

До Конституційного Суду України  
01033, м. Київ, вул. Жилянська, 14

особа, яка подає конституційну скаргу:  
Сірик Ігор Володимирович,

про визнання неконституційним в частині пункт 11  
Прикінцевих положень Закону України «Про  
Державний бюджет України на 2016 рік» № 928-VIII  
від 25.12.2015, опублікованого в офіційних виданнях  
«Голос України» від 31.12.2015 № 250, «Урядовий  
кур'єр» від 05.01.2016 № 1, «Офіційний вісник  
України» від 12.01.2016 № 2, стор. 213, стаття 59,  
«Відомості Верховної Ради України» від 29.01.2016 № 5,  
стор. 101, стаття 54

### КОНСТИТУЦІЙНА СКАРГА (на підставі та в порядку ст. 151-1 Конституції України)

Набрання 15.07.2015 чинності новим Законом України «Про прокуратуру» стало визначальною подією для рядових працівників даного органу державної влади, так як відповідні його положення не лише збільшували розмір заробітної плати прокурора, а й принципово змінювали порядок її нарахування, виключаючи вплив прокурорів вищого рівня на її обсяг шляхом зменшення відповідних надбавок, премій та доплат, виходячи із суб'єктивного відношення до підпорядкованого працівника або доцільності вжиття, так званих, «заходів матеріального впливу» у якості «дієвого» реагування на небажані його дії та рішення.

Так, діюча до цього Постанова Кабінету Міністрів України № 505 від 31.05.2012 «Про упорядкування структури та умов оплати праці працівників органів прокуратури» (далі – постанова № 505), будучи визначальним нормативно-правовим актом, що регулював порядок оплати праці прокурора, дозволяла виплачувати конкретному працівнику заробітну плату як в обсязі виключно окладу з надбавками за класний чин та вислугу років, так і збільшувати її розмір за рахунок надбавки за високі досягнення у праці або за виконання особливо важливої роботи (надалі – надбавка за ОВР), премії, інших виплат і доплат.

У цифровому виразі це означає, що виключно на розсуд керівника відповідного органу прокуратури рядовий працівник районної ланки може отримати як дещо більше за тис. грн., так і майже тис. грн., оскільки згідно постанови № 505 виплата, зокрема, надбавки за ОВР та щомісячної премії, які разом складають близько двох третин заробітку, є його правом, а не обов'язком.

Даний важіль впливу роками використовувався в системі органів прокуратури з метою забезпечення безпосереднього впливу керівництва, у тому числі шляхом тиску та втручання, на вирішення будь-яких питань при виконанні підпорядкованими працівниками службових обов'язків.

За наявними в мене даними тільки прокуратурою області, у структурі якої я з кінця року обіймаю посаду місцевої прокуратури, а до цього з року – міжрайонної прокуратури, і тільки за рік такі «заходи матеріального впливу» застосовано до працівників.

Сам я неодноразово зазнавав істотних матеріальних втрат через висловлення будь-яких зауважень щодо організації діяльності органу, тому можу надати оцінку «об'єктивності» таких заходів.

Положення ж нового Закону України «Про прокуратуру» змінювали систему оплати праці прокурора таким чином, що гарантували належну заробітну плату незалежно від суб'єктивних, часто відверто упереджених, факторів.

Так, у відповідності до ч. ч. 2, 3 ст. 81 Закону заробітна плата прокурора складається з посадового окладу, премій та надбавок за: 1) вислугу років; 2) виконання обов'язків на адміністративній посаді та інших виплат, передбачених законодавством.

Преміювання прокурорів здійснюється в межах фонду преміювання, утвореного в розмірі не менш як 10 відсотків посадових окладів та економії фонду оплати праці.

Посадовий оклад прокурора місцевої прокуратури встановлюється у розмірі 12 мінімальних заробітних плат, визначених законом, що запроваджується поетапно: з 1 липня 2015 року – 10 мінімальних заробітних плат; з 1 січня 2016 року – 11 мінімальних заробітних плат; з 1 січня 2017 року – 12 мінімальних заробітних плат.

При цьому, установлений законом порядок фінансування та організаційного забезпечення діяльності прокуратури, належне матеріальне, соціальне та пенсійне забезпечення прокурора визначені Законом як гарантії незалежності прокурорів, а незалежність прокурорів, що передбачає існування дієвого захисту від незаконного політичного, матеріального чи іншого впливу на прокурора щодо прийняття ним рішень при виконанні службових обов'язків, у свою чергу, – засадою діяльності органів прокуратури в цілому (п. п. 4, 5 ч. 1 ст. 16, п. 5 ч. 1 ст. 3 Закону України «Про прокуратуру» відповідно).

