, роботи таких класиків світової філософської та правової думки як: Г. Гегель, Л. Дюгі, М. Дюверже, Г. Еллінек, І. Кант, Г. Кельзен, Дж. Локк, К. Маркс, Ш.-Л.

Монтеск'є, Ж-Ж. Руссо, а також роботи таких учених, як В.Б. Авер'янов, К.А. Бабенко, Ю.Г. Барабаш, Н.М. Батанова, Л.Р. Біла-Тіунова, О.Т. Волощук, А.З. Георгіца, А.А. Єзеров, Н.А. Жук, В.М. Кампо, С.В. Ківалов, В.П. Колісник, В.В. Копейчиков, І.О. Кресніна, А.Р. Крусян, О.О. Майданник, Р.С. Мартинюк, О.В. Марцеляк, О.В. Мельник, М.В. Оніщук, М.П. Орзіх, В.Ф. Погорілко, Х.В. Приходько, П.М. Рабінович, А.А. Селіванов, О.В. Скрипнюк, О.І. Сушинський, Ю.М. Тодика, В.Л. Федоренко, О.Ф. Фрицький, Ю.О. Фрицький, М.В. Цвік, А.О. Червяцова, В.С. Чіркін, В.М. Шаповал, Т.О. Шевченко, О.І. Ющик та ін.

Втім, досліджуваний інститут конституційного права у вітчизняній правовій науці не став предметом системного наукового аналізу. Окремі наукові роботи, наявні у цій галузі, не містять комплексного уявлення про цей інститут, що вимагає спеціального наукового дослідження.

Зв'язок роботи з науковими програмами, планами, темами. Дисертація виконана в рамках науково-дослідної теми кафедри конституційного права «Конституційна модернізація та реформування в Україні», що пов'язана з планом наукових досліджень Одеської національної юридичної академії на 2006–2010 рр. «Традиції та новації у сучасній українській державності і правовому житті» (державний реєстраційний номер 0106U004970).

Мета і завдання дослідження. Основна мета дисертаційного дослідження полягає у з'ясуванні правової природи дострокового припинення повноважень вищих посадових осіб України як комплексного інституту конституційного права, виявленні місця цього інституту в системі конституційного права, визначенні його ролі в сучасному українському державотворенні та в розробці пропозицій щодо вдосконалення сучасної державно-правової практики України.

Визначена мета зумовила постановку та вирішення таких завдань:

виробити критерії для виокремлення кола вищих посадових осіб України в системі публічної влади;

виділити етапи юридичної інституціоналізації дострокового припинення повноважень вищих посадових осіб держави;

визначити правову природу та зміст дострокового припинення повноважень вищих посадових осіб України як конституційного інституту;

розкрити функції конституційного інституту дострокового припинення повноважень вищих посадових осіб держави;

здійснити порівняльний аналіз дострокового припинення повноважень вищих посадових осіб із припиненням повноважень інших посадовців, а також із припиненням державно-службових та трудових відносин працівника;

виявити місце дострокового припинення повноважень вищих посадових осіб держави в системі «стримувань та противаг»;

з'ясувати співвідношення інституту дострокового припинення повноважень вищих посадових осіб України з інститутом конституційно-правової відповідальності;

охарактеризувати розвиток законодавства, що регулює підстави, порядок і наслідки дострокового припинення повноважень Голови Верховної Ради України, Президента України, Прем'єр-міністра України, та його застосування;

внести науково обґрунтовані пропозиції щодо вдосконалення чинного законодавства про дострокове припинення повноважень вищих посадових осіб.

Об'єктом дослідження є конституційно-правові відносини, що у динаміці відображають передумови, процес та соціально-політичні наслідки дострокового припинення повноважень вищих посадових осіб України.

Предметом дослідження є конституційний інститут дострокового припинення повноважень вищих посадових осіб України.

Методи дослідження. Дослідження здійснено на основі філософсько-світоглядних, загальнонаукових та спеціально-наукових методів.

Діалектичний метод наукового пізнання використовувався для з'ясування сутності дострокового припинення повноважень вищих посадових осіб України як конституційно-правового інституту, закономірностей та тенденцій його становлення, розвитку та вдосконалення (п.п. 1.2, 1.3, 2.2, 2.3). За допомогою системно-структурного методу досліджено інститут дострокового припинення повноважень вищих посадових осіб України у взаємозв'язку і взаємозалежності його елементів, а також виявлено функції цього інституту (п. 1.3). Історико-правовий метод дозволив проаналізувати зміни в нормативно-правовому регулюванні дострокового припинення повноважень вищих посадових осіб держави, етапи його інституціоналізації (п. 1.2). Порівняльно-правовий метод став у нагоді при порівнянні припинення повноважень, державно-службових та трудових відносин працівника (п. 2.1). Конкретно-соціологічний метод використовувався для дослідження проблем, що виникають на етапі практичної реалізації правових приписів щодо дострокового припинення повноважень вищих посадових осіб України (п.п. 3.1, 3.3). Формально-логічний метод сприяв розмежуванню та визначенню основних понять, юридичних конструкцій, конституційно-правових засад інституту дострокового припинення повноважень вищих посадових осіб держави (п.п. 1.1, 1.3, 2.2, 2.3, 3.2). Науково-догматичний метод застосовувався при аналізі законодавства та сприяв виявленню прогалин у правовому регулюванні дострокового припинення повноважень вищих посадових осіб України (п.п. 3.1, 3.2, 3.3).

Наукова новизна одержаних результатів полягає в тому, що запропонована дисертація є першим в Україні комплексним дослідженням теоретичних та практичних проблем дострокового припинення повноважень вищих посадових осіб України як конституційного інституту.

