

ОКРЕМА ДУМКА

судді Конституційного Суду України Мельника М.І. стосовно Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним поданням 62 народних депутатів України щодо відповідності Конституції України (конституційності) Указу Президента України „Про дострокове припинення повноважень Верховної Ради України та призначення позачергових виборів“

Конституційний Суд України (далі – Суд) у Рішенні у справі за конституційним поданням 62 народних депутатів України щодо відповідності Конституції України (конституційності) Указу Президента України „Про дострокове припинення повноважень Верховної Ради України та призначення позачергових виборів“ від 20 червня 2019 року № 6-р/2019 (далі – Рішення) визнав таким, що відповідає Конституції України (є конституційним), Указ Президента України „Про дострокове припинення повноважень Верховної Ради України та призначення позачергових виборів“ від 21 травня 2019 року № 303/2019 (далі – Указ).

Не погоджуюсь з Рішенням, оскільки, на мою думку, Указ слід було визнати неконституційним з таких підстав.

1. Конституція України містить низку фундаментальних щодо здійснення державної влади положень, за якими: Україна є демократична, правова держава (стаття 1); права і свободи людини та їх гарантії визначають зміст і спрямованість діяльності держави; держава відповідає перед людиною за свою діяльність; утвердження і забезпечення прав і свобод людини є головним обов'язком держави (частина друга статті 3); носієм суверенітету і єдиним джерелом влади в Україні є народ; народ здійснює владу безпосередньо і через органи державної влади та органи місцевого самоврядування; ніхто не може узурпувати державну владу (частини друга та четверта статті 5); державна влада в Україні здійснюється на засадах її поділу на законодавчу, виконавчу та судову; органи законодавчої, виконавчої та судової влади здійснюють свої

повноваження у встановлених Конституцією України межах і відповідно до законів України (стаття 6); в Україні визнається і діє принцип верховенства права; Конституція України має найвищу юридичну силу; закони та інші нормативно-правові акти приймаються на основі Конституції України і повинні відповідати їй; норми Конституції України є нормами прямої дії (стаття 8); органи державної влади та органи місцевого самоврядування, їх посадові особи зобов'язані діяти лише на підставі, в межах повноважень та у спосіб, що передбачені Конституцією та законами України (частина друга статті 19).

Здійснення державної влади відповідно до вказаних конституційних приписів, зокрема на засадах її поділу на законодавчу, виконавчу та судову, завдяки визначеній Основним Законом України системі стримувань і противаг забезпечує стабільність конституційного ладу, запобігає узурпації державної влади та узурпації виключного права народу визначати і змінювати конституційний лад в Україні (пункт 3 мотивувальної частини Рішення Суду від 13 червня 2019 року № 5-р/2019).

2. Діяльність Верховної Ради України як єдиного органу законодавчої влади в Україні **передусім спрямована на забезпечення народного представництва**, прийняття законів та здійснення інших повноважень відповідно до Конституції України (пункт 3 мотивувальної частини Рішення Суду від 3 грудня 1998 року № 17-рп/98).

За чинним виборчим законодавством Верховна Рада України обирається за змішаною (пропорційно-мажоритарною) системою.

Усі народні депутати України, обрані як в багатомандатному загальнодержавному багатомандатному виборчому окрузі, так і в одномандатних виборчих округах, є повноважними представниками Українського народу у Верховній Раді України, відповідальними перед ним і покликаними виражати та захищати його інтереси; при здійсненні своїх депутатських повноважень, в тому числі у Верховній Раді України та її органах, вони мають рівні права, які не можуть бути обмежені за ознакою належності

чи неналежності до будь-яких внутрішньо-парламентських формувань (коаліції, депутатських груп (фракцій); гарантії держави щодо свободи політичної діяльності, не забороненої Конституцією і законами України (частина четверта статті 15 Конституції України), поширюються і на народних депутатів України (пункт 3 мотивувальної частини Рішення Суду від 3 грудня 1998 року № 17-рп/98).

3. За Конституцією України строк повноважень Верховної Ради України становить п'ять років.

