



## РАДА ПРОКУРОРІВ УКРАЇНИ

### Р І Ш Е Н Н Я

№ 09-нзп-24

31 жовтня 2024 року

місто Київ

**Про розгляд повідомлення прокурора першого відділу організації процесуального керівництва досудовим розслідуванням кримінальних правопорушень, підслідних ДБР, яке здійснюється слідчими регіональних прокуратур та територіальних органів досудового розслідування Департаменту організації і процесуального керівництва досудовим розслідуванням кримінальних правопорушень, підслідних ДБР, нагляду за додержанням законів його оперативними підрозділами та підтримання публічного обвинувачення у відповідних провадженнях Генеральної прокуратури України Ломакіної Юлії Сергіївни про загрозу незалежності прокурора**

До Ради прокурорів України 11.06.2024 звернулася прокурор першого відділу організації процесуального керівництва досудовим розслідуванням кримінальних правопорушень, підслідних ДБР, яке здійснюється слідчими регіональних прокуратур та територіальних органів досудового розслідування Департаменту організації і процесуального керівництва досудовим розслідуванням кримінальних правопорушень, підслідних ДБР, нагляду за додержанням законів його оперативними підрозділами та підтримання публічного обвинувачення у відповідних провадженнях Генеральної прокуратури України Ломакіна Юлія Сергіївна з повідомленням про загрозу незалежності прокурора.

#### **Інформація про зміст звернення**

Заявник вказує, що згідно з частиною другою статті 131-1 Конституції України організація та порядок діяльності прокуратури визначаються законом, яким наразі є Закон № 1697- VII.

Водночас, стаття 4 цього ж Закону встановлює, що організація та діяльність прокуратури України, статус прокурорів визначаються Конституцією України, цим та іншими законами України, чинними міжнародними договорами, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України.

Черговим етапом процесу реформування прокуратури стало прийняття Верховною Радою України у межах своїх конституційних повноважень Закону № 113-ІХ, яким внесено зміни до кодексів та законів України не стільки щодо форми чи змісту діяльності прокуратури, а скільки щодо реформи органів прокуратури в частині кадрових питань. Передбачена Законом № 113-ІХ переатестація не має систематичного характеру, відбувається одноразово за окремим законом, є винятковою. У Пояснювальній записці до проекту цього Закону зазначено, що він спрямований на запровадження першочергових і, багато в чому, тимчасових заходів, пов'язаних передусім із кадровим перезавантаженням органів прокуратури шляхом атестації чинних прокурорів, а також надання можливості всім добросовісним кандидатам, які мають належні теоретичні знання та практичні навички, на конкурсних засадах зайняти посаду прокурора у будь-якому органі прокуратури. Основною метою цього Закону є створення передумов для побудови системи прокуратури, діяльність якої базується на засадах ефективності, професійності, незалежності та відповідальності.

Реалізація «кадрового перезавантаження» органів прокуратури передбачає, крім іншого, приведення кількісного складу прокурорів у відповідність до вимог статті 14 Закону № 1697-VII зі змінами, внесеними Законом № 113-ІХ, шляхом атестації прокурорів.

Тож проведення атестації прокурорів є обов'язковою складовою запровадженого Законом №113-ІХ процесу реформування системи органів прокуратури та за своєю суттю є спеціальною процедурою, яка має на меті підтвердження здатності прокурорами виконувати свої повноваження на належному рівні за визначеними законом критеріями, шляхом здійснення оцінки їхньої професійної компетентності, професійної етики та добросовісності, що стосувалась, зокрема, усіх без винятку прокурорів, які мали бажання продовжувати працювати у органах прокуратури.

*Такі правові висновки викладено Верховним Судом у постановках від 21 вересня 2021 року у справах № 200/5038/20-а, № 160/6204/20, від 20 квітня 2022 року, № 260/2 724/20 та ряді інших.*

На виконання вимог Закону №113-ІХ та Порядку проходження прокурорами атестації, затвердженим наказом Генерального прокурора України від 03 жовтня 2019 року № 221, Ломакіною Ю.С. у строк до 15 жовтня 2019 року подано заяву про допуск до проходження атестації. Також вона підтвердила своє бажання пройти атестацію, вказавши на ознайомлення та погодження з усіма умовами та процедурами проведення атестації, зокрема, і щодо того, що у разі неуспішного проходження будь-якого з етапів атестації її буде звільнено з посади.