Наукова новизна знайшла втілення у таких висновках та положеннях:

уперше:

сформовано критерії, за якими відбувається віднесення посадових осіб до категорії вищих;

запропоновано визначення поняття «вища посадова особа України», відповідно до якого вища посадова особа держави – це особа, яка протягом певного строку займає визначену Конституцією України посаду на підставі обрання народом чи призначення (обрання) всенародно обраними носіями влади та забезпечує формування й реалізацію державної політики, спрямованої на виконання політичних програм;

виявлено місце вищих посадових осіб держави в системі публічної влади

України, а також етапи інституціоналізації дострокового припинення повноважень вищих посадових осіб України: дореволюційний, радянський етапи, етап формування конституційного законодавства в Україні, прийняття 28 червня 1996 р. Конституції України та застосування її положень на практиці, етап чинності змін 2004 р. до Конституції 1996 р. (2006–2010 рр.) та сучасний етап;

відзначено тенденцію до детальної конституційно-правової регламентації підстав, порядку та наслідків дострокового припинення повноважень вищих посадових осіб України, що є основою для формування конституційного інституту дострокового припинення повноважень вищих посадових осіб;

доведено, що інститут дострокового припинення повноважень вищих посадових осіб України відповідає критеріям виділення інститутів та являє собою сукупність правових норм, що визначають підстави, порядок та наслідки дострокового припинення повноважень вищих посадових осіб держави;

встановлено, що крім регулятивної та охоронної функцій, конституційний інститут дострокового припинення повноважень вищих посадових осіб України виконує погоджувальну, негативно-стимулюючу, контрольну функції, а також функцію підтримання авторитету влади;

визначено, що дострокове припинення повноважень вищих посадових осіб відбувається у добровільному порядку або за рішенням контролюючої інституції;

удосконалено:

висновок про відмінність дострокового припинення вищих посадових осіб від припинення діяльності інших посадових осіб, а також державних службовців та робітників, що працюють за трудовим договором за своїм порядком, підставами та наслідками;

обґрунтування тези про те, що дострокове припинення повноважень вищих посадових осіб України є ефективним елементом сучасної системи «стримувань та противаг»;

уявлення про процедуру дострокового припинення повноважень Президента України у зв'язку з неможливістю виконувати повноваження за станом здоров'я та внаслідок імпічменту;

набули подальшого розвитку:

положення про дострокове припинення повноважень Верховної Ради України та Президента України на підставі рішення всеукраїнського референдуму;

критерії розмежування інституту дострокового припинення повноважень вищих посадових осіб держави та інституту конституційної відповідальності, а саме: предмет, метод та об'єм правового регулювання, суб'єктний склад, мета застосування та принципи;

теоретична класифікація підстав дострокового припинення повноважень Голови Верховної Ради України на загальні, що фактично збігаються з достроковим припиненням повноважень народного депутата України (індивідуальним та колективним припиненням повноважень), та спеціальні;

обґрунтовано:

необхідність розширення кола підстав імпідменту Президента України та встановлення конституційно-політичної відповідальності за порушення ним Конституції і законів України, а також надання Верховному Суду України, після дослідження всіх доказів, права ухвалювати рішення щодо дострокового припинення повноважень глави держави у разі вчинення злочину, яке має затвердити дві третини від конституційного складу Верховної Ради України;

авторські пропозиції щодо вдосконалення процедури дострокового припинення повноважень Президента України через неможливість виконання своїх обов'язків за станом здоров'я та щодо визначення критеріїв такого стану;

потребу передбачити в Законі України «Про Кабінет Міністрів України» дострокове припинення повноважень Прем'єр-міністра України у разі набрання законної сили обвинувальним вироком суду щодо нього, порушення вимог щодо несумісності службової діяльності з іншими видами діяльності та неможливості виконання повноважень за станом здоров'я;

доцільність закріплення в Конституції України додаткових підстав дострокового припинення повноважень Верховної Ради України, а саме у разі: саморозпуску за рішенням більшості від конституційного складу Верховної Ради України; незатвердження протягом трьох місяців підготовленого і поданого в установленому порядку Кабінетом Міністрів України Державного бюджету України; трикратного відхилення кандидатури Прем'єр-міністра України.

Практичне значення одержаних результатів полягає у тому, що сформульовані в дисертації теоретичні положення, висновки і рекомендації можуть бути використані у:

науково-дослідній сфері – як підґрунтя для здійснення подальших наукових досліджень проблем дострокового припинення повноважень вищих посадових осіб держави та подальшої диференціації конституційно-правових інститутів;

правотворчій діяльності – при вдосконаленні законодавства, що регулює дострокове припинення повноважень вищих посадових осіб України;

правозастосовній діяльності – для єдності розуміння та застосування підстав дострокового припинення повноважень вищих посадових осіб держави;

навчальному процесі – при підготовці відповідних розділів підручників, посібників із конституційного права, викладанні навчальної дисципліни «Конституційне право України» та у науково-дослідній роботі студентів.

Апробація результатів дослідження. Положення і висновки дисертаційного дослідження обговорювалися на засіданнях кафедри конституційного права Національного університету «Одеська юридична академія».

Результати дисертації оприлюднені у доповідях на міжнародних, всеукраїнських та міжвузівських науково-практичних конференціях, зокрема, на: Міжнародній науково-практичній конференції «Четверті Прибузькі читання» (м. Миколаїв, 2008 р.), Міжнародній науково-практичній конференції «Актуальні питання державотворення в Україні очима молодих учених» (м. Київ, 2009 р.), Всеукраїнській науково-практичній конференції студентів та аспірантів «Закарпатські правові читання» (м. Ужгород, 2009 р.), Міжнародній

науково-практичній конференції «Запорізькі правові читання» (м. Запоріжжя, 2009 р.), Міжнародній науковій конференції студентів, аспірантів та молодих учених «Другі конституційні читання» (м. Харків, 2009 р.), Міжнародній науковій конференції професорсько-викладацького та аспірантського складу «Правове життя сучасної України» (м. Одеса, 2009 р.), Всеукраїнській науково-практичній конференції «Тенденції та пріоритети реформування законодавства України» (м. Запоріжжя, 2010 р.), Міжнародній студентсько-аспірантській науковій конференції „Актуальні проблеми прав людини, держави та правової системи” (м. Львів, 2010 р.), Міжнародній науковій конференції «Правове життя сучасної України»

(м. Одеса, 2010 р.), Міжнародній науковій конференції студентів, аспірантів та молодих учених «Треті конституційні читання» (м. Харків, 2010 р.).