Приймаючи рішення про дострокове припинення повноважень парламенту, глава держави здійснює реалізацію конституційно-правової відповідальності єдиного органу законодавчої влади в Україні та окремих народних депутатів України (у спосіб скорочення строку їх повноважень). Наслідком прийняття такого рішення і проведення позачергових парламентських виборів є також складення повноважень Кабінетом Міністрів України перед новообраною Верховною Радою України (частина перша статті 115 Основного Закону України).

Дострокове припинення повноважень Верховної Ради України та народних депутатів України як обраних у загальнодержавному багатомандатному виборчому окрузі (за пропорційною виборчою системою), так і в одномандатних виборчих округах (за мажоритарною виборчою системою) передбачає не тільки оновлення складу парламенту, а й зміну засад формування та реалізації державної політики, оскільки Кабінет Міністрів України є вищим органом у системі органів виконавчої влади (частина перша статті 113 Конституції України).

4. Конституцією України встановлено, що у Верховній Раді України за результатами виборів і на основі узгодження політичних позицій формується коаліція депутатських фракцій, до складу якої входить більшість народних депутатів України від конституційного складу Верховної Ради України;

коаліція депутатських фракцій у Верховній Раді України формується протягом одного місяця з дня відкриття першого засідання Верховної Ради України, що проводиться після чергових або позачергових виборів Верховної Ради України, або протягом місяця з дня припинення діяльності коаліції депутатських фракцій у Верховній Раді України (частини шоста, сьома статті 83 Конституції України).

У своїх попередніх рішеннях Суд наголошував, що визначення словосполучення „коаліція депутатських фракцій у Верховній Раді України“ має ґрунтуватися на конституційній основі, поєднуючи в собі політичні і правові аспекти формування коаліції депутатських фракцій, організації та припинення її діяльності, зокрема **враховувати і основну мету її створення**, закріплену в частині восьмій статті 83, пункті 9 частини першої статті 106, частині третій статті 114 Конституції України, – **формування Уряду України** (пункт 3 мотивувальної частини Рішення Суду від 28 квітня 2009 року № 8-рп/2009).

Відповідно до Конституції України коаліція депутатських фракцій вносить пропозиції Президенту України щодо кандидатури Прем'єр-міністра України, а також відповідно до цієї Конституції вносить пропозиції щодо кандидатур до складу Кабінету Міністрів України (частина восьма статті 83).

Суд зазначав, що саме таким чином втілюється основна мета створення коаліції депутатських фракцій у Верховній Раді України, її конституційні повноваження як суб'єкта формування уряду та забезпечується політико-правовий зв'язок існуючої коаліції депутатських фракцій у Верховній Раді України та Кабінету Міністрів України (пункт 3 мотивувальної частини Рішення Суду від 28 квітня 2009 року № 8-рп/2009).

Дієздатність парламенту (тим більше за змішаної виборчої системи) не може залежати виключно від факту наявності/відсутності коаліції депутатських фракцій.

За Конституцією України прийняття законів, постанов та інших актів Верховна Рада України здійснює більшістю від її конституційного складу (крім

випадків, передбачених цією Конституцією (стаття 91), а не коаліцією депутатських фракцій. **Свої повноваження єдиний орган законодавчої влади в Україні здійснює незалежно від перебування народних депутатів України у складі коаліції депутатських фракцій.**

Можливість дієздатного функціонування Верховної Ради України без коаліції депутатських фракцій впливає також з аналізу змісту положень частини четвертої статті 83, частин четвертої, п'ятої статті 90 Конституції України.

5. Президент України має право достроково припинити повноваження Верховної Ради України, зокрема, якщо протягом одного місяця у Верховній Раді України не сформовано коаліцію депутатських фракцій відповідно до статті 83 Конституції України (пункт 1 частини другої статті 90 Основного Закону України).

Вирішуючи питання щодо відповідності Конституції України (конституційності) Указу, Суд мав обов'язково з'ясувати конституційно-правові підстави видання Указу.

В Указі зазначено, що Президент України видав його керуючись частиною другою статті 77, частинами шостою та сьомою статті 83, пунктом 1 частини другої статті 90 Конституції України та відповідно до пунктів 7 і 8 частини першої статті 106 Конституції України.

Системний аналіз вказаних норм Основного Закону України дозволяє констатувати таке.