Надалі, у період з 18 жовтня 2019 року по 20 лютого 2020 року Ломакіна Ю.С. перебувала на лікарняному по вагітності та пологах, а з 21 лютого 2020 року у декретній відпустці по догляду за дитиною до досягнення нею трирічного віку, яку продовжувала за медичними показниками двічі по 6 місяців, тому з об'єктивних причин атестацію не проходила. Перебуваючи у декретній

відпустці в квітні 2023 року нею подано заяву до Кадрової комісії Офісу Генерального прокурора про включення до графіку для проходження атестації. 21 серпня 2023 року Ломакіна Ю.С. успішно пройшла перший етап атестації, 12 вересня 2023 року - другий етап атестації, та була допущена до наступного етапу - співбесіди. З 02 жовтня 2023 року вона вийшла з декретної відпустки та продовжила роботу на посаді прокурора.

Співбесіду їй призначено майже через 8 місяців після успішного проходження перших двох етапів атестації на 03.05.2024.

Після виконання практичного завдання та тридцяти хвилин співбесіди Кадровою комісією 03.05.2024 вирішено продовжити з нею співбесіду в іншу дату.

Згідно з графіком співбесід прокурорів та слідчих Генеральної прокуратури України, затвердженим рішенням кадрової комісії Офісу Генерального прокурора 14 травня 2024 року, її включено до списку осіб для проходження співбесіди 24 травня 2024 року.

Відповідно до абзацу третього пункту 11 Порядку проходження прокурорами атестації у виключних випадках, за наявності заяви, підписаної прокурором, про перенесення дати співбесіди з метою виявлення відповідності прокурора вимогам професійної компетентності, професійної етики та доброчесності, кадрова комісія має право протягом трьох робочих днів з дня отримання такої заяви ухвалити рішення про перенесення дати проведення співбесіди для такого прокурора.

Разом з тим, у зв'язку із перебуванням Ломакіної Ю.С. на лікарняному з 22 травня 2024 року, вона з об'єктивних і незалежних від неї причин, не змогла прийняти участь в етапі атестації 24 травня 2024 року (продовження співбесіди).

У зв'язку з викладеним, Ломакіна Ю.С. звернулась до Кадрової комісії ОГП із письмовою заявою про визначення іншої дати продовження співбесіди, надавши копію медичного висновку про перебування на лікарняному. Про результати розгляду заяви та прийняте рішення просила повідомити на електронну пошту, проте, станом на 03.06.2024 відомостей щодо результатів розгляду вказаної заяви та прийнятого рішення не отримала.

31 травня 2024 року стало відомо про те, що Офісом Генерального прокурора спрямовано лист до Головного управління Пенсійного фонду України в м. Києві про перевірку обґрунтованості видачі Ломакіній Ю.С. електронного листка непрацездатності (ЛН) медичною установою (Комунальним некомерційним підприємством «Центр первинної медико-санітарної допомоги Дарницького району м. Києва»), де у неї укладено декларацію з сімейним лікарем.

На запит Ломакіної Ю.С. до Офісу Генерального прокурора стосовно підстав направлення листа про проведення перевірки обґрунтованості видачі електронного листка непрацездатності медичною установою (власна ініціатива, проведення службового розслідування, здійснення досудового розслідування тощо), а також повідомлення нормативних актів, які дають підстави для такого запиту, отримано відповідь Офісу Генерального прокурора від 07

червня 2024 року № 27/3-1221вих24, з якого стало відомо, що лист про проведення перевірки підписано начальником Департаменту кадрової роботи та державної служби.

При цьому, у відповіді Офісу Генерального прокурора не повідомлено підстав здійснення запиту.

Ломакіна Ю.С., вказує, що на її думку, дії начальника Департаменту кадрової роботи та державної служби Офісу Генерального прокурора є неправомірними та такими, що явно виходять за межі наданих йому повноважень, визначених Положенням про Департамент кадрової роботи та державної служби Офісу Генерального прокурора, затверджене наказом Генерального прокурора 19 червня 2023 року № 168.

Окремо повідомила, що Офісом Генерального прокурора, з невідомих причин, не вперше порушуються мої права, як прокурора.

Згідно з частиною другою статті 15 Закону України «Про прокуратуру» прокурори в Україні мають єдиний статус незалежно від місця прокуратури в системі прокуратури України чи адміністративної посади, яку прокурор обіймає у прокуратурі.

Статтею 16 Закону передбачено, серед іншого, що незалежність прокурора забезпечується належним матеріальним, соціальним та пенсійним забезпеченням прокурора.

Відповідно до п. 3 Прикінцевих і перехідних положень Закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо першочергових заходів із реформи органів прокуратури» № 113-IX від 19 вересня 2019 року за прокурорами та керівниками регіональних, місцевих і військових прокуратур, прокурорами і керівниками структурних підрозділів Генеральної прокуратури України зберігається відповідний правовий статус, який вони мали до набрання чинності цим Законом, при реалізації функцій прокуратури до дня їх звільнення або переведення до Офісу Генерального прокурора, обласної прокуратури, окружної прокуратури.

