



**ІМЕНЕМ УКРАЇНИ**  
**РІШЕННЯ**  
**КОНСТИТУЦІЙНОГО СУДУ УКРАЇНИ**  
**ДРУГИЙ СЕНАТ**

у справі за конституційними скаргами Стариченка Миколи Петровича, Гарлики Сергія Сергійовича, Петричука Олександра Анатолійовича, Остапенко Мар'яни Василівни та Менчинського Сергія Віталійовича щодо відповідності Конституції України (конституційності) абзацу третього пункту 3 розділу II „Прикінцеві і перехідні положення“ Закону України „Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо першочергових заходів із реформи органів прокуратури“ від 19 вересня 2019 року № 113–ІХ (щодо винагороди прокурора як гарантії його незалежності)

Київ  
13 вересня 2023 року  
№ 8-р(II)/2023

Справа № 3-80/2022  
(191/22; 226/22; 80/23; 131/23; 99/23)

Другий сенат Конституційного Суду України у складі:

Головатий Сергій Петрович (голова засідання, доповідач),  
Городовенко Віктор Валентинович (доповідач),  
Лемак Василь Васильович,  
Мойсик Володимир Романович,  
Первомайський Олег Олексійович,  
Юровська Галина Валентинівна (доповідач),

розглянув на пленарному засіданні справу за конституційними скаргами Стариченка Миколи Петровича, Гарлики Сергія Сергійовича, Петричука Олександра Анатолійовича, Остапенко Мар'яни Василівни та Менчинського Сергія Віталійовича щодо відповідності Конституції України (конституційності) абзацу третього пункту 3 розділу II „Прикінцеві і перехідні положення“ Закону України „Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо першочергових заходів із реформи органів прокуратури“ від 19 вересня 2019 року № 113–ІХ (Відомості Верховної Ради України, 2019 р., № 42, ст. 238).

Заслухавши суддів-доповідачів Головатого С.П., Городовенка В.В., Юровську Г.В. та дослідивши матеріали справи, зокрема позиції, що їх висловили Президент України Зеленський В.О., Голова Верховної Ради України Стефанчук Р.О., Прем'єр-міністр України Шмигаль Д.А., Міністр юстиції України Малюська Д.Л., Генеральний прокурор Костін А.Є., а також науковці: Київського національного університету імені Тараса Шевченка – доктор юридичних наук, професор Вавженчук С.Я.; Національного авіаційного університету – доктор юридичних наук, професор Вишновецька С.В.; Національного університету „Одеська юридична академія“ – доктор юридичних наук, професор Чанишева Г.І., Конституційний Суд України

#### **у с т а н о в и в:**

1. Суб'єкти права на конституційну скаргу – Стариченко М.П., Гарлика С.С., Петричук О.А., Остапенко М.В. та Менчинський С.В. – звернулися до Конституційного Суду України з клопотаннями визнати абзац третій пункту 3 розділу II „Прикінцеві і перехідні положення“ Закону України „Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо першочергових заходів із реформи органів прокуратури“ від 19 вересня 2019 року № 113–ІХ (далі – Закон № 113–ІХ) таким, що не відповідає Конституції України.

Згідно з абзацом третім пункту 3 розділу II „Прикінцеві і перехідні положення“ Закону № 113–ІХ „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. На зазначений період оплата праці працівників Генеральної прокуратури

України, регіональних прокуратур, місцевих прокуратур, військових прокуратур здійснюється відповідно до постанови Кабінету Міністрів України, яка встановлює оплату праці працівників органів прокуратури“.

1.1. Зі змісту конституційної скарги Стариченка М.П. та долучених до неї документів і матеріалів впливає таке.

Прокурор Запорізької області наказом від 27 серпня 2020 року № 1638к звільнив Стариченка М.П. з посади в органах прокуратури Запорізької області з 28 серпня 2020 року згідно з пунктом 9 частини першої статті 51 Закону України „Про прокуратуру“ від 14 жовтня 2014 року № 1697–VII зі змінами (далі – Закон № 1697–VII) на підставі рішення Дванадцятої кадрової комісії з атестації прокурорів регіональних прокуратур Офісу Генерального прокурора від 15 липня 2020 року № 9 про неуспішне проходження ним атестації.

Стариченко М.П. звернувся до Запорізького окружного адміністративного суду з позовною заявою до Запорізької обласної прокуратури про визнання протиправною її бездіяльності та зобов'язання нарахувати й виплатити йому заробітну плату з 26 березня 2020 року до 28 серпня 2020 року в порядку та розмірах, визначених статтею 81 Закону № 1697–VII, з урахуванням усіх установлених у цей період надбавок і премій та інших виплат, визначених законодавством України.

Запорізький окружний адміністративний суд рішенням від 24 червня 2021 року, що його залишено без змін постановою Третього апеляційного адміністративного суду від 1 грудня 2021 року, відмовив Стариченку М.П. у задоволенні позову.

Колегія суддів Касаційного адміністративного суду в складі Верховного Суду постановою від 21 липня 2022 року залишила без змін рішення

Запорізького окружного адміністративного суду від 24 червня 2021 року та постанову Третього апеляційного адміністративного суду від 1 грудня 2021 року.

Колегія суддів Касаційного адміністративного суду в складі Верховного Суду зазначила, що в спірних правовідносинах застосуванню підлягає абзац третій пункту 3 розділу II „Прикінцеві і перехідні положення“ Закону № 113–ІХ, зі змісту якого випливає, що на період до дня звільнення або переведення до Офісу Генерального прокурора, обласної прокуратури, окружної прокуратури оплати праці прокурорів, які не завершили процедури атестації, здійснюють відповідно до постанови Кабінету Міністрів України „Про упорядкування структури та умов оплати праці працівників органів прокуратури“ від 31 травня 2012 року № 505 зі змінами (далі – Постанова № 505).

