

ПРАВОВІ ПОЗИЦІЇ ВЕРХОВНОГО СУДУ У СПРАВАХ, ПОВ'ЯЗАНИХ ЗІ СТАТУСОМ ПРОКУРОРІВ

Практичний посібник

За редакцією кандидата юридичних наук, доцента,
заслуженого юриста України *С. В. Подкопаєва*

Харків
«Право»
2019

Упорядники:

С. В. Подкопаєв – начальник управління організаційного забезпечення діяльності (Секретаріату) Кваліфікаційно-дисциплінарної комісії прокурорів Департаменту кадрової роботи та державної служби Генеральної прокуратури України, кандидат юридичних наук, доцент, заслужений юрист України;

С. В. Гриненко – заступник начальника відділу підготовки матеріалів щодо дисциплінарної відповідальності та звільнення прокурорів з посад управління організаційного забезпечення діяльності (Секретаріату) Кваліфікаційно-дисциплінарної комісії прокурорів Департаменту кадрової роботи та державної служби Генеральної прокуратури України;

В. М. Скобунов – прокурор відділу організаційної та аналітичної роботи управління організаційного забезпечення діяльності (Секретаріату) Кваліфікаційно-дисциплінарної комісії прокурорів Департаменту кадрової роботи та державної служби Генеральної прокуратури України

П68 **Правові** позиції Верховного Суду у справах, пов'язаних зі статусом прокурорів : практ. посіб. / [упоряд.: С. В. Подкопаєв, С. В. Гриненко, В. М. Скобунов] ; за ред. С. В. Подкопаєва. – Харків : Право, 2019. – 104 с.

ISBN 978-966-937-749-4

У виданні містяться правові позиції Верховного Суду у справах, пов'язаних із добором кандидатів на посади прокурорів, переведенням прокурорів до органів прокуратури вищого рівня, їх дисциплінарної відповідальності, звільненням прокурорів з посад та поновленням на роботі, соціальним забезпеченням прокурорів.

Для наукових і практичних працівників, прокурорів, викладачів, аспірантів, студентів закладів юридичної освіти, а також усіх, кого цікавлять питання статусу прокурорів.

УДК 347.963(075)

ISBN 978-966-937-749-4

© Подкопаєв С. В., Гриненко С. В., Скобунов В. М.,
упорядкування, 2019
© Оформлення. Видавництво «Право», 2019

Передмова

Закон України «Про прокуратуру» від 14 жовтня 2014 р. № 1697-VII містить низку принципово інших, порівняно з попереднім Законом, положень щодо статусу прокурорів та механізму кадрового забезпечення прокурорської діяльності.

Так, встановлено підвищені вимоги до кандидатів на посади прокурорів (ст. 27); добір кандидатів на посади прокурорів та переведення прокурорів на посади до прокуратур вищого рівня здійснюється на конкурсних засадах, за відповідною процедурою (статті 28–34, 38); кандидати на посаду прокурора протягом одного року проходять обов'язкову спеціальну підготовку в Національній академії прокуратури України (ст. 33); передбачено функціонування колегіальних органів, компетентних у кадрових питаннях, а саме: Кваліфікаційно-дисциплінарної комісії прокурорів (КДКП) і Ради прокурорів України (РПУ) (статті 71, 73) та інше.

При цьому умовами створення КДКП та РПУ, серед іншого, можна вважати загальну тенденцію до зміцнення незалежності та автономії прокуратури, що зі свого боку, як про це зазначається у п. IV Висновку № 9 (2014), п. 3 Висновку № 13 (2018) Консультативної ради європейських прокурорів, є безумовним наслідком незалежності судової влади. Змістовне наповнення останньої обумовлює зміни в підходах до визначення статусу прокурорів, встановлення додаткових гарантій їх незалежності.

Посилення незалежності прокурорів як базової засади діяльності прокуратури (п. 5 ч. 1 ст. 3 Закону) зумовлює необхідність забезпечення прозорих та справедливих процедур у вирішенні питань, пов'язаних зі статусом прокурорів, зокрема під час призначення на посади, звільнення, притягнення до дисциплінарної відповідальності тощо, а так само їх організації для самоуправління.

Становлення КДКП, первинне напрацювання її практики майже збіглися у часі з початком діяльності Верховного Суду. У цьому сенсі їх практика

є цікавою, як з позиції забезпечення статусу прокурорів, захисту їх прав, так і вдосконалення діяльності КДКП, а також вдосконалення Закону, який на сьогодні містить низку недоліків у регламентації цих питань.

У практичному посібнику розміщено найбільш актуальні правові позиції Касаційного адміністративного суду у складі Верховного Суду та Великої Палати Верховного Суду, що стосуються добору кандидатів на посади прокурорів, переведення прокурорів до органів прокуратури вищого рівня, їх дисциплінарної відповідальності, звільнення прокурорів з посад та поновлення їх на роботі, заробітної плати та пенсійного забезпечення, які систематизовані за відповідними розділами (підрозділами).