Статтею 81 Закону визначено, що заробітна плата прокурора регулюється цим Законом та не може визначатися іншими нормативно-правовими актами.

Заробітна плата прокурора складається з посадового окладу, премій та надбавок за вислугу років.

Згідно з відповіддю Офісу Генерального прокурора вислуга років Ломакіної Ю.С. становить 22 роки.

Після виходу Ломакіної Ю.С. на роботу з декретної відпустки 02.10.2023 по сьогоднішній день Офіс Генерального прокурора, у порушення вимог статті 81 Закону, свідомо не виплачує їй надбавку за вислугу років, мотивуючи свою відмову виплачувати таку надбавку посиланням на частину 10 статті 135 Закону України «Про судоустрій та статус суддів», прирівнявши її до суддів, які не здійснюють правосуддя.

Натомість, 19.10.2023 Ломакіній Ю.С. визначені посадові обов'язки, а отже, вона рахує, що її ніяк неможливо ототожнювати із суддею, який не здійснює правосуддя, а **невиплата передбаченої законом надбавки за вислугу**

років є загрозою незалежності прокурора щодо належного матеріального забезпечення.

До прикладу, за аналогічних обставин рішенням Запорізького окружного адміністративного суду від 27 лютого 2024 року в справі № 280/768/24 «Визнано протиправною бездіяльність Запорізької обласної прокуратури щодо не виконання рішення Конституційного Суду України від 26.03.2020 № 6-р/2020 та рішення Другого сенату Конституційного Суду України від 13.09.2023 № 8-р(П)/2023 в частині не нарахування та не виплати в повному обсязі ОСОБА 1 заробітної плати розрахованої відповідно до положень ст. 81 Закону України «Про прокуратуру» без урахування (окладу на посаді начальника відділу та щомісячної надбавки за вислугу років) та інших виплат передбачених Розділом IX Закону України Про прокуратуру за період з 02.11.2023 по 27.02.2024.

Зобов'язано Запорізьку обласну прокуратуру нарахувати та виплатити ОСОБА 1 в повному обсязі заробітну плату розраховану відповідно до положень ст. 81 Закону України «Про прокуратуру» з урахуванням окладу на посаді начальника відділу та щомісячної надбавки за вислугу років та інших виплат передбачених Розділом IX Закону України Про прокуратуру за період з 02.11.2023 по 27.02.2024, з урахуванням раніше виплачених сум».

Постановою Третього апеляційного адміністративного суду від 29 травня 2024 року апеляційну скаргу Запорізької обласної прокуратури залишено без задоволення, а рішення Запорізького окружного адміністративного суду від 27 лютого 2024 року без змін. Судове рішення набрало законної сили.

**Статтею 21 Закону України «Про прокуратуру» визначено, що прокурори, у тому числі прокурори - стажисти окружних прокуратур мають службове посвідчення. Положення про службове посвідчення та його зразок затверджуються Генеральним прокурором.**

Пунктом 2 Розділу I (Загальні положення) Положення про службове посвідчення, затвердженого наказом Генерального прокурора від 12 грудня 2022 року № 280 (з/ змінами, внесеними наказами Генерального прокурора від 02.06.2023 № 154, від 31.07.2023 № 208, від 05.06.2024 № 132) службове посвідчення (далі - посвідчення) є офіційним документом, який засвідчує належність працівника до системи органів прокуратури України, підтверджує його посаду, а також повноваження, визначені законодавством.

Пунктом 1 Розділу III (Підстави, порядок оформлення та видачі посвідчень) посвідчення видається *прокурорам, у тому числі прокурорам - стажистам окружних прокуратур.*

Підставою для оформлення та видачі (обміну) посвідчення є, зокрема, закінчення строку дії посвідчення.

Незважаючи на те, що строк дії службового посвідчення Ломакіної Ю.С. № 051471 закінчився, представниками Департаменту кадрової роботи та державної служби неодноразово відмовлено у видачі нового посвідчення.

Наразі Ломакіна Ю.С. перебуває на 5-му місяці вагітності, має двох малолітніх дітей (4 та 6 років), а внаслідок неправомірних дій з боку Офісу Генерального прокурора щодо невиконання надбавки за вислугу років,

передбаченої статтею 81 профільного Закону, може залишитись без належних виплат у зв'язку з вагітністю та пологами.

Порушення прав Ломакіної Ю.С., як прокурора, щодо належного матеріального забезпечення, інші неправомірні дії посадових осіб Офісу Генерального прокурора негативно впливають на її психоемоційний та загальний стан здоров'я.