Суб'єкт права на конституційну скаргу вважає, що внаслідок ухвалення та застосування оспорюваних приписів Закону № 113–ІХ зазнали порушення його конституційні права та гарантії, визначені статтями 22, 41, 43, 48, 64 Конституції України.

1.2. Зі змісту конституційної скарги Гарлики С.С. та долучених до неї документів і матеріалів впливає таке.

Гарлика С.С. у період із 6 квітня 2017 року до 10 вересня 2020 року працював на посаді прокурора в органах прокуратури Херсонської області.

Прокурор Херсонської області наказом від 10 вересня 2020 року № 466к звільнив Гарлику С.С. із займаної посади та з органів прокуратури на підставі пункту 9 частини першої статті 51 Закону № 1697–VII.

У січні 2021 року Гарлика С.С. звернувся до Херсонського окружного адміністративного суду з позовом до Херсонської обласної прокуратури, у якому просив: визнати протиправною бездіяльність Херсонської обласної прокуратури щодо неналежного розрахунку, а саме невиплати йому частини заробітної плати, що її визначено статтею 81 Закону № 1697–VII, за період роботи із 6 квітня

2017 року до 1 вересня 2020 року; стягнути з держави в особі Херсонської обласної прокуратури на його користь матеріальну шкоду (що їй завдано діями на підставі пункту 26 розділу VI „Прикінцеві та перехідні положення“ Бюджетного кодексу України, окремий припис якого визнано неконституційним Рішенням Конституційного Суду України від 26 березня 2020 року № 6-р/2020) у вигляді неотриманої за період роботи із 6 квітня 2017 року до 1 вересня 2020 року частини заробітної плати, визначеної статтею 81 Закону № 1697–VII.

Херсонський окружний адміністративний суд рішенням від 20 квітня 2021 року позов Гарлики С.С. задовольнив частково, визнавши протиправною бездіяльність Херсонської обласної прокуратури через невиплату йому частини заробітної плати, визначеної статтею 81 Закону № 1697–VII, за період роботи з 27 березня 2020 року до 10 вересня 2020 року. Цей суд також зобов'язав Херсонську обласну прокуратуру перерахувати заробітну плату Гарлиці С.С. за зазначений період відповідно до частини третьої статті 81 Закону № 1697–VII з урахуванням Рішення Конституційного Суду України від 26 березня 2020 року № 6-р/2020 та виплатити її.

П'ятий апеляційний адміністративний суд постановою від 22 липня 2021 року апеляційну скаргу Херсонської обласної прокуратури задовольнив, рішення Херсонського окружного адміністративного суду від 20 квітня 2021 року скасував і постановив відмовити Гарлиці С.С. у задоволенні його позову.

Колегія суддів Касаційного адміністративного суду в складі Верховного Суду постановою від 19 жовтня 2022 року касаційну скаргу Гарлики С.С. залишила без задоволення, а постанову П'ятого апеляційного адміністративного суду від 22 липня 2021 року – без змін, зазначивши, що в спірних правовідносинах є застосовним абзац третій пункту 3 розділу II „Прикінцеві і перехідні положення“ Закону № 113–IX, зі змісту якого випливає, що на період

до дня звільнення або переведення до Офісу Генерального прокурора, обласної прокуратури, окружної прокуратури оплату праці прокурорів, які не завершили процедури атестації, здійснюють відповідно до Постанови № 505.

Обґрунтовуючи свою позицію щодо неконституційності оспорюваних приписів Закону № 113–ІХ, Гарлика С.С. зазначає, зокрема, що «відповідно до частини 1 статті 81 Закону України „Про прокуратуру“ від 14.10.2014 року № 1697–VII заробітна плата прокурора регулюється цим Законом та не може визначатися іншими нормативно-правовими актами», водночас «абзацом 3 пункту 3 розділу II „Прикінцеві і перехідні положення“ Закону України „Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо першочергових заходів із реформи органів прокуратури“ № 113–ІХ застосовані різні підходи до оплати праці прокурорів залежно від проходження чи непроходження атестації, тобто прокурорам, які пройшли атестацію оплата праці здійснюється відповідно до ст. 81 Закону України „Про прокуратуру“, а тим прокурорам, які не завершили процедуру атестації, заробітна оплата праці виплачується відповідно до постанови Кабінету Міністрів України, згідно якої посадовий оклад прокурора є значно меншим ніж встановлений приписами ст. 81 Закону України „Про прокуратуру“».

На думку Гарлика С.С., Верховна Рада України, делегувавши свої повноваження Кабінетові Міністрів України, порушила конституційний принцип поділу державної влади на законодавчу, виконавчу та судову, створила загрозу для незалежності прокурорів та посягла на гарантії фінансування прокуратури як засади організації та діяльності прокуратури.

Гарлика С.С. вважає, що внаслідок застосування судами оспорюваних приписів Закону № 113–ІХ порушено його права, гарантовані частинами першою, четвертою статті 41, частиною четвертою статті 43, статтею 48 Конституції України.

1.3. Зі змісту конституційної скарги Петричука О.А. та долучених до неї документів і матеріалів впливає таке.

Петричук О.А. 24 лютого 2021 року звернувся до Чернівецького окружного адміністративного суду з позовом до Чернівецької обласної прокуратури, у якому просив визнати протиправною її бездіяльність через ненарахування та не виплату йому заробітної плати з 1 липня 2015 року в порядку та розмірах, установлених статтею 81 Закону № 1697–VII, та зобов'язати Чернівецьку обласну прокуратуру нарахувати й виплатити йому заробітну плату відповідно до статті 81 Закону № 1697–VII.

