



# РАДА ПРОКУРОРІВ УКРАЇНИ

## Р І Ш Е Н Н Я

№13-нзп-24

28 листопада 2024 року

місто Київ

**Про розгляд питання правового захисту прокурорів при підготовці Міністерством юстиції України проекту Закону України «Про внесення змін до Закону України «Про судоустрій і статус суддів» та деяких законодавчих актів України щодо діяльності Вищого спеціалізованого адміністративного суду», а також норм Закону України «Про судоустрій і статус суддів» та Закону «Про Вищий антикорупційний суд».**

Радою прокурорів України на виконання підпункту 3 пункту 9 ст. 71 Закону України «Про прокуратуру», пункту 2.6. розділу 2 Положення про Раду прокурорів України, затвердженого всеукраїнською конференцією прокурорів 27.04.2017 (у редакції від 27.08.2024), опрацьовано направлений Міністерством юстиції України за №160364/11.2.1/11-24 від 20.11.2024 проект Закону України «Про внесення змін до Закону України «Про судоустрій і статус суддів» та деяких законодавчих актів України щодо діяльності Вищого спеціалізованого адміністративного суду». Опрацьовані також норми Закону України «Про судоустрій і статус суддів» та Закону «Про Вищий антикорупційний суд».

Рішенням всеукраїнської конференції прокурорів від 27.08.2024 доручено Раді прокурорів України ініціювати звернення до повноважних органів з ініціативою щодо внесення змін до статті 28 Закону України «Про судоустрій і статус суддів». щодо усунення заборони прокурорам брати участь у конкурсі на посаду судді апеляційного суду. Вказане також стосується статті 7 Закону «Про Вищий антикорупційний суд» щодо заборони прокурорам брати участь у конкурсі на посаду судді Вищого антикорупційного суду.

Формування та кадрове оновлення суддівського корпусу, відповідно до європейських стандартів та суспільних очікувань, з метою забезпечення права на справедливий, безсторонній та неупереджений суд є важливою гарантією належного захисту прав і основоположних свобод людини, ефективної боротьби з корупцією, побудови держави, керованої верховенством права.

З метою удосконалення конституційних основ правосуддя та ефективного проведення конституційної реформи, Верховною Радою України ухвалено Закон

України «Про внесення змін до Конституції України» від 02.06.2016 № 1401– VIII, однією з важливих новел якого стала істотна зміна юридичного статусу органів прокуратури в Україні.

Зокрема, відповідно до міжнародних та європейських стандартів положення, що визначають юридичний статус органів прокуратури, включено до розділу VIII Конституції - «Правосуддя», тобто віднесено її до судової гілки влади.

При імplementації вказаних змін законодавцем взято до уваги численні європейські рекомендації, зокрема висновок Венеціанської Комісії від 15.10.2012, спільний висновок Венеціанської Комісії та Директорату з прав людини Головного директорату з прав людини та верховенства права Ради Європи від 14.10.2013, висновок Венеціанської Комісії від 27.10.2014, Попередній висновок Венеціанської Комісії від 24.07.2015.

Таким чином, на теперішній час, на конституційному рівні закріплено обов'язок органів прокуратури сприяти відправленню правосуддя, з метою забезпечення балансу інтересів людини, суспільства і держави, шляхом реалізації функцій, визначених Конституцією і Законом України «Про прокуратуру».

Окрім того, подібними за змістом та суттю є також Кодекс суддівської етики та Кодекс професійної етики та поведінки прокурорів, що визначають основні принципи, моральні норми та правила прокурорської та суддівської етики, якими повинні керуватися судді та прокурори при виконанні своїх обов'язків та поза службою.

За оцінками міжнародних партнерів, прокуратура за останні десять років істотно реформувалася на інститут національної юридичної системи, що відповідає високим європейським вимогам і є високим показником для органів судової влади.

Поряд з цим, Міністерством юстиції України підготовлений та направлений до Офісу Генерального прокурора за №160364/11.2.1/11-24 від 20.11.2024 проект Закону України «Про внесення змін до Закону України «Про судоустрій і статус суддів» та деяких законодавчих актів України щодо діяльності Вищого спеціалізованого адміністративного суду» у частині третій статті 33 визначає вимоги до кандидатів на посаду судді Вищого адміністративного суду, якими є, зокрема стаж на посадах державної служби, наукової роботи у сфері права, професійної діяльності адвоката. Однак цією нормою виключається участь у конкурсі прокурора, що є обмеженням за професією прокурора.