5.1. Відповідно до частини першої статті 106 Конституції України Президент України, зокрема, призначає позачергові вибори до Верховної Ради України у строки, встановлені цією Конституцією (пункт 7); припиняє повноваження Верховної Ради України у випадках, передбачених цією Конституцією (пункт 8).

Вказані конституційні норми лише встановлюють відповідні повноваження глави держави і не визначають підстав та інших обставин, за яких допускається їх реалізація. Отже, за своїм змістом зазначені положення Конституції України (пункти 7, 8 частини першої статті 106) є **відсильними**, оскільки випадки (підстави), за яких Президент України може припинити повноваження Верховної Ради України, та строки, у які він призначає позачергові вибори Верховної Ради України, передбачені іншими нормами Основного Закону України. Відповідно до юридичної позиції Суду „відсильний характер окремих положень закону означає, що застосовуватися та реалізовуватися вони можуть виключно за умови використання інших положень цього закону“ (пункт 5 мотивувальної частини Рішення Суду від 31 травня 2011 року № 4-рп/2011).

5.2. Пунктом 1 частини другої статті 90 Конституції України (на який міститься посилання в Указі) встановлено, що Президент України має право достроково припинити повноваження Верховної Ради України, якщо протягом одного місяця у Верховній Раді України не сформовано коаліцію депутатських фракцій відповідно до статті 83 цієї Конституції.

Передусім цією конституційною нормою передбачено, що прийняття рішення про дострокове припинення повноважень Верховної Ради України є правом Президента України, а не його обов'язком. Тобто навіть за наявності конституційних підстав для дострокового припинення повноважень Верховної Ради України Президент України може й не скористатися правом достроково припинити її повноваження. Відтак парламент може продовжувати функціонувати і після того, як виникли конституційні підстави для дострокового припинення його повноважень.

Встановлюючи **право**, а не обов'язок Президента України достроково припинити повноваження Верховної Ради України з підстави, передбаченої пунктом 1 частини другої статті 90 Конституції України, **Основний Закон України допускає функціонування парламенту за відсутності (припинення**

діяльності) коаліції депутатських фракцій за умови ефективного здійснення ним своїх конституційних повноважень.

Крім іншого, це означає, що Конституція України пов'язує можливість дострокового припинення повноважень єдиного органу законодавчої влади в Україні не з формальними підставами, а з його функціональною неспроможністю – нездатність виконувати свої конституційні завдання.

Зважаючи на природу Верховної Ради України як представницького органу державної влади та її виключні конституційні повноваження, вважаю, що підстави для дострокового припинення повноважень Верховної Ради України не можуть бути формальними, а повинні переконливо доводити її функціональну неспроможність – неможливість здійснювати повноваження, передбачені Конституцією України. Суто формальний підхід (без будь-яких обґрунтувань) до визначення підстав для дострокового припинення повноважень парламенту призведе до обмеження права народу на здійснення влади через обрану ним Верховну Раду України у зв'язку з безпідставним скороченням строку її повноважень, тобто до порушення положень частини другої статті 5 та частини першої статті 76 Конституції України.

За Конституцією України (пункт 1 частини другої статті 90) Президент України може реалізувати своє право достроково припинити повноваження Верховної Ради України за певної умови – якщо протягом одного місяця у Верховній Раді України не сформовано коаліцію депутатських фракцій відповідно до статті 83 цієї Конституції.

Отже, у пункті 1 частини другої статті 90 Конституції України у загальному вигляді сформульовано умову, за якої у Президента України виникає право достроково припинити повноваження парламенту, і визначено момент, з якого це право ним може бути реалізовано. Водночас це конституційне положення, як і положення пункту 8 частини першої статті 106 Конституції України, є відсильним – для прийняття рішення про дострокове припинення повноважень Верховної Ради України потрібно

встановити, що упродовж одного місяця коаліцію депутатських фракцій у Верховній Раді України не було сформовано відповідно до статті 83 цієї Конституції.

5.3. Частиною сьомою статті 83 Конституції України передбачено два окремих випадки формування коаліції депутатських фракцій: 1) після проведення чергових або позачергових виборів до Верховної Ради України; 2) після припинення діяльності коаліції. Тобто коаліція формується протягом одного місяця – з дня відкриття першого засідання Верховної Ради України (у першому випадку), та з дня припинення діяльності коаліції (у другому випадку).