Чернівецький окружний адміністративний суд рішенням від 3 червня 2021 року позов Петричука О.А. задовольнив частково: визнав протиправною бездіяльність Чернівецької обласної прокуратури через ненарахування та не виплату йому заробітної плати з 26 березня 2020 року в порядку та розмірах, визначених статтею 81 Закону № 1697–VII, і зобов'язав Чернівецьку обласну прокуратуру нарахувати та виплатити заробітну плату Петричуку О.А. з 26 березня 2020 року в порядку та розмірах, установлених статтею 81 Закону № 1697–VII.

Сьомий апеляційний адміністративний суд 27 вересня 2021 року відмовив у задоволенні апеляційної скарги Петричука О.А. та апеляційної скарги Чернівецької обласної прокуратури, залишив у силі рішення Чернівецького окружного адміністративного суду від 3 червня 2021 року.

Верховний Суд 28 жовтня 2021 року повернув касаційну скаргу Петричуку О.А., а в постанові від 1 грудня 2022 року, якою задовольнив касаційну скаргу Чернівецької обласної прокуратури, зазначив, зокрема, що приписами пункту 3 розділу II „Прикінцеві і перехідні положення“ Закону № 113–IX запроваджено різні підходи до оплати праці прокурорів залежно від проходження чи непроходження атестації (пункт 43); Рішення Конституційного Суду України від 26 березня 2020 року № 6-р/2020, на яке

посилався Петричук О.А., стосується приписів статті 81 Закону № 1697–VII, тлумачення яких Конституційний Суд України дав у розумінні статті 131<sup>1</sup> Конституції України, і пов'язане з організацією і порядком діяльності оновленої прокуратури – функцією кримінального звинувачення та проведення кадрового перезавантаження через оцінювання прокурорів; застосування статті 81 Закону № 1697–VII без обмежень у цій справі пов'язане з фактом переведення прокурорів (після їхньої атестації) на посади в новоутворені/оновлені прокуратури (відповідно до Закону № 113–IX) (пункт 50); позивач не є прокурором, який успішно пройшов атестацію, а тому в спірних правовідносинах є застосовним абзац третій пункту 3 розділу II „Прикінцеві і перехідні положення“ Закону № 113–IX, зі змісту якого випливає, що на період до дня звільнення або переведення до Офісу Генерального прокурора, обласної прокуратури, окружної прокуратури оплату праці прокурорів, які не завершили процедури атестації, здійснюють відповідно до Постанови № 505 (пункт 53).

Посилаючись на Рішення Конституційного Суду України від 26 березня 2020 року № 6-р/2020, Петричук О.А. зазначив, що в період 2015–2023 років дію статті 81 Закону № 1697–VII не зупиняли, тому виплачувати йому заробітну плату мали згідно із Законом № 1697–VII, а не на підставі Постанови № 505, постанов Кабінету Міністрів України „Про затвердження Порядку виплати щомісячної надбавки за вислугу років прокурорам та іншим працівникам органів прокуратури“ від 9 грудня 2015 року № 1090 та „Про види, розміри і порядок надання компенсації громадянам у зв'язку з роботою, яка передбачає доступ до державної таємниці“ від 15 червня 1994 року № 414.

На думку Петричука О.А., абзац третій пункту 3 розділу II „Прикінцеві і перехідні положення“ Закону № 113–IX не відповідає частині першій статті 8, частинам другій, третій статті 22, частинам першій, другій, третій статті 41,

частинам першій, другій статті 43, статті 48, частині першій статті 64, пункту 14 частини першої статті 92, частині другій статті 131<sup>1</sup> Конституції України.

1.4. Зі змісту конституційної скарги Остапенко М.В. та долучених до неї документів і матеріалів впливає таке.

Перша кадрова комісія обласних прокуратур з атестації прокурорів місцевих прокуратур, військових прокуратур гарнізонів (на правах місцевих) 23 листопада 2020 року ухвалила рішення про неуспішне проходження Остапенко М.В. атестації, проте, з огляду на статус одинокої матері, який має Остапенко М.В., не виявила підстав для її звільнення.

Верховний Суд постановою від 1 грудня 2022 року скасував рішення Вінницького окружного адміністративного суду від 2 лютого 2021 року та постанову Сьомого апеляційного адміністративного суду від 15 лютого 2022 року, якими було частково задоволено заяву Остапенко М.В. до Вінницької обласної прокуратури визнати її бездіяльністю протиправною через ненарахування і невиплату їй заробітної плати з 26 березня 2020 року до дня ухвалення рішення в порядку та розмірах, визначених статтею 81 Закону № 1697–VII, та зобов'язав відповідача перерахувати й виплатити заробітну плату Остапенко М.В. за зазначений період відповідно до статті 81 Закону № 1697–VII, а також здійснювати подальше нарачування заробітної плати виходячи з розміру посадового окладу, що його розраховано згідно з приписами статті 81 Закону № 1697–VII.

Верховний Суд, скасовуючи рішення судів першої та апеляційної інстанцій, мотивував своє рішення правомірністю нарачування Остапенко М.В. заробітної плати не відповідно до приписів статті 81 Закону № 1697–VII, а в порядку та розмірах, установлених Кабінетом Міністрів України, з огляду на абзац третій пункту 3 розділу II „Прикінцеві і перехідні положення“ Закону № 113–IX.

Остапенко М.В. просить перевірити абзац третій пункту 3 розділу II „Прикінцеві і перехідні положення“ Закону № 113–IX на відповідність статтям 22, 41, 43, 48, 64 Конституції України.

1.5. Зі змісту конституційної скарги Менчинського С.В. та долучених до неї документів і матеріалів впливає таке.