Крім того, частиною 1 статті 81 Закону України «Про прокуратуру» встановлено – заробітна плата прокурора регулюється цим Законом та не може визначатися іншими нормативно-правовими актами.

Однак, виконання нових вимог законодавства щодо порядку оплати праці прокурорів, так і не було забезпечено ні з 15.07.2015, ні у подальшому з початком нового бюджетного періоду.

Постанова № 505 так і залишається до цього часу визначальним нормативно-правовим актом, який регулює порядок оплати праці прокурора, що у моєму випадку призвело, зокрема, до того, що тільки за останній рік і тільки внаслідок зменшення розміру надбавки за ОВР з до % посадового окладу з урахуванням надбавок за класний чин та вислугу років я щомісяця стабільно недоотримую практично третину свого заробітку, близько тис. грн.

Повне ігнорування вимог Закону України «Про прокуратуру» щодо нарахування та виплати мені заробітної плати стало підставою обґрунтованого звернення до суду з відповідним адміністративним позовом.

Однак, судами всіх інстанцій позовні вимоги щодо здійснення оплати праці виключно у відповідності до ст. 81 Закону України «Про прокуратуру» відхилено.

Так, постановою окружного адміністративного суду від справа № , залишеною без змін ухвалою апеляційного адміністративного суду від у задоволенні пред'явленого позову до прокуратури області, третя особа, яка не заявляє самостійних вимог на предмет спору, на стороні відповідача – Генеральна прокуратура України, про зобов'язання вчинити певні дії та стягнення заробітної плати відмовлено повністю.

Ухвалою Вищого адміністративного суду України від 10.10.2016 на підставі п. 5 ч. 5 ст. 214 Кодексу адміністративного судочинства України також відмовлено у відкритті касаційного провадження за поданою касаційною скаргою на вказані судові рішення з мотивів необґрунтованості викладених доводів.

Таким чином, усі національні засоби юридичного захисту порушених прав та законних інтересів вичерпано.

При цьому, переконаний, що застосовані в остаточному судовому рішенні положення Закону України суперечать Конституції України.

Так, відмовляючи в задоволенні позовних вимог щодо необхідності нарахування та виплати заробітної плати прокурору у відповідності до вимог спеціального Закону суди всіх інстанцій посилалися на положення пункту 11 Прикінцевих положень Закону України «Про Державний бюджет України на 2016 рік», яким Кабінет Міністрів України фактично

уповноважено не тільки встановлювати розмір відповідних виплат, а й визначати «правила» здійснення таких видатків:

«Установити, що норми і положення (...) статті 81 Закону України «Про прокуратуру» (...) застосовуються у порядку та розмірах, встановлених Кабінетом Міністрів України, виходячи з наявних фінансових ресурсів державного і місцевих бюджетів та бюджету Фонду соціального страхування України».

Саме виходячи з цього, у справі остаточно визнано правомірним застосування до спірних правовідносин постанови № 505, положення якої, як викладено вище, прямо суперечать вимогам ст. 81 Закону України «Про прокуратуру».

Положення пункту 11 Прикінцевих положень Закону України «Про Державний бюджет України на 2016 рік» в наведеній частині не узгоджуються з низкою вимог Основного Закону України.

По-перше, надання відповідних повноважень Кабінету Міністрів України фактично означає, що орган виконавчої влади має право власними нормативно-правовими актами змінювати або припиняти дію законів України, а це суперечить ст. ст. 1, 6, ч. 2 ст. 19, ст. 75, п. 3 ч. 1 ст. 85 Конституції України, оскільки єдиним органом законодавчої влади в Україні є Верховна Рада України, і його повноваження не можуть передаватися жодним іншим органам чи посадовим особам, на що вказувалося, зокрема, у рішеннях Конституційного Суду України № 15-рп/2000 від 14.12.2000 та № 17-рп/2002 від 17.10.2002.

По-друге, регулювання Кабінетом Міністрів України оплати праці прокурорів порушує вимоги п. 14 ч. 1 ст. 92, ч. 2 ст. 131-1 Основного Закону, адже організація та порядок діяльності прокуратури України визначається виключно законом, а розміри та порядок нарахування і виплати заробітної плати прокурора є визначальним їх фактором, оскільки, як уже зазначалося, незалежність прокурорів є засадою діяльності прокуратури, а належне матеріальне забезпечення прокурора, установлений законом порядок фінансування діяльності прокуратури, у свою чергу, – гарантіями незалежності прокурора.