Публікації. Основні положення і висновки дисертаційного дослідження викладено в 5 статтях, опублікованих у наукових фахових виданнях, перелік яких затверджено ВАК України, та в 10 тезах доповідей на наукових конференціях.

Структура дисертації визначена метою, завданнями, предметом та логікою дослідження і складається із вступу, 3 розділів, які поділені на 9 підрозділів, висновків, списку використаних джерел та додатків. Загальний обсяг дисертації становить 280 сторінок, із них 42 сторінки – список використаних джерел (382 найменування) та додатки на 35 сторінках.

ОСНОВНИЙ ЗМІСТ РОБОТИ

У **Вступі** обґрунтовується актуальність теми, показано зв'язок роботи з науковими планами, програмами, темами, визначаються її мета та завдання, об'єкт і предмет дослідження, характеризується методологія, що була застосована у процесі підготовки дисертації, формулюються наукова новизна і практичне значення одержаних результатів, наводяться дані щодо апробації дослідження, його структури та обсягу.

Перший розділ «Інститут дострокового припинення повноважень вищих посадових осіб України в конституційно-правовій науці» містить три підрозділи і присвячений дослідженню історико-теоретичних аспектів дострокового припинення повноважень вищих посадових осіб держави.

У **підрозділі 1.1. «Вищі посадові особи держави в системі публічної влади України»** пропонується сукупність критеріїв, що дозволяють посадову особу віднести до категорії «вищих посадових осіб держави», серед яких, зокрема, такі: місце та роль таких посадових осіб у здійсненні державної влади; особливий порядок зайняття посади та припинення повноважень; строковість повноважень; загальна компетенція та політичний характер діяльності.

На основі цих критеріїв зроблено висновок, що вища посадова особа держави – це особа, яка протягом певного строку займає визначену Конституцією України посаду на підставі обрання народом чи призначення (обрання) всенародно обраними носіями влади та забезпечує формування й

реалізацію державної політики, спрямованої на виконання політичних програм. Таким чином, вищими посадовими особами України є Голова Верховної Ради України, Президент України та Прем'єр-міністр України.

Здійснюється систематизація позицій вчених щодо визначення системи публічної влади та стверджується, що вищі посадові особи України посідають в ній провідне місце, здійснюють її персоніфікацію, визначають та реалізують державну політику, яка отримала народну підтримку на виборах, і забезпечують індивідуальну відповідальність за політичну, соціально-економічну ситуацію в країні.

У **підрозділі 1.2. «Інституціоналізація дострокового припинення повноважень вищих посадових осіб України»** наводиться періодизація становлення інституту дострокового припинення повноважень вищих посадових осіб України та характеризуються дореволюційний, радянський етапи, етап формування конституційного законодавства в Україні, прийняття 28 червня 1996р. Конституції України та застосування її положень на практиці, етап чинності змін 2004 р. до Конституції 1996 р. (2006–2010 рр.) та сучасний етап.

Відмічається одночасність виокремлення і регламентації правового статусу вищих посадових осіб України та формування інституту дострокового припинення повноважень високопосадовців як елемента взаємодії між органами державної влади в системі «стримувань та противаг», що обумовлено необхідністю встановлення дієвого механізму контролю за їх діяльністю та забезпечення стабільного й ефективного функціонування органів державної влади.

Відзначається тенденція до детальної регламентації підстав, порядку та наслідків дострокового припинення повноважень вищих посадових осіб України поряд із численними змінами, які стосуються перерозподілу повноважень між Верховною Радою України та Президентом України щодо відставки уряду, розширення переліку підстав дострокового припинення повноважень Прем'єр-міністра України, народного депутата України та Верховної Ради України в цілому, відсторонення народу України від можливості дострокового припинення повноважень Верховної Ради України та Президента України.

У **підрозділі 1.3. «Юридична природа конституційного інституту дострокового припинення повноважень вищих посадових осіб України»** обґрунтовується існування окремого конституційного інституту дострокового припинення повноважень вищих посадових осіб України, який відповідає критеріям виділення інституту права:

1) однорідність фактичного змісту відносин щодо дострокового припинення повноважень вищих посадових осіб України полягає в такому: відносини виникають між особливим колом суб'єктів конституційного права; діяльність вищих посадових осіб держави має строковий характер; фактичними підставами виникнення цих відносин можуть бути як дії (відставка, припинення громадянства або виїзд на постійне проживання за межі України, порушення присяги та невиконання вимог щодо несумісності), так і події (смерть, неможливість виконувати повноваження за станом здоров'я тощо); відносини щодо дострокового припинення повноважень вищих посадових осіб мають спільну

функціональну спрямованість, а саме: забезпечення ефективності роботи органів державної влади, запобігання конституційним конфліктам, а також їхнє своєчасне розв'язання.

Отже, має прояв спорідненість безпосередніх об'єктів і підстав виникнення відносин дострокового припинення повноважень вищих посадових осіб України;

2) юридична єдність (комплексність) норм інституту дострокового припинення повноважень вищих посадових осіб України являє собою сукупність норм, що встановлюють підстави, порядок та наслідки дострокового припинення повноважень вищих посадових осіб України. При цьому, підстави дострокового припинення повноважень вищих посадових осіб України мають різну правову природу. Деякі з них є наслідком порушення норм законодавства. У таких випадках дострокове припинення повноважень є конституційно-правовою відповідальністю. Інші підстави дострокового припинення повноважень вищих посадових осіб України не пов'язані з порушенням норм законодавства та є видом правомірної поведінки або юридичним фактом, з яким законодавство України пов'язує дострокове припинення повноважень (добровільна відставка, неможливість виконувати обов'язки за станом здоров'я, смерть тощо). Крім зазначеного, необхідно згадати про те, що дострокове припинення повноважень вищих посадових осіб України може відбуватись у добровільному та примусовому порядку, як засіб реагування з боку органів держави, які виконують контрольну функцію в системі «стримувань і противаг» у розподілі та здійсненні державної влади;

3) нормативна відособленість цього інституту характеризується наявністю самостійних розділів та правових норм Конституції і законів України. Наприклад, розділ 3 Закону України «Про Кабінет Міністрів України» має назву: «Складання повноважень та відставка Кабінету Міністрів України». Припинення повноважень вищих посадових осіб, яке здійснюється парламентом, детально врегульовано в Законі України «Про Регламент Верховної Ради України»;

4) повнота регулювання відносин проявляється у цілісності та завершеності регулювання суспільних відносин, що є предметом конституційного права у межах інституту дострокового припинення повноважень, втілюється в детальній регламентації повноважень органів, які здійснюють дострокове припинення повноважень посадових осіб, підстав та порядку дострокового припинення повноважень вищих посадових осіб України.