Шостий апеляційний адміністративний суд 25 листопада 2022 року, розглянувши в порядку письмового провадження справу за адміністративним позовом Менчинського С.В. до Черкаської обласної прокуратури про визнання протиправною її бездіяльності щодо ненарахування та невиплати заробітної плати згідно зі статтею 81 Закону № 1697–VII, залишив апеляційну скаргу Менчинського С.В. без задоволення, а рішення Черкаського окружного адміністративного суду від 11 березня 2022 року – без змін.

Відмовляючи Менчинському С.В. у задоволенні позовних вимог, Шостий апеляційний адміністративний суд виходив із того, що дія Рішення Конституційного Суду України від 26 березня 2020 року № 6-р/2020 (на яке посилався Менчинський С.В., згідно з яким пункт 26 розділу VI „Прикінцеві та перехідні положення“ Бюджетного кодексу України визнано неконституційним у частині, якою визначено, що норми й приписи статті 81 Закону № 1697–VII застосовують у порядку та розмірах, установлених Кабінетом Міністрів України, виходячи з наявних фінансових ресурсів державного й місцевого бюджетів та бюджетів фондів загальнообов’язкового державного соціального страхування) не поширюється на Менчинського С.В. як на прокурора місцевої прокуратури, оскільки дія статті 81 Закону № 1697–VII у редакції, чинній з 26 березня 2020 року, згідно із Законом № 113–IX не поширюється на прокурорів регіональних та місцевих прокуратур.

Автор клопотання твердить, що оспорювані приписи Закону № 113–IX зменшують розмір визначеної частиною третьою статті 81 Закону № 1697–VII

заробітної плати прокурора й звужують зміст та обсяг права на заробітну плату. Менчинський С.В. вважає, що заробітну плату прокурорів, що є елементом організації та порядку діяльності прокуратури в розумінні статті 131<sup>1</sup> Основного Закону України, має визначати лише закон, а не постанова Кабінету Міністрів України. На думку Менчинського С.В., „процес атестації працівників прокуратури, розпочатий відповідно до Закону <...> з вересня 2019 року ніяким чином не повинен був ставити прокурорів у нерівне становище в частині оплати їх праці при однакових службових обов’язках, що можна розцінювати як посягання на гарантію незалежності їх діяльності та порушення принципу належного матеріального забезпечення прокурорів, своєрідний прояв дискримінації“.

Менчинський С.В. вважає, що внаслідок застосування судами оспорюваних приписів Закону № 113–ІХ зазнали порушення його конституційні права та гарантії, установлені статтею 21, частиною третьою статті 22, частинами першою, другою статті 24, частиною першою статті 41, частиною четвертою статті 43, частиною першою статті 64 Конституції України.

1.6. Суб’єкти права на конституційну скаргу порушили перед Конституційним Судом України питання щодо відповідності Конституції України (конституційності) абзацу третього пункту 3 розділу II „Прикінцеві і перехідні положення“ Закону № 113–ІХ.

Дослідивши зміст конституційних скарг, Конституційний Суд України встановив, що в них містяться доводи щодо невідповідності Конституції України лише другого речення абзацу третього пункту 3 розділу II „Прикінцеві і перехідні положення“ Закону № 113–ІХ.

З огляду на наведене Конституційний Суд України вважає предметом конституційного контролю в цій справі друге речення абзацу третього пункту 3 розділу II „Прикінцеві і перехідні положення“ Закону № 113–ІХ.

2. Розв'язуючи порушені в конституційних скаргах Стариченка М.П., Гарлики С.С., Петричука О.А., Остапенко М.В. та Менчинського С.В. питання, Конституційний Суд України виходить із такого.

2.1. Державну владу в Україні здійснюють на засадах її поділу на законодавчу, виконавчу та судову (стаття 6 Конституції України).

В Україні діє прокуратура, яка здійснює підтримання публічного обвинувачення в суді; організацію і процесуальне керівництво досудовим розслідуванням, розв'язання відповідно до закону інших питань під час кримінального провадження, нагляд за негласними та іншими слідчими і розшуковими діями органів правопорядку; представництво інтересів держави в суді у виключних випадках і в порядку, що визначені законом; організацію та порядок діяльності прокуратури визначає закон (частини перша, друга статті 131<sup>1</sup> розділу VIII „Правосуддя“ Конституції України).

Нового юридичного статусу в системі правосуддя прокуратура набула з ухваленням Закону України „Про внесення змін до Конституції України (щодо правосуддя)“ від 2 червня 2016 року № 1401–VIII (далі – Закон № 1401–VIII). Конституційний Суд України в Рішенні від 18 червня 2020 року № 5-р(II)/2020 зазначив, що „за новим українським конституційним правопорядком прокуратуру як інститут, що виконує функцію кримінального переслідування, структурно вмонтовано в загальну систему правосуддя. На це вказує, зокрема, стаття 131<sup>1</sup> Конституції України“ (третє, четверте речення абзацу першого підпункту 2.3 пункту 2 мотивувальної частини); „проте не лише структурне положення статті 131<sup>1</sup> Конституції України визначає нове місце прокуратури в системі державної влади України. Те, що прокуратура належить до української системи правосуддя, опосередковано впливає також із того припису Конституції України, відповідно до якого саме в системі правосуддя згідно із законом утворюються та діють органи та установи, що провадять стосовно

суддів і прокурорів рівнозначно – їх добір, професійну підготовку, оцінювання та розгляд справ щодо їх дисциплінарної відповідальності (частина десята статті 131)“ (перше, друге речення абзацу другого підпункту 2.3 пункту 2 мотивувальної частини).

2.1.1. У Пояснювальній записці до проекту Закону України про внесення змін до Конституції України (щодо правосуддя) (реєстр. № 3524), ухваленого як Закон № 1401–VIII, зазначено, що зміна функцій прокуратури відповідає приписам Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод 1950 року (далі – Конвенція), практиці Європейського суду з прав людини у сфері кримінального судочинства та європейським стандартам функціонування органів (служби) публічного звинувачення у демократичному суспільстві, керованому верховенством права (правовладдям).