По-третє, встановлений пунктом 11 Прикінцевих положень Закону України «Про Державний бюджет України на 2016 рік» порядок речей суперечить положенням ч. 4 ст. 41, ч. 4 ст. 43 Конституції України щодо непорушності права власності та права на заробітну плату, не нижчу від визначеної законом.

Такий висновок впливає при розширеному тлумаченні поняття «власність», наданого в рішенні Європейського суду з прав людини від 08.11.2005 «Кечко проти України»:

«Суд повторює, що поняття «власності», яке міститься в першій частині статті 1 Протоколу № 1, має автономне значення, яке не обмежене власністю на фізичні речі і не залежить від формальної класифікації в національному законодавстві: деякі інші права та інтереси, наприклад, борги, що становлять майно, можуть також розглядатись як «майнові права», і, таким чином, як «власність» в цілях вказаного положення. Питання, що потребує визначення, полягає в тому, чи мав відповідно до обставин справи, взятих в цілому, заявник право на матеріальний інтерес, захищений статтею 1 Протоколу № 1».

Вказаний матеріальний інтерес у даному випадку полягає у встановлених ст. 81 Закону України «Про прокуратуру» порядку та розмірах виплати заробітної плати прокурору, а факт його визначення на рівні нормативно-правового акта вищої юридичної сили однозначно вказує на його захист як власності в понятті статті 1 Протоколу № 1 до Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод.

По-четверте, Конституційний Суд України вже неодноразово надавав висновки про те, що законом про Держбюджет не можуть вноситися зміни, зупинятися дія чинних законів України, а також встановлюватися інше чи додаткове правове регулювання відносин, що є предметом інших законів України.

Таке твердження відображено, зокрема, у пункті 5.4 рішення Конституційного Суду України № 10-рп/2008 від 22.05.2008, абзацах 6, 7, 8 пункту 4, пункті 5 рішення Конституційного Суду України № 6-рп/2007 від 09.07.2007

По-п'яте, частиною 3 статті 22 Конституції України встановлено – при прийнятті нових законів або внесенні змін до чинних законів не допускається звуження змісту та обсягу існуючих прав і свобод.

Як уже зазначалося, право отримувати заробітну плату на рівні, не нижчому, ніж визначено законом, гарантовано ч. 4 ст. 43 Основного Закону, тому зменшення встановленого законом розміру заробітної плати є звуженням обсягу існуючих прав, що прямо заборонено.

Також слід зазначити, що оскаржуваний пункт 11 Прикінцевих положень Закону України «Про Державний бюджет України на 2016 рік», хоча і в іншій частині, яка стосується встановлених обмежень щодо застосування норм і положень Закону України «Про судоустрій і статус суддів», але вже визнано неконституційним, в основному, з тих же підстав, рішенням Конституційного Суду України № 5-рп/2016 від 08.07.2016.

На підставі викладеного, керуючись ст. ст. 147, 150, 151-1, 153 Конституції України, ст. ст. 13-15, 45, 51, 60, 61 «Про Конституційний Суд України», –

#### ПРОШУ:

1. Відкрити провадження за конституційною скаргою.
2. Визнати таким, що не відповідає Конституції України, пункт 11 Прикінцевих положень Закону України «Про Державний бюджет України на 2016 рік» № 928-VIII від 25.12.2015, опублікованого в офіційних виданнях «Голос України» від 31.12.2015 № 250, «Урядовий кур'єр» від 05.01.2016 № 1, «Офіційний вісник України» від 12.01.2016 № 2, стор. 213, стаття 59, «Відомості Верховної Ради України» від 29.01.2016 № 5, стор. 101, стаття 54, у тій частині, яка передбачає, що норми і положення ст. 81 Закону України «Про прокуратуру» застосовуються у порядку та розмірах, встановлених Кабінетом Міністрів України, виходячи з наявних фінансових ресурсів державного і місцевих бюджетів та бюджету Фонду соціального страхування України.

Додаток:

- 1) Копії наказів про призначення на посаду.
- 2) Копії інформаційного запиту та відповіді на нього щодо випадків застосування заходів матеріального впливу.
- 3) Копії адміністративного позову, апеляційної та касаційної скарг.
- 4) Копії постанови окружного адміністративного суду, ухвали апеляційного адміністративного суду та ухвали Вищого адміністративного суду України.
- 5) Копії конституційної скарги та доданих матеріалів у двох примірниках.

«29» жовтня 2016 року

І.В. Сірик