Інститут дострокового припинення повноважень вищих посадових осіб держави, крім регулятивної та охоронної функцій, виконує погоджувальну, негативно-стимулюючу, контрольну функції, а також функцію підтримання авторитету влади. Йому властиві принципи доцільності, стабільності та безперервності роботи державних органів та вищих посадових осіб України.

Другий розділ «Взаємодія інституту дострокового припинення повноважень вищих посадових осіб України з іншими правовими інститутами» складається з трьох підрозділів і присвячений розгляду співвідношення інституту дострокового припинення повноважень вищих

посадових осіб держави з припиненням державно-службових та трудових відносин, конституційно-правовою відповідальністю, а також виявленню його місця в системі «стримувань та противаг».

У **підрозділі 2.1. «Припинення повноважень, державно-службових та трудових відносин працівника: спільне та відмінне»** досліджується припинення повноважень вищих посадових осіб, державно-службових та трудових відносин та зазначається, що попри наявність окремих спільних підстав (власне бажання, стан здоров'я, що перешкоджає професійній діяльності особи та смерть), між ними існують суттєві відмінності, що проявляються в порядку, підставах і наслідках. Порядок дострокового припинення повноважень вищих посадових осіб держави характеризується такими ознаками як ускладненість, багатоетапність, а також особливим суб'єктним складом. Крім того, якщо у відносинах між працівником та роботодавцем традиційно переважають приватно-правові засади, то припинення повноважень вищих посадових осіб має яскраво виражений публічно-правовий характер. Таке твердження ґрунтується на тому, що існують відмінності у становищі учасників цих відносин, а саме їх рівність у трудових та підпорядкованість у державно-службових відносинах. Припинення повноважень посадових осіб, на яких не поширюється дія законодавства України про державну службу, відбувається за рішенням органів, які вони очолюють, або органів, які їх призначили. У відносинах дострокового припинення повноважень вищих посадових осіб України учасники є рівними й незалежними, однак їхня взаємодія відбувається в межах системи «стримувань та противаг», де вони контролюють один одного.

Дострокове припинення повноважень вищих посадових осіб України визначається як припинення державно-владних правовідносин за власним волевиявленням посадової особи або за волевиявленням контролюючої державної інституції.

Стверджується, що припинення повноважень вищих посадових осіб держави впливає на загальний успіх державотворення, долю всього Українського народу. Важливою гарантією забезпечення участі народу в управлінні державними справами є закріплення в законодавстві дієвого механізму відсторонення вищих посадових осіб держави внаслідок народного волевиявлення. З огляду на це, існує нагальна потреба у доповненні конституційного законодавства України положеннями, спрямованими на встановлення чіткої процедури дострокового припинення повноважень Верховної Ради України та Президента України за результатами всеукраїнського референдуму, а також у наданні Центральній виборчій комісії права проголошувати всеукраїнський референдум за народною ініціативою з питань дострокового припинення повноважень парламенту та глави держави.

У **підрозділі 2.2. «Дострокове припинення повноважень як елемент системи «стримувань і противаг» державної влади»** аналізуються існуючі у науковій літературі підходи й погляди на теорію розподілу влад, на систему «стримувань та противаг». Висвітлюється авторське бачення місця інституту дострокового припинення повноважень вищих посадових осіб України в системі «стримувань та противаг».

Зазначається, що інститут дострокового припинення повноважень є невід'ємним елементом системи «стримувань і противаг», механізму взаємного контролю, засобом реагування на порушення конституційного законодавства, вирішення конституційних конфліктів, спонукання учасників конституційно-правових відносин до консолідації та єдності, забезпечення безперервності функціонування державних органів і включає в себе: дострокове припинення повноважень (імпічмент) президента; вотум недовіри, висловлений урядом парламентом; право дострокового розпуску парламенту главою держави; відставку Голови Верховної Ради України, Президента України, Прем'єр-міністра України.

Крім того, в умовах становлення партійної системи та розподілу повноважень у трикутнику президент – парламент – уряд одним з ефективних елементів сучасної системи «стримувань та противаг» має стати дострокове припинення повноважень Президента України та Верховної Ради України на підставі рішення всеукраїнського референдуму. Як вбачається, суб'єктом ініціювання такого референдуму мають стати Український народ та парламентська опозиція, в особі однієї третини від конституційного складу Верховної Ради України.

У підрозділі 2.3. «Співвідношення конституційного інституту дострокового припинення повноважень вищих посадових осіб держави та конституційно-правової відповідальності» робиться висновок, що в юридичній науці дострокове припинення повноважень вищих посадових осіб України розглядається як вид конституційно-правової санкції та як захід конституційної відповідальності.

Однак це потребує суттєвих уточнень. Санкція є складовою частиною правової норми, що містить у собі правові наслідки неправомірної поведінки, а конституційно-правова санкція є заходом конституційної відповідальності. Водночас, дострокове припинення повноважень вищих посадових осіб України часто не пов'язане з неправомірною поведінкою: наприклад, відповідно до ст. 110 Конституції України повноваження Президента України припиняються у разі неможливості виконання ним повноважень за станом здоров'я.