Органи Ради Європи напрацювали низку документів, у яких викладено стандарти функціонування служби публічного звинувачення та наголошено на тому, що статус публічного звинувачача – прокурора – наближений до статусу судді. Зокрема, Консультативна Рада європейських прокурорів у Висновку „Незалежність, підзвітність та етика прокурорів“ № 13(2018) указала на те, що „з урахуванням близькості й доповнювального характеру завдань суддів і прокурорів, а також вимог щодо їхнього статусу та умов служби прокурорам належить мати гарантії, подібні до тих, що ними наділено суддів“ (пункт 14).

Консультативна Рада європейських суддів і Консультативна Рада європейських прокурорів у спільному документі, ухваленому 8 грудня 2009 року на запит Комітету Міністрів Ради Європи як Бордоська декларація „Судді та прокурори в демократичному суспільстві“ [Висновок Консультативної Ради європейських суддів № 12(2009) і Висновок Консультативної Ради європейських прокурорів № 4(2009)] (далі – Бордоська декларація), наголосили

на тому, що ролі суддів і прокурорів є неоднаковими, проте такими, що доповнюють одна одну в демократичному суспільстві, належне виконання їх „є неодмінною гарантією чинення правосуддя в справедливий, безсторонній і дієвий спосіб“, та зауважили, що „статус прокурорів має бути гарантований приписами права якомога вищого рівня, подібно до того, як це є стосовно суддів“ (§ 3, § 6). У Пояснювальній записці до Бордоської декларації з-поміж іншого зазначено: „Істотне завдання демократичної держави, заснованої на правовладді (*the rule of law*), – гарантувати цілковите додержання основоположних прав і свобод та рівності перед законом відповідно, зокрема, до Європейської конвенції про захист прав людини і основоположних свобод (ECHR) та практики Європейського суду з прав людини“ (пункт 1); „отже, місія держави – створити дієву судову систему, у якій додержують прав та основоположних свобод людини, і забезпечити її функціонування. У виконанні цієї місії бере участь багато суб’єктів, будь вони з публічної влади або (як у випадку з адвокатами) приватного сектору, проте ключову роль у забезпеченні функціонування правосуддя на засадах незалежності та безсторонності відіграють судді та прокурори“ (пункт 2).

Наведені європейські стандарти зобов’язують державу-члена Ради Європи гарантувати захист статусу прокурора законом як нормативним актом того самого рівня, що гарантує захист статусу судді, щоб забезпечити умови для дієвого правосуддя відповідно до вимог правовладдя.

Конституційний Суд України констатує, що конституційні повноваження прокуратури в поєднанні з її інституційним місцем у системі правосуддя наближують функціонування прокуратури до європейських стандартів, насамперед в аспекті зміцнення ролі цієї інституції як важливого елемента системи кримінального правосуддя, що обумовлює потребу в наданні прокурорам гарантій незалежності законом, щоб забезпечити функціонування дієвої системи правосуддя, яка спроможна захистити права і свободи людини.

2.1.2. У Пояснювальній записці до Бордоської декларації наголошено, що „незалежність прокуратури є конечним наслідком незалежності судової системи“ (пункт 10), а „незалежність судді та прокурора невіддільна від правовладдя (*the rule of law*)“ (пункт 34).

У цьому аспекті Конституційний Суд України констатує, що нове місце прокуратури в системі органів державної влади та наведені вище стандарти незалежності прокурорів, яких Україна має додержувати як член Ради Європи, вимагають від держави забезпечити захист гарантій незалежності прокурорів подібно до того, як це зроблено для суддів. Водночас слід ураховувати, що, хоч незалежність і є спільним елементом статусу судді та статусу прокурора, Європейська Комісія „За демократію через право“ (Венеційська Комісія) (далі – Венеційська Комісія) зауважила: „Незалежність судової влади та її відокремленість від виконавчої влади є наріжним каменем правовладдя, і тут не може бути винятків. <...> однак незалежність або автономія служби звинувачення за своєю природою не є такою категоричною, як у судів“; «будь-яка „незалежність“ служби звинувачення за своєю сутністю відрізняється від незалежності суддів за обсягом» [Доповідь щодо європейських стандартів стосовно незалежності судової системи: частина II – служба звинувачення, CDL-AD(2010)040, § 28, § 30].

2.2. Конституційний Суд України неодноразово розглядав питання організації та діяльності прокуратури, статусу прокурора, зокрема забезпечення гарантій його незалежності в аспекті належного матеріального, соціального, пенсійного забезпечення. У Рішенні від 26 березня 2020 року № 6-р/2020 Конституційний Суд України сформулював юридичні позиції, за якими:

– метою нормативного регулювання, зокрема питань соціального захисту прокурорів, „є уникнення втручання інших органів влади в діяльність

прокуратури; питання пенсійного забезпечення прокурорів має визначати Верховна Рада України законом, а не Кабінет Міністрів України підзаконним актом“ (абзац дев'ятий підпункту 2.2 пункту 2 мотивувальної частини);

– „однією з необхідних передумов незалежної діяльності прокуратури, неупередженого, об'єктивного, безстороннього виконання прокурорами своїх функцій є заходи щодо їх юридичного захисту, належного рівня матеріального та соціального забезпечення прокурорів, які мають бути гарантовані таким чином, щоб не допустити тиску, що може спричинити вплив на прийняті ними рішення. Це може бути реалізовано лише шляхом визначення відповідним законом України належних умов для функціонування прокуратури та системи фінансування, у тому числі регулювання заробітної плати прокурора для забезпечення неупередженості при реалізації встановлених Конституцією та законами України повноважень“ (абзац десятий підпункту 2.2 пункту 2 мотивувальної частини).