Отже, цією нормою Основного Закону України передбачено можливість формування коаліції депутатських фракцій як у новообраній Верховній Раді України, так і в разі припинення діяльності коаліції депутатських фракцій у Верховній Раді України (наступна коаліція), тобто впродовж періоду діяльності Верховної Ради України відповідного скликання (пункт 3 мотивувальної частини Рішення Суду від 28 квітня 2009 року № 8-рп/2009).

Аналіз положень частини сьомої статті 83 та пункту 1 частини другої статті 90 Конституції України у їх системному взаємозв'язку вказує на те, що Конституція України встановлює дві окремі підстави для дострокового припинення повноважень Верховної Ради України у разі, якщо протягом місяця у ній не сформовано коаліцію депутатських фракцій. Виходячи з того, що кожна з цих підстав підлягає окремому застосуванню, та з урахуванням приписів частини другої статті 19 Конституції України в указі про дострокове припинення повноважень Верховної Ради України обов'язково має бути детально обґрунтована підстава для здійснення такого припинення.

Натомість в Указі не зазначається, якою саме конституційною підставою керувався Президент України, приймаючи рішення про дострокове припинення повноважень Верховної Ради України восьмого скликання. Таким чином, має місце юридична невизначеність щодо

фактичної та юридичної підстави дострокового припинення повноважень Верховної Ради України.

Розглядаючи юридичну визначеність як один з головних елементів принципу верховенства права, закріпленого в частині першій статті 8 Основного Закону України, Суд наголошував на важливості вимоги визначеності, ясності і недвозначності правової норми, оскільки інше не може забезпечити її однакового застосування, не виключає необмеженості трактування у правозастосовній практиці і неминуче призводить до сваволі (пункт 5 мотивувальної частини Рішення від 22 вересня 2005 року № 5-рп/2005).

Європейська Комісія „За демократію через право“ (Венеціанська Комісія) у Доповіді „Верховенство права“, схваленій на її 86-му пленарному засіданні, яке відбулося 25–26 березня 2011 року, зазначила, що одним із неодмінних елементів верховенства права є юридична визначеність (пункт 41); юридична визначеність вимагає, щоб юридичні норми були чіткими і точними та спрямованими на забезпечення того, щоб ситуації та правовідносини залишались передбачуваними (пункт 46).

Принцип юридичної визначеності не виключає визнання за органом державної влади певних дискреційних повноважень у прийнятті рішень, однак у такому випадку має існувати механізм запобігання зловживанню ними (пункт 2 мотивувальної частини Рішення Суду від 8 червня 2016 року № 3-рп/2016).

Отже, у цій частині Указ не відповідає принципу юридичної визначеності як елементу принципу верховенства права, а тому суперечить частині першій статті 8 та частині другій статті 19 Конституції України.

6. Рішення про дострокове припинення повноважень Верховної Ради України – єдиного органу законодавчої влади в Україні – має ґрунтуватися на конституційній основі. Це передбачає наявність чітких і безсумнівних конституційних підстав для такого рішення, прийняття його у передбачений

Конституцією України спосіб, урахування усіх обставин, які мають конституційно-правове значення як для діяльності парламенту, так і для функціонування усієї державної влади в Україні.

Приписи, що містяться, зокрема, у статтях 1, 3, 5, 6, 19, 75, 76, 77, 102, 104 Конституції України, не допускають прийняття безпідставного або необґрунтованого (у тому числі такого, що ґрунтується на припущеннях) рішення про дострокове припинення повноважень парламенту.

Згідно з Конституцією України засади формування, організації діяльності та припинення діяльності коаліції депутатських фракцій у Верховній Раді України встановлюються Конституцією України та Регламентом Верховної Ради України (частина дев'ята статті 83).

Регламент Верховної Ради України не містить положень, які б стосувалися питань формування, організації діяльності та припинення діяльності коаліції депутатських фракцій у парламенті. А тому ці питання наразі є предметом регулювання лише Конституції України, яка визначає основні засади формування коаліції депутатських фракцій (частини шоста та сьома статті 83).