Ураховуючи наведене, просить Раду прокурорів України невідкладно перевірити і розглянути звернення про загрозу незалежності прокурора за її участю та вжити в межах своїх повноважень, передбачених Законом України «Про прокуратуру», необхідних заходів для усунення загрози.

### **Обставини, встановлені за результатами вивчення матеріалів перевірки**

**Департаментом планово-фінансової діяльності, бухгалтерського обліку та звітності Офісу Генерального прокурора на запит Ради прокурорів України** з питань вказаних у зверненні Ломакіної Ю.С. повідомлено, що Законом України від 19.09.2019 № 113-IX «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо першочергових заходів із реформи органів прокуратури» (далі - Закон № 113) шляхом кадрового перезавантаження органів прокуратури створено нову структуру органів прокуратури (Офіс Генерального прокурора, обласні прокуратури, окружні прокуратури), побудова якої передбачає обов'язкове проведення атестації прокурорів.

Водночас Другим сенатом Конституційного Суду України від 13.09.2023 прийнято Рішення № 8-р(П)/2023 (далі - Рішення № 8-р(П)/2023), яким визнано таким, що не відповідає Конституції України (є неконституційним), друге речення абзацу третього пункту 3 розділу II «Прикінцеві і перехідні положення» Закону № 113, відповідно до якого умови оплати праці прокурорів та слідчих, у тому числі військових прокуратур, до їх переведення до Офісу Генерального прокурора, обласної, окружної прокуратури визначаються згідно з положеннями постанови Кабінету Міністрів України.

При цьому у своєму Рішенні № 8-р(П)/2023 Конституційний Суд України констатує, «що винагороду прокурорів - гарантію незалежності, яка є невіддільним елементом їхнього юридичного статусу, а отже, складником організації й порядку діяльності прокуратури в розумінні статті 131-1 Конституції України, - має визначати лише закон».

Так, правові засади організації і діяльності прокуратури України, статус прокурорів, а також систему прокуратури України визначає Закон України від 14.10.2014 № 1697-VII «Про прокуратуру» (далі - Закон № 1697), статтею 81 якого встановлено, що заробітна плата прокурора регулюється цим Законом та не може визначатися іншими нормативно-правовими актами.

Конституційний Суд України фіксує нове місце прокуратури в системі органів державної влади та стандарти незалежності прокурорів, яких Україна має

додержуватися як член Ради Європи, та які в свою чергу вимагають від держави забезпечити захист гарантій незалежності прокурорів подібно до того, як це зроблено для суддів.

Організацію судової влади в Україні визначає Закон України від 02.06.2016 № 1402-VIII «Про судоустрій і статус суддів» (далі - Закон № 1402).

Частиною десятою статті 135 Закону № 1402 встановлено, що для судді, який не здійснює правосуддя, винагорода складається виключно з посадового окладу.

При оплаті праці прокурорам, які продовжують перебувати на посадах у Генеральній прокуратурі України, регіональних та місцевих прокуратурах, до їх атестації застосовується аналогічний принцип розрахунку винагороди.

Таким чином, з прийняттям Рішення № 8-р(П)/2023 заробітна плата прокурорів Генеральної прокуратури України до дня їх звільнення або переведення на посаду прокурора в Офісі Генерального прокурора складається виключно зі встановленого відповідно до норм статті 81 Закону № 1697 посадового окладу прокурора Офісу Генерального прокурора, без надбавок, у тому числі за вислугу років.

Відповідно до статті 151-2 Конституції України рішення та висновки Конституційного Суду України є остаточними і обов'язковими до виконання.

З огляду на викладене нарахування та виплата заробітної плати Ломакіній Ю.С. здійснюється у повному обсязі з додержанням норм чинного законодавства.

**Департаментом кадрової роботи та державної служби Офісу Генерального прокурора на запит Ради прокурорів України** щодо викладених у зверненні питань прокурором Ломакіною Ю.С. повідомлено, що пунктом 1 частини 1 статті 15 Закону України «Про загальнообов'язкове державне соціальне страхування» від 23.09.1999 № 1105 (далі – Закон) передбачено надання допомоги по тимчасовій непрацездатності застрахованій особі у формі страхових виплат, які повністю або частково компенсують втрату заробітної плати (доходу) у разі настання тимчасової непрацездатності внаслідок захворювання або травми, не пов'язаної з нещасним випадком на виробництві, а також тимчасової непрацездатності у період реабілітації внаслідок захворювання або травми, не пов'язаної з нещасним випадком на виробництві.