У Рішенні від 13 грудня 2019 року № 7-р(II)/2019 Конституційний Суд України зазначив:

– метою нормативного регулювання, зокрема питань соціального захисту прокурорів, „є уникнення втручання інших органів влади в діяльність прокуратури з метою додержання принципу поділу влади та закріплення виключно на рівні закону питань пенсійного забезпечення працівників прокуратури“ (абзац шостий підпункту 2.3 пункту 2 мотивувальної частини);

– до повноважень Кабінету Міністрів України законодавець відніс право визначати умови та порядок перерахунку призначених пенсій, зокрема, прокурорам „без закріплення на законодавчому рівні відповідних критеріїв, чим поставив у залежність фінансування пенсійного забезпечення прокурорів від виконавчої влади. Таке нормативне регулювання призводить до втручання виконавчої влади в діяльність органів прокуратури, а також до недотримання конституційної вимоги щодо здійснення органами державної влади своїх

повноважень у встановлених Конституцією України межах і відповідно до законів України“ (абзац сьомий підпункту 2.3 пункту 2 мотивувальної частини);

– „питання пенсійного забезпечення прокурорів, у тому числі умови та порядок перерахунку призначених їм пенсій, має визначати Верховна Рада України законом, а не Кабінет Міністрів України підзаконним актом“ (абзац восьмий підпункту 2.3 пункту 2 мотивувальної частини).

У Рішенні від 1 березня 2023 року № 1-р(П)/2023 Конституційний Суд України виснував, що „з огляду на сучасні інституційне місце прокуратури в загальній системі правосуддя та функції прокурора в механізмі захисту конституційних прав і свобод людини і громадянина <...> дії та рішення органу законодавчої влади мають відповідати конституційним принципам, зокрема принципів поділу державної влади. Тому Верховна Рада України може втручатись в організацію та діяльність органів і посадових осіб загальної системи правосуддя лише на підставі, у межах повноважень та в спосіб, що визначені Конституцією України, із урахуванням потреби в дотриманні незалежності прокурора, що є однією з гарантій неупередженого та ефективного здійснення ним своїх повноважень“ (абзац другий підпункту 3.4 пункту 3 мотивувальної частини).

Отже, врегулювання законом, а не підзаконним актом питань матеріального, соціального, пенсійного забезпечення прокурорів становить гарантію забезпечення їх незалежності, унеможливорює втручання органів виконавчої влади в діяльність прокуратури, що інакше призведе до недодержання принципу поділу влади.

Конституційний Суд України вважає, що наділення Кабінету Міністрів України повноваженням урегулювати питання винагороди прокурорів не можна визнати таким, що відповідає конституційній вимозі щодо здійснення органами державної влади своїх повноважень у встановлених Конституцією України межах і відповідно до законів України.

Ураховуючи викладене, Конституційний Суд України дійшов висновку, що друге речення абзацу третього пункту 3 розділу II „Прикінцеві і перехідні положення“ Закону № 113–IX є таким, що суперечить статті 6 Конституції України в поєднанні з частиною другою статті 131<sup>1</sup> Конституції України.

2.3. Законом № 1697–VII, яким унормовано юридичні засади організації й діяльності прокуратури України, статус прокурорів, порядок здійснення прокурорського самоврядування, систему прокуратури України, визначено, що прокуратура становить єдину систему для здійснення встановлених Конституцією України функцій з метою захисту прав і свобод людини, загальних інтересів суспільства та держави (преамбула, стаття 1).

Зі змісту пункту 5 статті 3 Закону № 1697–VII випливає, що однією з юридичних засад, на яких ґрунтовано діяльність прокуратури, є незалежність прокурорів, яка зумовлює потребу в гарантіях від незаконного політичного, матеріального чи іншого впливу на прокурора щодо ухвалення ним рішень під час виконання службових обов'язків.

Гарантії незалежності прокурора визначено в частині першій статті 16 розділу III „Статус прокурора“ Закону № 1697–VII, згідно з якою незалежність прокурора забезпечують у спосіб: заборони незаконного впливу, тиску або втручання у здійснення повноважень прокурора (пункт 3); установлення законом порядку фінансування та організаційного забезпечення діяльності прокуратури (пункт 4); належного матеріального, соціального й пенсійного забезпечення прокурора (пункт 5).

Отже, діяльність прокуратури як єдиної системи для здійснення визначених Конституцією України функцій ґрунтовано, зокрема, на незалежності прокурора, яка є невіддільним елементом його статусу, а визначені Законом № 1697–VII гарантії незалежності прокурора у взаємозв'язку зі статусом і повноваженнями

прокуратури, що їх визначено статтею 131<sup>1</sup> Конституції України, становлять єдину систему гарантій незалежності прокурорів.

2.4. Відповідно до частини першої статті 81 Закону № 1697–VII винагороду („заробітну плату“) (далі – винагорода) прокурора регулює Закон № 1697–VII, її не можна визначати іншими нормативними актами.

Конституційний Суд України в Рішенні від 18 червня 2020 року № 5-р(II)/2020 зазначив, що на підставі збігу елементів діяльності прокурорів та суддів як осіб, що їх єднає належність до правничої професії, можна говорити також і про потребу в застосуванні спільного (єдиного) підходу для розв’язання питань їхньої винагороди (перше речення абзацу третього підпункту 2.3 пункту 2 мотивувальної частини).