Наголошується на тому, що незважаючи на часткове співпадіння підстав дострокового припинення повноважень вищих посадових осіб держави та застосування заходів конституційно-правової відповідальності, вони істотно відрізняються одне від одного. Тут є можливими такі критерії їх розмежування: предмет, метод та об'єм правового регулювання, суб'єктний склад, мета застосування та принципи. Поряд із цим, інститут дострокового припинення повноважень вищих посадових осіб України застосовується і під час притягнення їх до політичної відповідальності, яка не викликана вчиненням конституційного делікту. Наприклад, дострокове припинення повноважень Прем'єр-міністра України та членів уряду шляхом висловлення недовіри Верховною Радою України є політичною відповідальністю, яка обумовлюється розбіжністю поглядів суб'єктів політичної боротьби з приводу здійснення державної політики і розподілу політичних сил у владі у кожний конкретний момент.

Третій розділ «Конституційно-правове регулювання та правозастосовча практика дострокового припинення повноважень вищих посадових осіб України» містить три підрозділи і присвячений дослідженню особливостей конституційно-правової регламентації та реалізації дострокового припинення повноважень Голови Верховної Ради України, Президента України, Прем'єр-міністра України.

У підрозділі 3.1. «Конституційно-правова характеристика дострокового припинення повноважень Голови Верховної Ради України» розкривається порядок дострокового припинення повноважень Голови Верховної Ради України в залежності від застосування різних підстав, серед яких можна виокремити: загальні підстави, що фактично збігаються з достроковим припиненням повноважень народного депутата України (індивідуальне та колективне); спеціальні підстави, які можуть мати правомірний характер (відставка), а також відображати форму його дисциплінарної (у зв'язку з незадовільною його роботою на цій посаді, в тому числі у разі відсторонення від ведення пленарних засідань три і більше разів протягом однієї чергової сесії Верховної Ради України) або політичної відповідальності.

При цьому, зазначається, що порядок дострокового припинення повноважень народного депутата України у разі невиконання ним вимог щодо несумісності депутатського мандата з іншими видами діяльності більш вдало було сформульовано в Законі України «Про внесення змін в Конституцію України» від 8 грудня 2004 р. У той же час, відмічається недоречність надання керівному органу політичної партії (виборчого блоку політичних партій) права вирішення питання дострокового припинення повноважень парламентаря, а також запровадження додаткової підстави розпуску парламенту, пов'язаної з процедурою формування у Верховній Раді України коаліції депутатських фракцій.

Однак, з метою врахування не тільки формально-юридичних, але й змістовних аспектів діяльності парламенту, доцільним є закріплення в Конституції України додаткових підстав дострокового припинення повноважень парламенту. Удосконалюється порядок дострокового припинення повноважень парламенту. З метою запобігання виникненню конституційних конфліктів та забезпечення об'єктивності вирішення питання щодо розпуску Верховної Ради України пропонується зобов'язати Президента України попередньо отримати висновок Конституційного Суду України щодо наявності підстав для дострокового припинення повноважень парламенту.

У підрозділі 3.2. «Конституційні підстави та порядок дострокового припинення повноважень Президента України» аналізуються підстави дострокового припинення президентських повноважень. Пропонується деталізувати окремі з них. Наприклад, вдосконалення порядку дострокового припинення повноважень Президента України у зв'язку з неможливістю виконувати повноваження за станом здоров'я вбачається у підвищенні ролі Верховного Суду України, якому має бути надано право вивчати всі обставини, що зумовлюють неможливість виконання Президентом України своїх повноважень за станом здоров'я, надавати їм медико-юридичну оцінку та

приймати остаточне рішення. У цьому випадку ініціація дострокового припинення повноважень Президента України здійснюється Головою Верховної Ради України або не менш як 45 народними депутатами України у разі, якщо Президент України не виконує своїх обов'язків через перебування на стаціонарному чи амбулаторному лікуванні більше одного місяця або в інших випадках.

Імпічмент – це особлива процедура притягнення до відповідальності Президента України, яка має ознаки політичної та юридичної відповідальності, що застосовується з метою дострокового припинення його повноважень. Його метою є позбавлення Президента України недоторканності у зв'язку із вчиненням ним злочину, що супроводжується відстороненням від влади, та здійснюється без порушення проти нього кримінальної справи.

Враховуючи правову природу імпічменту та необхідність забезпечення участі народу України в процесі прийняття рішення щодо усунення Президента України з поста; виокремлення притягнення Президента України до конституційної відповідальності, яка має політичний характер, та кримінальної відповідальності; недопущення безпідставного звинувачення глави держави та повного й об'єктивного дослідження всіх обставин справи, ст. 111 Конституції України необхідно викласти у такій редакції: «Президент України може бути усунений з поста в порядку імпічменту у випадку: 1) порушення ним Конституції і законів України; 2) вчинення злочину.

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 у випадку, передбаченому пунктом 1 частини першої цієї статті, приймається на всеукраїнському референдумі після перевірки справи Конституційним Судом України щодо додержання конституційної процедури розслідування та наявності в діяннях Президента України порушення Конституції та законів України, а у випадку, передбаченому пунктом 2 частини першої цієї статті, – Верховним Судом України в порядку, передбаченому Кримінально-процесуальним кодексом України, та підтверджується Верховною Радою України не менш як двома третинами від її конституційного складу».

У підрозділі 3.3. **«Зміст та особливості дострокового припинення повноважень Прем'єр-міністра України»** розглянуто індивідуальну та колективну форми дострокового припинення повноважень Прем'єр-міністра України. За суб'єктним критерієм виділено три способи дострокового припинення повноважень Прем'єр-міністра України: за власним рішенням, за рішенням Президента України та за рішенням Верховної Ради України. Зазначається, що для характеристики припинення повноважень Прем'єр-

міністра України в законодавстві використовується термін «відставка» та «дострокове припинення повноважень». Зокрема, в Законі України «Про Кабінет Міністрів України» терміни «відставка» та «дострокове припинення повноважень» взагалі ототожнюються. Однак, це є не зовсім вірним, оскільки призводить до використання терміна «відставка» у всіх випадках дострокового припинення повноважень Прем'єр-міністра України. У дійсності, відставка є лише однією з підстав дострокового припинення повноважень Прем'єр-міністра України. Тому слід розрізняти терміни «дострокове припинення повноважень» та «відставка», які співвідносяться між собою як ціле і частина.