У Рішенні у справі про коаліцію депутатських фракцій у Верховній Раді України від 17 вересня 2008 року № 16-рп/2008 Суд зазначив, що Конституція України визначає окремі підстави припинення діяльності коаліції депутатських фракцій; порядок припинення діяльності коаліції депутатських фракцій також повинен встановлюватися Конституцією України та Регламентом Верховної Ради України (пункт 3 мотивувальної частини).

Відсутність **детального конституційного та законодавчого регулювання засад формування, організації діяльності та припинення діяльності коаліції депутатських фракцій у парламенті зумовлює особливі вимоги до рішення про дострокове припинення повноважень Верховної Ради України, пов'язані з потребою однозначного і переконливого встановлення суб'єктом прийняття такого рішення юридичного факту та точного моменту як формування коаліції, так і припинення її діяльності.**

За такої ситуації **обґрунтування** рішення про дострокове припинення повноважень Верховної Ради України безпосередньо в Указі (із зазначенням доведеного юридичного факту та точного моменту формування коаліції чи припинення її діяльності) є **обов'язковим**.

Натомість в Указі **відсутнє будь-яке обґрунтування** рішення про дострокове припинення повноважень Верховної Ради України восьмого скликання **чи хоча б посилання на юридично встановлений факт** припинення діяльності коаліції депутатських фракцій у парламенті як на підставу для прийняття відповідного рішення, що не дає змоги констатувати його відповідність (конституційність) положенням частини другої статті 77, частин шостої та сьомої статті 83, пункту 1 частини другої статті 90, пунктів 7, 8 частини першої статті 106 Конституції України, на які міститься посилання в Указі.

Європейська Комісія „За демократію через право“ (Венеціанська Комісія) констатувала, що здійснення повноважень у спосіб, що призводить до необґрунтованих рішень, є порушенням верховенства права (пункт 64 Мірила правовладдя, ухваленого Венеціанською Комісією на 106 пленарному засіданні 11–12 березня 2016 року, схваленого Комітетом Міністрів Ради Європи на 1263 засіданні 6–7 вересня 2016 року та Конгресом місцевих і регіональних влад Ради Європи на 31-й сесії 19–21 жовтня 2016 року).

З Указу незрозуміло, у який спосіб і на підставі яких юридичних фактів Президент України визначив те, що коаліція депутатських фракцій у Верховній Раді України восьмого скликання не була сформована чи припинила свою діяльність і коли саме це відбулося.

Відтак Указ не відповідає приписам частини першої статті 8, частини другої статті 19, пункту 1 частини другої статті 90 Конституції України.

7. Наділення глави держави правом достроково припинити повноваження парламенту (віднесення вирішення цього питання на його розсуд) не означає,

що це право може бути реалізоване за відсутності для того конституційних підстав та легітимної мети. Рішення про дострокове припинення повноважень Верховної Ради України має не лише ґрунтуватися на конституційних підставах, а й бути спрямованим на досягнення важливої суспільно-політичної мети – вирішення існуючих проблем у взаємовідносинах між Урядом України та парламентом, забезпечення їх ефективного функціонування.

Розглядаючи питання щодо легітимного розпуску демократично обраного парламенту і визначення дати нових виборів, Європейська Комісія „За демократію через право“ (Венеціанська Комісія) у доповіді про визначення дати виборів від 8 листопада 2007 року № 426/2007 (CDL-AD(2007)037) наголосила на тому, що для забезпечення легітимності сам розпуск парламенту не повинен бути довільним, а має служити належному функціонуванню демократичних інститутів (пункт 36).

Передбачений Основним Законом України розсуд (дискреція) глави держави щодо реалізації вказаного права має конституційні межі, визначені його статусом та функціями. За Конституцією України Президент України є гарантом державного суверенітету, територіальної цілісності України, додержання Конституції України, прав і свобод людини і громадянина (частина друга статті 102); у своїй діяльності він зобов'язаний дбати про благо Вітчизни і добробут Українського народу, додержуватися Конституції і законів України, виконувати свої обов'язки в інтересах усіх співвітчизників (частина третя статті 104).