У розвиток цієї юридичної позиції Конституційний Суд України констатує, що винагорода прокурорів (як і винагорода суддів) є гарантією їх незалежності. Однією з доконечних передумов незалежної діяльності прокуратури, безстороннього, неупередженого, ефективного виконання прокурорами повноважень є належний рівень їх матеріального та соціального забезпечення, що має бути гарантований у такий спосіб, щоб унеможливити вплив на прокурорів, коли вони ухвалюють рішення. Це може бути забезпечене лише за допомогою визначення у відповідному законі України належних умов функціонування прокуратури, насамперед системи її фінансування, зокрема регулювання винагороди прокурора, що становитиме гарантії його безсторонності та неупередженості під час виконання встановлених Конституцією України повноважень. Наведене дає підстави для висновку, що винагороду прокурорів – гарантію їх незалежності, яка є невіддільним елементом їхнього юридичного статусу, а отже, складником організації й порядку діяльності прокуратури в розумінні статті 131<sup>1</sup> Конституції України, – має визначати лише закон.

Такий підхід базовано на європейських стандартах, відповідно до яких „однією з мінімальних вимог, що потрібні для забезпечення незалежного статусу прокурорів, є винагорода, яку має бути захищено гарантіями, установленими законом“; „споріднений і доповнювальний характер місій суддів і прокурорів створює подібні одна до одної вимоги та гарантії щодо їхнього статусу та умов служби, а саме – добору, навчання, просування по службі, дисципліни, переведення, (що його здійснюють лише відповідно до закону або за їхньою згодою), винагороди, припинення повноважень і свободи створення професійних асоціацій“ (Бордоська декларація, § 8; Пояснювальна записка до Бордоської декларації, пункт 37).

Окрім того, Венеційська Комісія зазначила: „Як і для суддів винагорода [прокурорів] відповідно до важливості виконуваних завдань є істотно важливою для дієвої та справедливої системи кримінального правосуддя. Достатня винагорода є також потрібною для того, щоб зменшити ризики корупції з боку прокурорів“ [Доповідь щодо європейських стандартів стосовно незалежності судової системи: частина II – служба звинувачення, CDL-AD(2010)040, § 69].

Виходячи з приписів статті 81 розділу IX „Соціальне та матеріально-побутове забезпечення прокурора та інших працівників органів прокуратури“ Закону № 1697–VII у поєднанні з пунктом 5 частини першої статті 16 розділу III „Статус прокурора“ Закону № 1697–VII Конституційний Суд України констатує, що законодавець урегулював питання винагороди прокурора, яка є гарантією його незалежності (рівнозначно як і незалежності судді), нормами спеціального закону (рівнозначно як і судді) та для захисту незалежного статусу прокурора унеможливив урегулювання питання його винагороди іншим, ніж закон, нормативним актом.

2.5. Законом № 113–ІХ запроваджено реформування системи органів прокуратури.

Основна мета Закону № 113–ІХ – створення передумов для побудови системи прокуратури, діяльність якої базована на засадах ефективності, професійності, незалежності та відповідальності [Пояснювальна записка до проекту Закону України про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо першочергових заходів із реформи органів прокуратури (реєстр. № 1032), що згодом ухвалено як Закон № 113–ІХ]. Такої мети мало бути досягнуто через кадрове перезавантаження органів прокуратури в спосіб атестації чинних прокурорів, а також надання можливості всім добросовісним кандидатам, які мають належні теоретичні знання та практичні навички, на конкурсних засадах обійняти посаду прокурора в будь-якому органі прокуратури.

У пункті 3 розділу II „Прикінцеві і перехідні положення“ Закону № 113–ІХ визначено, що „до дня початку роботи Офісу Генерального прокурора, обласних прокуратур, окружних прокуратур їх повноваження здійснюють відповідно Генеральна прокуратура України, регіональні прокуратури, місцеві прокуратури“ (абзац перший); „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“ (перше речення абзацу третього).

Відтак у Законі № 113–ІХ збережено юридичний статус прокурорів, які продовжували здійснювати свої повноваження до дня їх звільнення або переведення до Офісу Генерального прокурора, обласної прокуратури, окружної прокуратури, а отже, гарантії їх незалежності як невіддільний елемент статусу прокурора.

2.5.1. Відповідно до частини п'ятої статті 7 Закону № 1697–VII єдність системи прокуратури України забезпечено єдиними засадами організації й діяльності прокуратури, єдиним статусом прокурора, єдиним порядком організаційного забезпечення діяльності прокурорів, фінансуванням прокуратури лише з Державного бюджету України (пункти 1–4).

Прокурорів, у межах реалізації їхніх повноважень, наділено єдиним юридичним статусом незалежно від місця прокуратури в системі прокуратури України або адміністративної посади, яку прокурор обіймає в прокуратурі (абзац перший частини другої статті 15 Закону № 1697–VII).

Конституційний Суд України зазначає, що прокурори сприяють здійсненню правосуддя в межах повноважень, якими їх наділено відповідно до статті 131<sup>1</sup> Конституції України. Вони виконують свої обов'язки на професійній основі, мають юридичний статус, основу якого становлять спільні елементи, незалежно від місця прокуратури в системі прокуратури України або адміністративної посади, яку прокурор обіймає в прокуратурі. Єдиний порядок набуття статусу прокурора, наділення прокурорів однаковою обсягом гарантій незалежності, сукупність повноважень та обов'язків прокурора свідчить про єдиний юридичний статус усіх прокурорів.

У другому реченні абзацу третього пункту 3 розділу II „Прикінцеві і перехідні положення“ Закону № 113–IX визначено, що в указаний у першому реченні цього абзацу період оплати праці працівників Генеральної прокуратури України, регіональних прокуратур, місцевих прокуратур, військових прокуратур здійснюють відповідно до постанови Кабінету Міністрів України.

Отже, з набранням чинності Законом № 113–IX питання винагороди прокурорів, які пройшли атестацію та яких переведено до Офісу Генерального прокурора, обласної прокуратури, окружної прокуратури, регулює Закон № 1697–VII, а питання винагороди тих прокурорів, які продовжували здійснювати свої повноваження до дня їх звільнення або переведення до Офісу

Генерального прокурора, обласної прокуратури, окружної прокуратури, – підзаконний нормативний акт – постанова Кабінету Міністрів України.