Водночас, положеннями статті 28 Закону України «Про судоустрій та статус суддів», якою передбачено основні вимоги до кандидатів на посаду судді апеляційного суду, фактично позбавлено прокурорів права на участь у конкурсі на посаду судді апеляційного суду, на відміну від осіб, що мають досвід професійної діяльності адвоката.

Аналогічні обмеження, що мають ознаки дискримінаційних, передбачені також ч. 4 ст. 7 Закону України «Про Вищий антикорупційний суд», згідно якої,

особа, яка упродовж десяти років, що передують призначенню працювала в органах прокуратури України, не може бути призначена суддею Вищого антикорупційного суду.

Враховуючи те, що в силу своєї діяльності прокурори володіють значним обсягом юридичних знань, мають високий рівень професійної підготовки, тобто здатні кваліфіковано, сумлінно та неупереджено здійснювати правосуддя, вказані вище положення Законів України «Про судоустрій та статус суддів» та «Про Вищий антикорупційний суд» не узгоджуються з основними принципами судово-правової реформи в Україні, а саме забезпечення неупередженого формування професійного суддівського корпусу, діяльності всіх суб'єктів суспільних відносин на засадах верховенства права та захисту прав і свобод людини.

Більш того, штучна дискримінація за професійною ознакою у питанні можливості бути призначеним на посаду судді, понижує статус прокуратури як конституційного органу судової влади, прокурора порівняно з особами, що здійснюють адвокатську діяльність чи перебувають на державній службі, що вочевидь впливатиме на його мотивацію, а відповідно й на якість виконання поставлених перед ним завдань.

Як відзначила Консультативна рада європейських прокурорів у своєму Висновку №13 (2018), статус та ставлення до прокурорів, повинні відповідати винятковому характеру місії та конкретним обов'язкам прокурорів<sup>1</sup>;

Відповідно до ч. 9 ст. 71 Закону України «Про прокуратуру» Рада прокурорів України розглядає питання правового захисту прокурорів організовує впровадження заходів щодо забезпечення незалежності прокурорів, вживає за наслідками розгляду відповідних заходів.

### **Оцінка обставин та мотиви прийнятого Радою прокурорів України рішення:**

Рада прокурорів України на виконання підпункту 3 пункту 9 ст. 71 Закону України «Про прокуратуру», пункту 2.6. розділу 2 Положення про Раду прокурорів України, затвердженого всеукраїнською конференцією прокурорів 27.04.2017 (у редакції від 27.08.2024), опрацювала направлений Міністерством юстиції України за №160364/11.2.1/11-24 від 20.11.2024 проект Закону України «Про внесення змін до Закону України «Про судоустрій і статус суддів» та деяких законодавчих актів України щодо діяльності Вищого спеціалізованого адміністративного суду». Опрацьовані також норми Закону України «Про судоустрій і статус суддів» та Закону «Про Вищий антикорупційний суд».

---

<sup>1</sup> Висновок 13 (2018) КРЕП про незалежність, підзвітність та етику прокурорів, Рекомендації, розділ xi.

Встановлено, що Міністерством юстиції України підготовлений та направлений до Офісу Генерального прокурора за № 160364/11.2.1/11-24 від 20.11.2024 проект Закону України «Про внесення змін до Закону України «Про судоустрій і статус суддів» та деяких законодавчих актів України щодо діяльності Вищого спеціалізованого адміністративного суду» у частині третій статті 33 визначає вимоги до кандидатів на посаду судді Вищого адміністративного суду, якими є, зокрема стаж на посадах державної служби, наукової роботи у сфері права, професійної діяльності адвоката. Однак цією нормою виключається участь у конкурсі прокурора, що є обмеженням за професією прокурора.

Водночас, положеннями статті 28 Закону України «Про судоустрій та статус суддів», якою передбачено основні вимоги до кандидатів на посаду судді апеляційного суду, фактично позбавлено прокурорів права на участь у конкурсі на посаду судді апеляційного суду, на відміну від осіб, що мають досвід професійної діяльності адвоката.