Допомога по тимчасовій непрацездатності у вказаному випадку виплачується уповноваженим органом управління застрахованими особами з шостого дня непрацездатності за весь період відновлення працездатності. Оплата перших п'яти днів тимчасової непрацездатності у випадку, зазначеному у пункті 1 цієї статті, здійснюється за рахунок коштів роботодавця у порядку встановленому Кабінетом Міністрів України.

Відповідно до частин першої та третьої статті 22 Закону страхова виплата у зв'язку з тимчасовою непрацездатністю застрахованими особами, які працюють на умовах трудового договору, призначається та здійснюється за основним місцем роботи (діяльності). Рішення про призначення страхової виплати приймається страховальником або уповноваженими ним особами.

Страхувальник або уповноважені ним особи здійснюють контроль за правильністю нарахування і своєчасністю здійснення страхових виплат, приймають рішення про відмову в призначенні або припинення страхових виплат, розглядають підставу і правильність видачі документів, які є підставою для надання страхових виплат.

Згідно зі статтею 4 Закону уповноваженим органом управління в системі загальнообов'язкового державного страхування у зв'язку з тимчасовою втратою працездатності та від нещасного випадку є Пенсійний фонд України.

Частиною першою статті 5 Закону визначено, що до основних завдань і функцій уповноваженого органу управління та його територіальних органів відноситься, у тому числі, проведення перевірок обґрунтованості видачі, продовження листків непрацездатності і документів, що є підставою для їх формування, на базі інформації з електронних систем та ресурсів.

Відповідно до підпункту 33 пункту 4.1.1 розділу 4 Положення про Департамент кадрової роботи та державної служби Офісу Генерального прокурора, затвердженого наказом Генерального прокурора 19.06.2023 № 168, відділ роботи з кадрами управління роботи з кадрами Департаменту забезпечує підготовку матеріалів з питань обчислення стажу для оплати листів непрацездатності.

Таким чином правильність видачі документів, які є підставою для відповідних виплат, обчислення стажу для оплати листів непрацездатності, правильність нарахування і своєчасність здійснення таких виплат є нерозривно пов'язаною процедурою. З метою її дотримання Департаментом ініціюються питання проведення перевірок обґрунтованості видачі листків непрацездатності, насамперед особам, які не з'являються для проходження атестації.

Беручи до уваги викладене Департаментом 28.05.2024 направлено до ГУ Пенсійного фонду України в м. Києві запит № 07/1/1-731вих-24 про проведення перевірки щодо обґрунтованості видачі комунальним некомерційним підприємством «Центр первинної медико-санітарної допомоги Дарницького району міста Києва» Ломакіній Ю.С. листа непрацездатності № 12395867-2023173475-1.

**Щодо доводів звернення про відмову у видачі Ломакіній Ю.С. посвідчення прокурора** слід зазначити, що Положення про службове посвідчення, затверджене наказом Генерального прокурора від 12.12.2022 № 280 (далі – Положення), встановлює підстави, порядок оформлення та видачі службових посвідчень в органах прокуратури України, правила користування ними та обліку.

Службове посвідчення (далі – посвідчення) є офіційним документом, який засвідчує належність працівника до системи органів прокуратури України, підтверджує його посаду, а також повноваження, визначені законодавством.

Підставою для оформлення та видачі (обміну) посвідчення є: призначення (переведення) працівника органів прокуратури на іншу посаду або поновлення на посаді, передбаченій штатним розписом чинної системи прокуратури



України; закінчення строку дії посвідчення; зміна прізвища (імені чи по батькові); втрата або псування посвідчення.

Відповідно до вимог статті 7 Закону України «Про прокуратуру» систему прокуратури України становлять Офіс Генерального прокурора, обласні, окружні та Спеціалізована антикорупційна прокуратури.

Разом з тим Ломакіна Ю.С. обіймає посаду, яка не передбачена структурою та штатним розписом органів прокуратури України.

Крім того згідно з вимогами пунктів 3, 4 розділу IV Положення передбачено, що використання посвідчення допускається лише під час виконання службових обов'язків упродовж часу перебування працівника органу прокуратури на відповідній посаді, яка передбачена штатним розписом, а після закінчення терміну дії посвідчення, при звільненні з органів прокуратури або отриманні нового посвідчення працівник органу прокуратури зобов'язаний повернути раніше видане посвідчення до кадрового підрозділу відповідного органу прокуратури, про що вноситься запис до журналу обліку виданих службових посвідчень.

Відповідно до вимог пункту 3 розділу II Закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо першочергових заходів із реформи органів прокуратури» від 19.09.2019 № 113-IX після початку роботи Офісу Генерального прокурора, обласних прокуратур, окружних прокуратур забезпечення виконання функцій прокуратури призначеними до них прокурорами здійснюється з дотриманням вимог законодавства України та особливостей, визначених Генеральним прокурором.