У ході аналізу практики дострокового припинення повноважень глави уряду виявлено численні порушення конституційно-правових норм, а також прогалини у правовому регулюванні. Наприклад, не вирішення питання щодо наступництва повноважень Прем'єр-міністра України у випадку їх дострокового припинення є прогалиною в законі. Її усунення можливе шляхом викладення ч. 2 ст. 18 Закону України «Про Кабінет Міністрів України» в такій редакції: «У випадку дострокового припинення повноважень Прем'єр-міністра України його повноваження на період до початку роботи новосформованого Кабінету Міністрів України виконує Перший віце-прем'єр-міністр України».

Крім того, доречним було б доповнити ст. 13 Закону України «Про Кабінет Міністрів України» положенням такого змісту: «Якщо протягом двадцяти днів із дня виникнення обставин, які призводять до порушення вимог щодо несумісності службової діяльності Прем'єр-міністра України з іншими видами діяльності, ці обставини ним не усунуто або не подано особистої заяви про відставку, рішення про дострокове припинення його повноважень приймається судом за зверненням сорока п'яти народних депутатів України». Пов'язати дострокове припинення повноважень Прем'єр-міністра України з неможливістю виконання ним повноважень за станом здоров'я, яка має бути підтверджена медичним висновком. Необхідно також передбачити, що у разі набрання законної сили обвинувальним вироком суду щодо Прем'єр-міністра України, його повноваження припиняються із дня набрання законної сили рішенням суду.

ВИСНОВКИ

Здійснене дослідження чинного законодавства України, що регулює дострокове припинення повноважень вищих посадових осіб України, наукових праць, присвячених цій тематиці, а також вітчизняної та зарубіжної практики застосування дострокового припинення повноважень вищих посадових осіб держави, дало можливість зробити такі висновки:

1. Вища посадова особа держави – це особа, яка протягом певного строку займає визначену Конституцією України посаду на підставі обрання народом чи призначення (обрання) всенародно обраними носіями влади та забезпечує формування й реалізацію державної політики, спрямованої на виконання політичних програм. Критеріями віднесення посадової особи до категорії «вищих» є місце і роль таких осіб у здійсненні державної влади; особливий

порядок зайняття посади та припинення повноважень; строковість повноважень; загальна компетенція та політичний характер діяльності.

2. Процес юридичної інституціоналізації дострокового припинення повноважень вищих посадових осіб України відбувався поступово та складався з дореволюційного, радянського етапів, етапу формування конституційного законодавства в Україні, прийняття 28 червня 1996 р. Конституції України та застосування її положень на практиці, етапу чинності змін 2004 р. до Конституції 1996 р. (2006 – 2010 рр.) та сучасного етапу.

3. Дострокове припинення повноважень вищих посадових осіб України є конституційним інститутом, який являє собою сукупність конституційно-правових норм, що визначають підстави, порядок та наслідки дострокового припинення повноважень вищих посадових осіб України.

4. Інститут дострокового припинення повноважень вищих посадових осіб України, крім регулятивної та охоронної функцій, виконує погоджувальну, негативно-стимулюючу, контрольну функції, а також функцію підтримання авторитету влади. Йому властиві принцип доцільності, стабільності та безперервності роботи державних органів та вищих посадових осіб України.

Інститут дострокового припинення повноважень вищих посадових осіб України є: а) за предметом правового регулювання – інститутом дострокового припинення повноважень вищих посадових осіб України; б) за функціями – багатофункціональним інститутом з охоронною спрямованістю; в) за структурою – основним інститутом конституційного права; г) за галузевою приналежністю – внутрішньогалузевим комплексним інститутом; д) за формами та видами об'єктивізації в законодавстві – конституційним інститутом.

5. Дострокове припинення повноважень вищих посадових осіб України можна визначити як припинення державно-владних правовідносин за власним волевиявленням вищої посадової особи або за волевиявленням контролюючої державної інституції. Воно суттєво відрізняється від припинення діяльності решти державних службовців та робітників, що працюють за трудовим договором за своїми порядком, підставами та наслідками.

6. Інститут дострокового припинення повноважень вищих посадових осіб держави є елементом системи «стримувань та противаг», який використовується під час притягнення до конституційно-правової та політичної відповідальності вищих посадових осіб держави контролюючими інституціями та безпосередньо Українським народом.

7. Інститут дострокового припинення повноважень вищих посадових осіб дійсно має тісний зв'язок з інститутом конституційної відповідальності. Точками перетинання цих інститутів є, по-перше, спільність тих підстав застосування, в основі яких лежить конституційний делікт, по-друге, обидва ці інститути спрямовані на забезпечення активної правомірної діяльності суб'єктів конституційних відносин через встановлення несприятливих наслідків відхилення від бажаних моделей поведінки.

Але, інститут дострокового припинення повноважень вищих посадових осіб України та інститут конституційно-правової відповідальності є самостійними, істотно відмінними один від одного нормативними утвореннями. Вбачається

можливим виділити такі критерії їх розмежування: предмет, метод та об'єм правового регулювання, суб'єктний склад, принципи, а також мету застосування.

8. З метою врахування не тільки формально-юридичних, але й змістовних аспектів діяльності парламенту, у Конституції України доцільним є закріплення додаткових підстав дострокового припинення повноважень парламенту, а саме у разі: 1) саморозпуску за рішенням більшості від конституційного складу Верховної Ради України; 2) незатвердження протягом трьох місяців підготовленого й поданого в установленому порядку Кабінетом Міністрів України Державного бюджету України; 3) трикратного відхилення кандидатури Прем'єр-міністра України.

9. З метою забезпечення участі Українського народу в процесі імпичменту Президента України вбачається за доцільне закріпити процедуру усунення глави держави з поста шляхом проведення всеукраїнського референдуму. При цьому, рішення про відсторонення Президента України з поста обов'язково має передувати висновок Конституційного Суду України щодо додержання конституційної процедури розслідування та наявності в діяннях Президента України порушення Конституції та законів України.