Аналогічні обмеження, що мають ознаки дискримінаційних, передбачені також частиною 4 ст. 7 Закону України «Про Вищий антикорупційний суд», згідно якої, особа, яка упродовж десяти років, що передують призначенню працювала в органах прокуратури України, не може бути призначена суддею Вищого антикорупційного суду.

Згідно з частиною 2 статті 24 Конституції України, не може бути привілеїв чи обмежень громадян України за ознаками раси, кольору шкіри, політичних, релігійних та інших переконань, статі, етнічного та соціального походження, майнового стану, місця проживання, за мовними або іншими ознаками. Відповідні приписи містять стаття 14 Європейської конвенції з прав людини (1950 р.) та стаття 25 Міжнародного пакту про громадянські і політичні права, ООН (1966 р.).

Як свідчить практика Європейського суду з прав людини (див. *Advisory opinion requested by the Conseil d'État of Belgium [GC]*, request no. P16-2023-001, 14 December 2023, ел. посилання: <https://hudoc.echr.coe.int/eng#%7B%22itemid%22:%5B%22003-7829009-10868837%22%5D%7D>), така, що відповідає вимогам Європейської конвенції з прав людини відмова у дозволі працювати за професією повинна мати (1) доступну та передбачувану правову основу; (2) була прийнята у світлі поведінки чи дій відповідної особи; (3) було вжито з огляду на професійну діяльність особи з метою запобігання реальному та серйозному ризику для демократичного суспільства та переслідувало одну або більше законних цілей згідно з параграфом 2 статті 9 Конвенції; (4) було пропорційним ризику, якому особа, що приймає рішення про відмову намагається запобігти; (5) це рішення може бути передано до судового органу для перегляду. Цей орган має бути незалежним, ефективним, оточеним належними процесуальними гарантіями, такими, як забезпечення дотримання вимог, перелічених вище.

Міністерство юстиції України при підготовці проекту Закону України «Про внесення змін до Закону України «Про судоустрій і статус суддів» та деяких законодавчих актів України щодо діяльності Вишого спеціалізованого адміністративного суду» та законодавець при розробці і прийнятті норм статті 28 Закону України «Про судоустрій і статус суддів» та статті 7 Закону «Про Вищий антикорупційний суд» не врахував вимоги частини 2 статті 24 Конституції України та вказані вище норми Європейської конвенції з прав людини.

У зв'язку з викладеним, Рада вбачає за необхідність здійснити правовий захист прокурорів, з метою запобігти порушенню їх права на участь у конкурсах на посади суддів.

Шляхом відкритого голосування, на підставі ст. 65, п. 3 ч. 9 ст. 71 Закону України «Про прокуратуру», п.2.6 Положення про Раду прокурорів України, затвердженого всеукраїнською конференцією прокурорів 27 квітня 2017 року (у редакції від 27.08.2024), Рада прокурорів України

#### **ВИРІШИЛА:**

1. Звернутися до Міністерства юстиції України з пропозицією усунути передбачену законопроектом «Про внесення змін до Закону України «Про судоустрій і статус суддів» та деяких законодавчих актів України щодо діяльності Вишого спеціалізованого адміністративного суду» дискримінацію прокурорів щодо участі прокурорів у конкурсі на посади суддів Вишого спеціалізованого адмінсуду шляхом доповнення статті 33 Закону України «Про судоустрій і статус суддів» положенням про участь прокурорів у конкурсі на посаду судді.
2. Звернутися до Комітету Верховної Ради України з питань правової політики з проханням сприяти забезпеченню правового захисту прокурорів при розгляді запропонованого Міністерством юстиції України проекту Закону «Про внесення змін до Закону України «Про судоустрій і статус суддів» та деяких законодавчих актів України щодо діяльності Вишого спеціалізованого адміністративного суду», а також підготувати законопроект, який вносить зміни до статті 28 Закону України «Про судоустрій і статус суддів» та статті 7 Закону «Про Вищий антикорупційний суд» з метою уможливити участь прокурорів у конкурсних відборах, відповідно, до апеляційних судів та Вишого антикорупційного суду.
3. Про прийняте рішення повідомити представництва установ - міжнародних партнерів, які брали участь у засіданні всеукраїнської конференції прокурорів 27.08.2024.

**Голова Ради прокурорів України**

**Анатолій ЄЖОВ**