За допомогою QR-коду, вказаного на сторінках видання, можливо перейти до тексту відповідного судового рішення в Єдиному державному реєстрі судових рішень для безпосереднього ознайомлення з його змістом.

Окрім того, після публікації цього практичного посібника ми продовжимо систематизацію та викладення правових позицій Верховного Суду у справах, пов'язаних зі статусом прокурорів, а також рішень Вищої ради правосуддя, аналітичних матеріалів у **Telegram**-каналі https://t.me/status_of_prosecutor_ua та на **Facebook**-сторінці [https:// www.facebook.com/pg/status.of.prosecutor.ua](https://www.facebook.com/pg/status.of.prosecutor.ua)



Перелік умовних скорочень

АРК	– Автономна Республіка Крим
ВРП	– Вища рада правосуддя
ГПУ	– Генеральна прокуратура України
ЄРДР	– Єдиний реєстр досудових розслідувань
ЄСПЛ	– Європейський суд з прав людини
КДКП	– Кваліфікаційно-дисциплінарна комісія прокурорів
КЗпП України	– Кодекс законів про працю України
КК України	– Кримінальний кодекс України
КМУ	– Кабінет Міністрів України
НАБУ	– Національне антикорупційне бюро України
НАЗК	– Національне агентство з питань запобігання корупції
НАПУ	– Національна академія прокуратури України
НС(Р)Д	– Негласні слідчі (розшукові) дії
ПФУ	– Пенсійний фонд України
САП	– Спеціалізована антикорупційна прокуратура

РОЗДІЛ 1

ДОБІР КАНДИДАТІВ НА ПОСАДИ ПРОКУРОРІВ

1.1. Вимоги до кандидатів на посаду прокурора

1.1.1. Стаж роботи в галузі права

1.1.1.1. Стаж роботи на посаді провідного спеціаліста відділу роботи з кадрами прокуратури області не зараховується до стажу роботи в галузі права

Рішення Верховного Суду у складі колегії суддів Касаційного адміністративного суду від 06.03.2018 № 800/562/17

<http://reyestr.court.gov.ua/Review/72693760>



Під час вирішення цієї справи Верховний Суд дійшов висновку, що стажем у галузі права є стаж на посаді, кваліфікаційні вимоги до якої передбачають наявність вищої юридичної освіти із присвоєнням освітньо-кваліфікаційного рівня не нижче спеціаліста, а службові обов'язки не мають бути суто технічними та повинні пов'язуватися із систематичним виконанням таких функцій, як розроблення та/або застосування норм права.

1.1.1.2. Період роботи на посаді помічника-консультанта народного депутата України підлягає зарахуванню до стажу роботи в галузі права

Рішення Верховного Суду у складі колегії суддів Касаційного адміністративного суду від 12.04.2018 № 800/467/17

<http://reyestr.court.gov.ua/Review/73468285>



При вирішенні справи Верховний Суд врахував роз'яснення щодо завдань та повноважень помічника-консультанта народного депутата України, викладені в Довіднику професійно-кваліфікаційних характеристик посад державних службовців, затвердженого наказом Нацдержслужби України від 13.09.2011 № 11 (чинного на час обіймання позивачем посади помічника-консультанта народного депутата України з поширенням дії Закону України «Про державну службу»), визнавши необґрунтованими доводи відповідача про те, що більшість службових обов'язків помічника-консультанта народного депутата України не пов'язана з правоохоронними, правовиконавчими та правоустановчими функціями.

1.1.1.3. Стаж роботи на посаді секретаря судового засідання підлягає зарахуванню до стажу роботи в галузі права

Постанова Великої Палати Верховного Суду
від 21.08.18 по справі № 800/540/17
<http://reyestr.court.gov.ua/Review/76673343>



Аналізуючи положення посадових інструкцій секретаря судового засідання окружного адміністративного суду у взаємозв'язку із законодавчим визначенням поняття «стаж роботи в галузі права», Велика Палата Верховного Суду дійшла висновку, що незважаючи на те, що на посаду секретаря судового засідання призначаються особи, які мають вищу освіту за спеціальністю «Правознавство» за освітньо-кваліфікаційним рівнем молодшого спеціаліста, робота на посаді секретаря судового засідання з моменту здобуття особою вищої юридичної освіти за освітньо-кваліфікаційним рівнем спеціаліста або магістра підлягає зарахуванню до стажу роботи в галузі права.

При цьому Суд зазначив, що характер виконуваних посадових обов'язків («суто технічні», «не пов'язані з розробленням або застосуванням норм права») за умови наявності в особи, яка працює за спеціальністю «Правознавство», вищої юридичної освіти за освітньо-

кваліфікаційним рівнем спеціаліста або магістра, не впливає на необхідність зарахування стажу роботи особи на такій посаді до стажу роботи в галузі права.