Вдосконалення порядку дострокового припинення повноважень Президента України у зв'язку з неможливістю виконувати повноваження за станом здоров'я є можливим шляхом викладення ст. 110 Конституції України у такій редакції: «Неможливість виконання Президентом України своїх повноважень за станом здоров'я має бути встановлена Верховним Судом України на підставі письмового подання Верховної Ради України і медико-експертного висновку».

10. Вбачається за доцільне розширити перелік підстав дострокового припинення повноважень Прем'єр-міністра України, наприклад, якщо протягом двадцяти днів з дня виникнення обставин, які призводять до порушення вимог щодо несумісності службової діяльності Прем'єр-міністра України з іншими видами діяльності, ці обставини ним не усунуто або не подано особистої заяви про відставку, рішення про дострокове припинення його повноважень приймається судом за зверненням сорока п'яти народних депутатів України; у разі неможливості виконання ним повноважень за станом здоров'я, яка має бути підтверджена медичним висновком; у разі набрання законної сили обвинувальним вироком суду щодо Прем'єр-міністра України його повноваження припиняються з дня набрання ним законної сили.

СПИСОК, ОПУБЛІКОВАНИХ АВТОРОМ ПРАЦЬ ЗА ТЕМОЮ ДИСЕРТАЦІЇ

1. Олькіна-Дабіжа О.В. Поняття та зміст терміна «вищі посадові особи» в законодавстві України / О.В. Олькіна-Дабіжа // Юридичний вісник. – 2009. – № 1. – С. 60–65.

2. Олькіна-Дабіжа О.В. Дострокове припинення повноважень як елемент стримувань та противаг у системі державної влади / О.В. Олькіна-Дабіжа // Юридичний вісник. – 2010. – № 1. – С.18–24.

3. Олькіна О.В. Відставка посадовця: поняття та правова природа / О.В. Олькіна // Актуальні проблеми вдосконалення чинного законодавства

України : зб. наук. статей. – Івано-Франківськ : Юридичний інститут Прикарпатського національного університету, 2010. – Вип. 22. – С. 69–75.

4. Олькіна О.В. Інституціоналізація дострокового припинення повноважень вищих посадових осіб України / О.В. Олькіна // Вісник Харківського національного університету внутрішніх справ : зб. наук. праць. – Х., 2010. – № 2 (49). – С. 168–177.

5. Олькіна О.В. Дострокове припинення повноважень Голови Верховної Ради України: особливості конституційно-правового регулювання / О.В. Олькіна // Держава і право: Юридичні і політичні науки : зб. наук. праць. – К. : Ін-т держави і права ім. В. М. Корецького НАН України, 2010. – Вип. 49. – С. 153–158.

6. Олькіна-Дабіжа О.В. Публічна влада: поняття та ознаки / О.В. Олькіна-Дабіжа // Сучасний вимір держави та права : зб. наук. праць / За заг. ред. В.І. Терентьева, О.В. Козаченка. – Миколаїв : Вид-во «Іліон», 2008. – С. 387–389.

7. Олькіна-Дабіжа О.В. Відставка: поняття та правова природа / О.В. Олькіна-Дабіжа // Актуальні питання державотворення в Україні очима молодих учених: зб. наук. праць міжнар. наук.-практ. конф. : матеріали міжнар. наук.-практ. конф. студ., аспірант. та молодих учених Київ. націон. ун. ім. Тараса Шевченка (23 – 24 квітня 2009 р.). – К., 2009. – Ч. 1. – С. 272–273.

8. Олькіна-Дабіжа О.В. Конституційно-правова характеристика дострокового припинення повноважень Голови Верховної Ради України / О.В. Олькіна-Дабіжа // Закарпатські правові читання : Матеріали Всеукр. наук.-практ. конф. студ. і аспірантів, 28–30 квітня 2009 р. / За заг. ред. Ф.Г. Ващука та П.А. Трачука. – Ужгород, 2009. – С. 94–98.

9. Олькіна-Дабіжа О.В. Інститут дострокового припинення повноважень як елемент системи стримувань та противаг / О.В. Олькіна-Дабіжа // Другі конституційні читання : зб. тез наук. доповідей і повідомлень міжнар. конф. молодих учених, студентів і аспірантів, присвяченої пам'яті академіка Ю.М. Тодики / За заг. ред. А.П. Гетьман. – Х. : Права людини, 2009. – С. 287–289.

10. Олькіна-Дабіжа О.В. Правове регулювання припинення повноважень, державно-службових та трудових відносин працівника / О.В. Олькіна-Дабіжа // Запорізькі правові читання : тези доповідей щоріч. міжнар. наук.-практ. конференції / За заг. ред. С.М. Тимченка і Т.О. Коломієць. – Запоріжжя : ЗНУ, 2009. – Т. 1. – С. 58–61.

11. Олькіна-Дабіжа О.В. Вищі посадові особи в системі публічної влади України / О.В. Олькіна-Дабіжа // Правове життя сучасної України : Тези доповідей наук. конф. професор.-виклад. та аспірант. складу / За заг. ред. Ю.М. Оборотова. – О. : Фенікс, 2009. – С. 199–201.

12. Олькіна О.В. Розпуск або саморозпуск парламенту як підстава дострокового припинення повноважень народних депутатів України / О.В. Олькіна // Треті конституційні читання : зб. тез наук. доповідей і повідомлень міжнар. конф. молодих учених, студентів і аспірантів, присвячена пам'яті академіка Ю.М. Тодики / За заг. ред. А.П. Гетьман. – Х. : Права людини, 2010. – С. 404–406.

13. Олькіна О.В. Співвідношення термінів «дострокове припинення повноважень» та «відставка» вищих посадових осіб держави / О.В. Олькіна // Актуальні проблеми прав людини, держави та правової системи : тези доповідей IX Міжнар. студент.-аспірант. наук. конференції. – Львів, 2010. – С. 76–77.

14. Олькіна О.В. Дострокове припинення повноважень вищих посадових осіб України – санкція конституційно-правової відповідальності / О.В. Олькіна // Тенденції та пріоритети реформування законодавства України : матеріали Всеукр. наук.-практ. конф., м. Запоріжжя, 13 березня 2010 р. : у 2 ч. – Запоріжжя : Запорізька міська громадська організація «Істина», 2010. – Ч.1. – С. 72–73.