Ураховуючи викладене, до завершення атестації, успішного її проходження та переведення до новоутвореного органу прокуратури Ломакіна Ю.С. не може виконувати функції прокуратури, а виконує лише визначені для таких осіб обмежені функціональні обов'язки, які не потребують використання службового посвідчення.

Також слід зазначити, що видане 16.11.2018 Ломакіній Ю.С. посвідчення № 51471 не відповідає вимогам чинного Положення (бланк старого зразка), термін його дії закінчився 14.11.2023, а тому воно підлягає поверненню.

Водночас Ломакіною Ю.С. вказане посвідчення до кадрового підрозділу не поверталось.

### **Міжнародна практика з питань незалежності прокурорів**

Відповідно до висновків Консультативної ради європейських прокурорів (далі - КРЕП), поняття «незалежність» означає, що прокурори вільні від незаконного втручання у виконання своїх обов'язків з метою забезпечення повного дотримання та застосування закону і принципу верховенства права, і що вони не піддаються жодному політичному тиску або будь-якому незаконному впливу. Незалежність охоплює не лише прокуратуру в цілому, а і її конкретні органи та окремих прокурорів<sup>1</sup>.

<sup>1</sup> Див. Висновок 13 (2018) КРЕП про незалежність, підзвітність та етику прокурорів, п. 15-16.

З практичної точки зору вищенаведене зводиться до кількох важливих принципів для реалізації такої незалежності<sup>2</sup>:

- заходи для забезпечення такої незалежності повинні встановлюватися через відповідне національне законодавство подібно до того, що стосується незалежності суддів<sup>3</sup>;
- тому статус, незалежність, порядок зайняття посад і кар'єра прокурорів, подібно до суддів, повинні чітко встановлюватися законом і ґрунтуватися на прозорих та об'єктивних критеріях<sup>4</sup>;
- статус прокурорів повинен забезпечувати їхню зовнішню та внутрішню незалежність, бажано із закріпленням у положеннях на найвищому юридичному рівні та із гарантуванням їхнього застосування таким органом як Рада прокурорів, зокрема у питаннях призначення, кар'єри та дисципліни<sup>5</sup>. Особливо важливо забезпечити належне перебування на посаді та відповідні заходи щодо просування по службі, дисципліни та звільнення прокурорів<sup>6</sup>;
- протягом кар'єри прокурорів, в тому числі при їх підборі та підвищенні, прокурорів потрібно обирати на підставі їхніх умінь, знань та етичних цінностей, вони повинні проходити належну підготовку для незалежного й неупередженого виконання ними своїх функцій з повним дотриманням етичних стандартів<sup>7</sup>;
- вказівки від органів виконавчої влади щодо конкретних справ взагалі небажані. У цьому контексті потрібно заборонити вказівки про нездійснення кримінального переслідування, а вказівки про здійснення кримінального переслідування повинні суворо регулюватися відповідно до Рекомендації Rec(2000)19<sup>8</sup>;
- загальні вказівки щодо пріоритетності прокурорської діяльності, оскільки вони впливають із закону, розвитку міжнародного співробітництва або вимог щодо організації служби повинні надаватися відповідно до закону письмово та у цілком прозорий спосіб<sup>9</sup>. Якщо вказівки прокурорам надають їхні керівники в органі прокуратури, то вони повинні бути надані у письмовому вигляді, прозоро та завжди з метою застосування закону, пошуку правди та забезпечення належного відправлення правосуддя, а також з дотриманням прав людини та основоположних свобод<sup>10</sup>;
- статус, винагорода та ставлення до прокурорів, а також надання виділених для органів прокуратури фінансових, людських та інших ресурсів повинні відповідати, як і з ресурсами для суддів, винятковому характеру місії та

<sup>2</sup> Див. також Справа ЄСПЛ «Ковеші проти Румунії» (*Kövesi v. Romania*), № 3594/19, п.п.91-93.

<sup>3</sup> Висновок 13 (2018) КРЕП про незалежність, підзвітність та етику прокурорів, Рекомендації, розділ і.

<sup>4</sup> Висновок 13 (2018) КРЕП про незалежність, підзвітність та етику прокурорів, Рекомендації, розділ ііі.

<sup>5</sup> Висновок 13 (2018) КРЕП про незалежність, підзвітність та етику прокурорів, Рекомендації, розділ ііі.

<sup>6</sup> Див. Звіт про європейські стандарти щодо незалежності судової системи: Частина II — Прокуратура, ухвалений Венеціанською комісією на 85-й Пленарній сесії (Венеція, 17-18 грудня 2010 року), п. 18; див. також Висновок 9 (2014) КРЕП про європейські норми та принципи стосовно прокурорів, п. 53.