Отже, свої рішення Президент України зобов'язаний ґрунтувати на Конституції України, виходячи з державних і суспільних інтересів.

Враховуючи конституційне призначення створення коаліції депутатських фракцій, основною метою реалізації Президентом України права щодо дострокового припинення повноважень Верховної Ради України є вирішення політичної кризи у відносинах між парламентом і Урядом України, усунення неспроможності формування нового Кабінету Міністрів України після того, як попередній Уряд України склав повноваження перед новообраною Верховною

Радою України або після відставки Прем'єр-міністра України чи прийняття парламентом резолюції недовіри Кабінету Міністрів України (частина восьма статті 83, стаття 115 Конституції України).

Відтак конституційною основою видання Указу мало бути досягнення відповідної легітимної мети, пов'язаної із забезпеченням належного функціонування парламенту та Уряду України, виконання ними своїх конституційних функцій. Зі змісту Указу та політико-правової ситуації в країні, за якої його було видано, такої мети не вбачається.

Станом на день видання Указу (21 травня 2019 року) в Україні забезпечувалася політико-правова взаємодія Верховної Ради України та Кабінету Міністрів України, який було сформовано 14 квітня 2016 року. Упродовж цього періоду парламент розглядав законодавчі ініціативи Уряду України, затверджував Державний бюджет України на відповідний рік, ухвалював відповідні закони та інші акти, приймав кадрові рішення, у тому числі ті, які стосуються зміни складу Кабінету Міністрів України.

Верховна Рада України 30 травня 2019 року не підтримала заяву Прем'єр-міністра України про його відставку, подану відповідно до частини другої статті 115 Конституції України. Таким чином, на день видання Указу та після цього не виникало потреби у формуванні нового складу Кабінету Міністрів України у строки та в порядку, що визначені Конституцією України.

Відсутність легітимної мети при прийнятті вказаного рішення про дострокове припинення повноважень Верховної Ради України восьмого скликання та призначення позачергових виборів до Верховної Ради України на 21 липня 2019 року підтверджується також низкою інших обставин.

Конституція України встановлює, що повноваження Верховної Ради України не можуть бути достроково припинені Президентом України в останні шість місяців строку повноважень Верховної Ради України або Президента України (частина п'ята статті 90).

Чергові вибори до Верховної Ради України мали відбутися 27 жовтня 2019 року (частина перша статті 77 Конституції України). Новообраний

Президент України вступив на пост 20 травня 2019 року. Указом позачергові вибори до Верховної Ради України призначено на 21 липня 2019 року.

Таким чином, повноваження Верховної Ради України були достроково припинені Президентом України за кілька днів до останніх шести місяців строку повноважень Верховної Ради України, а позачергові вибори були призначені на три місяці раніше строку проведення чергових виборів до Верховної Ради України.

Наведені обставини вказують на юридичну необґрунтованість видання Указу та ставлять під сумнів його спрямованість на досягнення легітимної мети.

Характеризуючи такий елемент верховенства права, як заборона свавілля, Європейська Комісія „За демократію через право“ (Венеціанська Комісія) констатувала, що хоча дискреційні повноваження є необхідними для здійснення всього діапазону владних функцій у сучасних складних суспільствах, ці повноваження не мають здійснюватися у свавільний спосіб. Їх здійснення у такий спосіб уможливорює ухвалення суттєво несправедливих, необґрунтованих, нерозумних чи деспотичних рішень, що є несумісними із поняттям верховенства права (пункт 52 Доповіді „Верховенство права“, схваленої на її 86-му пленарному засіданні 25–26 березня 2011 року).

8. Потрібно враховувати ту обставину, що застосування у частині сьомій статті 83 Конституції України словосполучення „припинення діяльності коаліції депутатських фракцій у Верховній Раді України“ потребує з'ясування конституційно-правового змісту поняття **діяльності** такої коаліції.

Частиною восьмою статті 83 Конституції України визначено дві функції коаліції депутатських фракцій: 1) внесення пропозицій Президенту України щодо кандидатури Прем'єр-міністра України; 2) внесення пропозицій щодо кандидатур до складу Кабінету Міністрів України. При цьому такі пропозиції коаліція депутатських фракцій вносить „відповідно до цієї Конституції“.