1.1.1.4. Період роботи на посадах інспектора, старшого інспектора патрульної служби, старшого інспектора відділу моніторингу та аналітичного забезпечення управління патрульної поліції не є стажем роботи в галузі права

*Рішення Верховного Суду у складі колегії суддів
Касаційного адміністративного суду від 17.01.2019
у справі № 826/16902/17*

<http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/79409693>



Відмовляючи в задоволенні позову, Верховний Суд керувався тим, що вимогами до зайняття посад інспектора та старшого інспектора патрульної служби не передбачалося наявності в кандидата вищої юридичної освіти. Крім того, обсяг завдань та повноважень, передбачених посадовими інструкціями та Довідником типових професійно-кваліфікаційних характеристик основних посад працівників Міністерства внутрішніх справ України, затвердженим наказом Міністерства внутрішніх справ України від 24.03.2006 № 301, для вказаних посад не пов'язаний із розробленням та/або застосуванням норм права.

Стосовно періоду перебування позивача на посаді старшого інспектора відділу моніторингу та аналітичного забезпечення управління патрульної поліції Верховний Суд зважив на відсутність у кваліфікаційних умовах щодо зайняття цієї посади в кандидата вищої юридичної освіти.

1.1.2. Добросовісність кандидатів

1.1.2.1. Кандидат на посаду прокурора повинен відповідати встановленим Кодексом професійної етики та поведінки прокурорів нормам, спрямованим на вирішення етичних питань, пов'язаних зі статусом прокурора

*Рішення Верховного Суду у складі колегії суддів
Касаційного адміністративного суду від 26.06.2019
у справі № 9901/205/19*

<http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/82759437>



Відмовляючи в задоволенні позову про скасування рішення КДКП щодо відмови у зарахуванні особи до резерву на заміщення вакантних посад прокурорів та недопущення до проходження спеціальної підготовки, Верховний Суд дійшов висновку про те, що КДКП зробила правильний висновок, що особа, яка вже була засуджена за вчинення умисного злочину, передбаченого ч. 3 ст. 168, ст. 44 КК України (у редакції 1960 р.; одержання хабара в особливо великому розмірі або посадовою особою, яка займає особливо відповідальне становище), не може сприяти підвищенню авторитету прокуратури та зміцненню довіри громадян до неї, а також про її невідповідність високим морально-етичним якостям та про те, що ця особа не може бути рекомендована до призначення на посаду прокурора.

Доводи позивача про зняття з нього судимості не спростовують встановленого факту невідповідності високому рівню законслухняності та добросовісності кандидата на посаду прокурора, який зможе зміцнювати віру громадян у чесність, незалежність, неупередженість та справедливість до прокуратури.

При цьому Верховний Суд звернув увагу на ч. 1 ст. 28 Закону України «Про прокуратуру» (№1697-VII), згідно з якою добір кандидатів на посаду прокурора здійснюється на конкурсних засадах із числа осіб, які відповідають вимогам, установленим частинами 1 та 5 ст. 27 цього Закону, за результатами кваліфікаційного іспиту. Водночас зазначив, що, крім наведених вимог до кандидата на посаду прокурора, він повинен відповідати і встановленим Кодексом професійної етики та поведінки прокурорів, затвердженим всеукраїнською конференцією прокурорів 27.04.2017, нормам, спрямованим на вирішення етичних питань, пов'язаних зі статусом прокурора, та які кандидати на посаду прокурора мають прагнути додержуватися у своїй професійній, громадській діяльності та приватному житті за-

ради підвищення авторитету органів прокуратури та сприяння зміцненню довіри громадян до них.

1.2. Кваліфікаційний іспит

1.2.1. Кваліфікаційний іспит є одним із етапів добору кандидатів на посаду прокурора місцевої прокуратури та складається особами, які не є прокурорами

*Постанова Великої Палати Верховного Суду
від 13.03.2019 у справі № 9901/549/18*
<http://reyestr.court.gov.ua/Review/81013409>

*Рішення Верховного Суду у складі колегії
суддів Касаційного адміністративного суду
від 10.07.2018 у справі № 9901/549/18*
<http://reyestr.court.gov.ua/Review/75368782>



Суд звернув увагу, що помилковим є ототожнення тестування на знання законодавства (професійний тест), передбаченого ст. 38 Закону України «Про прокуратуру» (№ 1697-VII) та розділом IV Порядку проведення конкурсу на зайняття вакантної або тимчасово вакантної посади прокурора в порядку переведення до органу прокуратури вищого рівня, затвердженого рішенням КДКП від 07.06.2017 № 7зп-17 (у редакції чинній на момент проходження позивачем тестування), з кваліфікаційним іспитом, передбаченим статтями 29, 31 Закону України «Про прокуратуру» (№ 1697-VII) та Положенням про порядок розгляду питань та підготовки матеріалів щодо проведення добору кандидатів на вакантну (тимчасово вакантну) посаду прокурора місцевої прокуратури, затвердженим рішенням КДКП від 07.06.2017 № 6зп-17.

Позивач, працюючи на посаді прокурора, проходив конкурс для зайняття вакантної або тимчасово вакантної посади прокурора в порядку переведення до органу прокуратури вищого рівня, а не складав кваліфікаційний іспит.