<sup>7</sup> Висновок 13 (2018) КРЕП про незалежність, підзвітність та етику прокурорів, Рекомендації, розділ іі.

<sup>8</sup> Висновок 13 (2018) КРЕП про незалежність, підзвітність та етику прокурорів, Рекомендації, розділ іv.

<sup>9</sup> Висновок 13 (2018) КРЕП про незалежність, підзвітність та етику прокурорів, п. 34-35.

<sup>10</sup> Висновок 13 (2018) КРЕП про незалежність, підзвітність та етику прокурорів, п. 40, Рекомендації, розділ vі.

- конкретним обов'язкам прокурорів<sup>11</sup>;
- держави-члени повинні захищати прокурорів при виконанні ними своїх функцій і, за потреби, членів їхніх сімей та засоби до існування<sup>12</sup>;
  - якщо держави-члени хочуть закріпити або зберегти статус судового органу за прокурорами у розумінні Європейської конвенції з прав людини, у своїх системах адміністративної та ієрархічної організації вони повинні забезпечити, аби такий статус надавав їм усі гарантії, зокрема ті, що потрібні для незалежності<sup>13</sup>;
  - широка громадськість і зацікавлені особи повинні на вимогу отримувати відповідну інформацію про прокуратуру та її діяльність. Одночасно прокурори повинні відігравати ключову роль у розповсюдженні такої інформації через відповідні канали та згідно із законом, забезпечуючи при цьому дотримання незалежності прокуратури, презумпції невинуватості, потреб розслідування, захисту персональних даних та інших відповідних аспектів<sup>14</sup>.
  - при виконанні прокурорами власних функцій вони і, за потреби, члени їхніх сімей та засоби існування повинні бути захищені.

#### **Правові джерела, що підлягають застосуванню, та юридична оцінка встановлених обставин**

Відповідно до ст. 16 Закону України «Про прокуратуру», незалежність прокурора забезпечується, зокрема, порядком здійснення повноважень, визначеним процесуальним та іншими законами, заборонаю незаконного впливу, тиску чи втручання у здійснення повноважень прокурора. Здійснюючи функції прокуратури, прокурор є незалежним від будь-якого незаконного впливу, тиску, втручання і керується у своїй діяльності лише Конституцією та законами України. Прокурор має право звернутися з повідомленням про загрозу його незалежності до Ради прокурорів України, яка зобов'язана невідкладно перевірити і розглянути таке звернення за його участю та вжити в межах своїх повноважень, передбачених цим Законом, необхідних заходів для усунення загрози.

Таким чином, з прийняттям Рішення № 8-р(П)/2023 заробітна плата прокурорів Генеральної прокуратури України до дня їх звільнення або переведення на посаду прокурора в Офісі Генерального прокурора складається виключно зі встановленого відповідно до норм статті 81 Закону № 1697 посадового окладу прокурора Офісу Генерального прокурора, без надбавок, у тому числі за вислугу років.

Згідно до статті 151-2 Конституції України рішення та висновки Конституційного Суду України є остаточними і обов'язковими до виконання.

<sup>11</sup> Висновок 13 (2018) КРЄП про незалежність, підзвітність та етику прокурорів, Рекомендації, розділ xi.

<sup>12</sup> Висновок 13 (2018) КРЄП про незалежність, підзвітність та етику прокурорів, Рекомендації, розділ ix.

<sup>13</sup> Висновок 13 (2018) КРЄП про незалежність, підзвітність та етику прокурорів, Рекомендації, розділ xii.

<sup>14</sup> Висновок 13 (2018) КРЄП про незалежність, підзвітність та етику прокурорів, Рекомендації, розділ vii.

З огляду на викладене нарахування та виплата заробітної плати Ломакіній Ю.С. здійснюється за стандартною практикою у повному обсязі з додержанням норм чинного законодавства.

Зокрема правильність видачі документів, які є підставою для відповідних виплат, обчислення стажу для оплати листів непрацездатності, правильність нарахування і своєчасність здійснення таких виплат є нерозривно пов'язаною процедурою. З метою її дотримання структурним підрозділом Офісу Генерального прокурора ініціюються питання проведення перевірок обґрунтованості видачі листків непрацездатності, насамперед особам, які не з'являються для проходження атестації.

Беручи до уваги викладене структурним підрозділом Офісом Генерального прокурора направлено до ГУ Пенсійного фонду України в м. Києві запит № 07/1/1-731вих-24 про проведення перевірки щодо обґрунтованості видачі комунальним некомерційним підприємством «Центр первинної медико-санітарної допомоги Дарницького району міста Києва» Ломакіній Ю.С. листа непрацездатності № 12395867-2023173475-1.