Відповідно до Конституції України Президент України „вносить за пропозицією коаліції депутатських фракцій у Верховній Раді України, сформованої відповідно до статті 83 Конституції України, подання про призначення Верховною Радою України Прем'єр-міністра України в строк не пізніше ніж на п'ятнадцятий день після одержання такої пропозиції“ (пункт 9 частини першої статті 106); „кандидатуру для призначення на посаду Прем'єр-міністра України вносить Президент України за пропозицією коаліції депутатських фракцій у Верховній Раді України, сформованої відповідно до статті 83 Конституції України, або депутатської фракції, до складу якої входить більшість народних депутатів України від конституційного складу Верховної Ради України“ (частина третя статті 114).

Таким чином, вказаними нормами Конституції України **визначено** механізм внесення коаліцією депутатських фракцій пропозиції Президенту України щодо кандидатури Прем'єр-міністра України. Натомість Конституцією України **не визначено** механізму внесення коаліцією депутатських фракцій пропозицій щодо кандидатур до складу Кабінету Міністрів України. Понад те, норми Конституції України, які визначають повноваження парламенту та глави держави, а також порядок формування Уряду України, **не передбачають** участі коаліції депутатських фракцій у процедурі призначення членів Кабінету Міністрів України (крім Прем'єр-міністра України).

Так, відповідно до пункту 12 частини першої статті 85 Конституції України до повноважень Верховної Ради України належить призначення за поданням Президента України Прем'єр-міністра України, Міністра оборони України, Міністра закордонних справ України, призначення за поданням Прем'єр-міністра України інших членів Кабінету Міністрів України. Згідно з пунктом 10 частини першої статті 106 Основного Закону України Президент України вносить до Верховної Ради України подання про призначення Міністра оборони України, Міністра закордонних справ України. Частиною четвертою статті 114 Конституції України встановлено, що Міністр оборони України, Міністр закордонних справ України призначаються Верховною Радою України

за поданням Президента України, інші члени Кабінету Міністрів України призначаються Верховною Радою України за поданням Прем'єр-міністра України.

З огляду на це реальний конституційно-правовий зміст поняття діяльності коаліції депутатських фракцій вичерпується внесенням нею пропозицій Президенту України щодо кандидатури Прем'єр-міністра України. Відтак, припинення діяльності коаліції депутатських фракцій у розумінні положень частин сьомої та восьмої статті 83 Конституції України матиме місце лише у випадку її неспроможності внести пропозиції Президенту України щодо кандидатури нового Прем'єр-міністра України.

На мою думку, викладене давало можливість Суду констатувати те, що видання Указу відбулося за відсутності конституційно-правових підстав для припинення повноважень Верховної Ради України восьмого скликання і не мало легітимної мети.

Відтак Указ мав бути визнаним неконституційним, оскільки він не відповідає приписам частини другої статті 5, частин першої, другої статті 8, частини другої статті 19, частини першої статті 76, пункту 1 частини другої статті 90, пункту 8 частини першої статті 106 Конституції України.

За таких обставин рішення про призначення позачергових виборів до Верховної Ради України матиме наслідком, зокрема, безпідставне скорочення конституційно визначеного строку повноважень діючого парламенту, обмеження права народу на здійснення влади через обрану ним Верховну Раду України восьмого скликання, ігнорування народного волевиявлення, здійсненого на минулих парламентських виборах, безпідставне припинення повноважень діючого Кабінету Міністрів України.

Крім того, дострокове припинення повноважень Верховної Ради України за відсутності конституційно-правових підстав ставить під сумнів легітимність процесу формування нового складу парламенту. Також створюється прецедент для подібних рішень у майбутньому – уможливорюється прийняття главою

держави рішення про дострокове припинення повноважень парламенту за відсутності конституційних підстав (за обґрунтування такого рішення суспільним запитом, політичною чи іншою доцільністю тощо).

У сукупності це зумовлює ризики формування та функціонування системи державної влади в Україні не на конституційних засадах, порушення принципів народовладдя, поділу державної влади та верховенства права, появу передумов для узурпації влади.



Суддя
Конституційного Суду України

М. МЕЛЬНИК