15. Олькіна О.В. Дострокове припинення повноважень вищих посадових осіб України як конституційний інститут / О.В. Олькіна // Правове життя сучасної України : тези доповідей міжнар. наук. конф. професор.-виклад. та аспірант. складу / За заг. ред. Ю.М. Оборотова. – О. : Фенікс, 2010. – С. 272–275.

АНОТАЦІЯ

Олькіна О.В. Конституційний інститут дострокового припинення повноважень вищих посадових осіб України: розвиток законодавства та юридичної практики. – Рукопис.

Дисертація на здобуття наукового ступеня кандидата юридичних наук за спеціальністю 12.00.02 – конституційне право, муніципальне право – Національний університет «Одеська юридична академія», Одеса, 2011.

Дисертація присвячена дослідженню правової природи інституту дострокового припинення повноважень вищих посадових осіб України, визначенню його функцій та висвітленню проблем, що виникають під час дострокового припинення повноважень вищих посадових осіб держави. Визначено критерії віднесення посадових осіб до категорії «вищих», охарактеризовано взаємодію інституту дострокового припинення повноважень вищих посадових осіб України, припинення державно-службових і трудових відносин, а також співвідношення з інститутом конституційно-правової відповідальності. Виділено місце інституту дострокового припинення повноважень вищих посадових осіб України в системі «стримувань та противаг». Виявлено прогалини у конституційно-правовому регулюванні дострокового припинення повноважень Голови Верховної Ради України, Президента України, Прем'єр-міністра України. Розроблено пропозиції щодо вдосконалення конституційно-правового регулювання підстав, порядку та наслідків дострокового припинення повноважень вищих посадових осіб держави; запропоновано теоретичні висновки, які можуть бути підставою для подальшого розвитку теорії конституційного права України.

Ключові слова: вищі посадові особи держави, Голова Верховної Ради України, Президент України, Прем'єр-міністр України, дострокове припинення повноважень, відставка, розпуск, імпічмент.

АННОТАЦИЯ

Олькина Е.В. Конституционный институт досрочного прекращения полномочий высших должностных лиц Украины: развитие законодательства и юридической практики. – Рукопись.

Диссертация на соискание научной степени кандидата юридических наук по специальности 12.00.02 – конституционное право, муниципальное право – Национальный университет «Одесская юридическая академия», Одесса, 2011.

Диссертация посвящена исследованию правовой природы института досрочного прекращения полномочий высших должностных лиц Украины, определению его функций и освещению проблем, возникающих в ходе досрочного прекращения полномочий высших должностных лиц государства.

Значительное внимание уделено исследованию институционализации досрочного прекращения полномочий высших должностных лиц. В частности, излагается авторская трактовка таких научных категорий, как “высшее должностное лицо”, “досрочное прекращение полномочий”. Сформированы критерии отнесения должностных лиц к категории «высших» и определена их роль в системе публичной власти, охарактеризованы взаимодействие института досрочного прекращения полномочий высших должностных лиц Украины, прекращение государственно-служебных и трудовых отношений, а также соотношение с институтом конституционно-правовой ответственности. Определено место института досрочного прекращения полномочий высших должностных лиц Украины в системе «сдержек и противовесов». Центральное место отведено анализу законодательства, которое регламентирует досрочное прекращение полномочий Председателя Верховной Рады Украины, Президента Украины, Премьер-министра Украины. При этом подробно освещается практика его применения, выявляются проблемы и пробелы в конституционно-правовом регулировании досрочного прекращения полномочий высших должностных лиц Украины.

Обоснована позиция касательно необходимости предоставления народу Украины возможности принимать решение о досрочном прекращении полномочий Верховной Рады Украины и Президента Украины путем проведения всеукраинского референдума, как по народной инициативе, так и в связи с инициативой парламентской оппозиции (150 народных депутатов Украины) или проведением процедуры импичмента в отношении главы государства.

Разработаны предложения по совершенствованию конституционно-правового регулирования оснований, порядка и последствий досрочного прекращения полномочий высших должностных лиц государства; предложены теоретические выводы, которые могут быть основанием для дальнейшего развития теории конституционного права Украины.

Ключевые слова: высшие должностные лица государства, Председатель Верховной Рады Украины, Президент Украины, Премьер-министр Украины, досрочное прекращение полномочий, отставка, роспуск, импичмент.

SUMMARY

Olkina O.V. Constitutional institute of early termination of powers of high-ranking officials of Ukraine: the development of legislation and legal practice. – Manuscript.

Thesis for obtaining a scientific degree of Candidate of Law in the specialty 12.00.02 – constitutional law, municipal law – National University «Odessa Law Academy», Odessa, 2011.

The dissertation investigates the legal nature of the institute of early termination of powers of high-ranking officials in Ukraine, determines and researches the role and functions of this institute. The author offers entry criteria to particularize high-ranking officials among the others servants and draw a conclusion, that the President of Ukraine, the Chairman of the Verkhovna Rada of Ukraine and Prime Minister of Ukraine satisfy all essential requirements to be considered as high-ranking officials. The dissertation also contains characteristic of the interaction of the institute of early termination of powers of high-ranking officials in Ukraine with the termination of public-service and labor relations, which is in great importance taking into account a number of obstacles that have occurred during Ukrainian independence in connection with enforcement of applicable law in this type of relationships. It also makes comparative analysis between the institute of early termination of high-ranking officials of Ukraine and closely related institutions, particularly the institutes of constitutional and legal responsibility. Distinguished place of the institute of early termination of powers of high-ranking officials of Ukraine in the system of checks and balances have been revealed by the author.

The dissertation develops proposals to improve legal regulation of constitutional grounds, procedures and consequences of early termination of powers of high-ranking officials. The proposed theoretical conclusions can be the basis for further development of the theory of constitutional law in Ukraine.

Key words: high-ranking officials of Ukraine, the Chairman of the Verkhovna Rada of Ukraine, the President of Ukraine, the Prime Minister of Ukraine, early termination, resignation, dismissal, impeachment.