Ураховуючи викладене, до завершення атестації, успішного її проходження та переведення до новоутвореного органу прокуратури Ломакіна Ю.С. не може виконувати функції прокуратури, а виконує лише визначені для таких осіб обмежені функціональні обов'язки, які не потребують використання службового посвідчення.

Посвідчення прокурора Генеральної прокуратури України повернуто Ломакіною Ю.С. до Офісу Генерального прокурора при звільненні.

Під час проведення перевірки повідомлення прокурора відділу Генеральної прокуратури Ломакіної Ю.С. та вивчення інформації, що надійшла до Ради прокурорів України з структурних підрозділів Офісу Генерального прокурора факту загрози незалежності прокурора не встановлено.

Рада приймає до відома, що наказом виконувача обов'язків Генерального прокурора від 26.09.2024 №1304ц на підставі рішення кадрової комісії Офісу Генерального прокурора від 03.07.2024 №2 про неуспішне проходження атестації прокурора Ломакіну Юлію Сергіївну звільнено з посади прокурора першого відділу організації процесуального керівництва досудовим розслідуванням кримінальних правопорушень, підслідних ДБР, яке здійснюється слідчими регіональних прокуратур та територіальних органів досудового розслідування Департаменту організації і процесуального керівництва досудовим розслідуванням кримінальних правопорушень, підслідних ДБР, нагляду за додержанням законів його оперативними підрозділами та підтримання публічного обвинувачення у відповідних провадженнях Генеральної прокуратури України та органів прокуратури з 30.09.2024.

Рада враховує, що у Полтавському окружному суді розглядаються справи № 440/10806/24 № 440/11471/24, №440/11730/24 за адміністративними позовами Ломакіної Ю.С. до Офісу Генерального прокурора про визнання

бездіяльності протиправною та зобов'язання вчинити певні дії. Також Полтавським окружним судом розглядається справа № 440/12050/24 за позовом Ломакіної Ю.С. до ОГП про визнання протиправним та скасування наказу, поновлення на посаді, стягнення середнього заробітку за час вимушеного прогулу, зобов'язання вчинити певні дії. Ще цим судом розглядається справа № 440/9201/24 за позовом заявниці до Кадрової комісії Офісу Генерального прокурора про визнання протиправним та скасування рішення. Київським окружним адміністративним судом розглядається справа № П/320/30165/24 за позовом заявниці до ОГП про визнання протиправною бездіяльність та зобов'язання вчинити певні дії.

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

Вивчивши матеріали та документи, надані заявником та підрозділами Офісу Генерального прокурора, Рада прокурорів вважає, що начальником до Департаменту кадрової роботи та державної служби Офісу Генерального прокурора (начальник Департаменту Янович С.В.) не вчиняються дії з метою незаконного впливу, тиску чи втручання у здійснення повноважень прокурора Ломакіної Ю.С.

У матеріалах повідомлення про загрозу незалежності прокурора не наведено аргументованих доводів та не надано підтверджуючих документів щодо вчинення керівниками підрозділів Офісу Генерального прокурора дій, які становлять загрозу незалежності прокурору Ломакіній Ю.С.

Рада дійшла висновку, що позиція заявниці та матеріали повідомлення про загрозу незалежності не свідчать про вчинення керівниками підрозділів Офісу Генерального прокурора дій, які становлять загрозу незалежності прокурору Ломакіній Ю.С. Не здобуто таких фактів під час засідання Ради.

Шляхом відкритого голосування, на підставі ст. 16 ст. 65, п. 4 ч. 9 ст. 71 Закону України «Про прокуратуру», пп. 8 п. 4.1 Положення про Раду прокурорів України, затвердженого всеукраїнською конференцією прокурорів 27 квітня 2017 року (у редакції від 27.08.2024), Рада прокурорів України

### **ВИРІШИЛА:**

1. Встановити відсутність факту загрози незалежності прокурору – прокурору першого відділу організації процесуального керівництва досудовим розслідуванням кримінальних правопорушень, підслідних ДБР, яке здійснюється слідчими регіональних прокуратур та територіальних органів досудового розслідування Департаменту організації і процесуального

керівництва досудовим розслідуванням кримінальних правопорушень, підслідних ДБР, нагляду за додержанням законів його оперативними підрозділами та підтримання публічного обвинувачення у відповідних провадженнях Генеральної прокуратури України Ломакіній Юлії Сергіївні внаслідок викладених нею у повідомленні від 11.06.2024 дій керівників підрозділів Офісу Генерального прокурора.

**Голова Ради прокурорів України**



**Анатолій ЄЖОВ**