Відтак оспорювані приписи Закону № 113–IX визначають відмінне від установленого статтею 81 Закону № 1697–VII регулювання оплати праці прокурорів, що свідчить про відмінність у підході законодавця до питання винагороди прокурорів, а отже, про неоднакове ставлення до прокурорів попри те, що їх наділено єдиним юридичним статусом за обсягом гарантій забезпечення їх незалежності як невіддільного складника цього статусу.

2.5.2. Приписи Конституції України гарантують рівність конституційних прав і свобод громадян та рівність їх перед законом (частина перша статті 24), а також установлюють заборону обмежень і привілеїв за певними ознаками: „Не може бути привілеїв чи обмежень за ознаками раси, кольору шкіри, політичних, релігійних та інших переконань, статі, етнічного та соціального походження, майнового стану, місця проживання, за мовними або іншими ознаками“ (частина друга статті 24).

Конституційний Суд України наголошував, що всі відмінності в привілеях чи обмеженнях щодо різних категорій індивідів, визначені законом, не можуть бути пов'язані з ознаками, установленими частиною другою статті 24 Конституції України; наведений принцип визначає загальне правило неприпустимості встановлення за соціальними або особистими ознаками привілеїв чи обмежень і не є абсолютним (друге, третє речення абзацу другого підпункту 3.3 пункту 3 мотивувальної частини Рішення від 16 жовтня 2007 року № 8-рп/2007). Конституційний Суд України також наголошував на допустимості обмеження конституційного принципу рівності за умови наявності правомірної, об'єктивно обґрунтованої мети, способи досягнення якої є належними та потрібними [абзац четвертий пункту 3 мотивувальної частини Рішення від 12 липня 2019 року № 5-р(І)/2019].

Стосовно принципу заборони дискримінації, установленого статтею 14 Конвенції, Європейський суд із прав людини відповідно до своєї усталеної практики зазначив, що дискримінація означає неоднакове ставлення без будь-яких об'єктивних і обґрунтованих підстав до осіб за відносно схожих обставин [рішення у справі *Федорченко та Лозенко проти України / Fedorchenko and Lozenko v. Ukraine* від 20 вересня 2012 року (заява № 387/03), § 62]; „неоднаковість у ставленні є дискримінаційною, якщо при цьому бракує об'єктивних і обґрунтованих підстав; інакше кажучи, якщо немає правомірної мети або якщо бракує розумної домірності між застосованими засобами та метою, що її прагнуть досягти. Договірна Держава має певний простір обдумування (*a margin of appreciation*) у визначенні того, чи відмінності в інших схожих ситуаціях уможливають неоднакове ставлення та якою мірою (див. *Burden v. the United Kingdom GC*, № 13378/05, § 60, ECHR 2008)“ [Рішення у справі *Hämäläinen v. Finland* від 16 липня 2014 року (заява № 37359/09), § 108].

У контексті розглядуваної справи Конституційний Суд України вважає, що принцип рівності однаковою мірою поширюється на всіх прокурорів, яких у межах певних посад наділено єдиним юридичним статусом незалежно від місця прокуратури в системі прокуратури України або адміністративної посади, що її прокурор обіймає в прокуратурі.

Законодавець, запровадивши Законом № 113–ІХ реформування системи органів прокуратури, наділив Кабінет Міністрів України повноваженням визначати своїм актом розмір винагороди прокурорів. У такий спосіб законодавець запровадив неоднакове регулювання оплати праці прокурорів, фактично поділивши їх на дві категорії: одна – переведені до Офісу Генерального прокурора, обласної прокуратури, окружної прокуратури, яким винагороду виплачують відповідно до Закону № 1697–VII; друга – ті, хто продовжував виконувати свої повноваження до дня звільнення або переведення до Офісу Генерального прокурора, обласної прокуратури, окружної прокуратури, для кого

винагороду визначено підзаконним нормативним актом – постановою Кабінету Міністрів України. Таку відмінність у ставленні до прокурорів, які мають єдиний юридичний статус, не можна вважати об'єктивно виправданою, а тому вона є дискримінаційною.

Ураховуючи наведене, Конституційний Суд України дійшов висновку, що друге речення абзацу третього пункту 3 розділу II „Прикінцеві і перехідні положення“ Закону № 113–ІХ суперечить частині другій статті 24 Конституції України.

2.6. Конституційний Суд України зазначав, що з верховенства права (правовладдя) випливає вимога юридичної визначеності, яка є істотно важливою в питанні довіри до судової системи загалом [абзац четвертий підпункту 2.3 пункту 2 мотивувальної частини Рішення від 5 червня 2019 року № 3-р(І)/2019]. Конституційний Суд України також наголошував на потребі додержання юридичної визначеності як вимоги верховенства права (правовладдя) в питанні нормативного регулювання оплати праці прокурорів (підпункт 2.3 пункту 2 мотивувальної частини Рішення від 26 березня 2020 року № 6-р/2020).

Складовим елементом принципу юридичної визначеності як вимоги правовладдя є принцип правомірних сподівань (*legitimate expectations*), який, за тлумаченням Венеційської Комісії, виражає ідею, що органи публічної влади повинні додержуватись не лише приписів актів права, а й своїх обіцянок та пробуджених [у особи] сподівань; згідно з доктриною правомірних сподівань – ті, хто чинить добросовісно на підставі права, яким воно є, не повинні відчувати краху надій щодо своїх правомірних сподівань [спеціальне Дослідження Венеційської Комісії „Мірило правовладдя“, CDL-AD(2016)007, пункт II.B.5.61].

У контексті цього конституційного провадження юридичну визначеність за доктриною правомірних сподівань слід розуміти не лише як право особи розраховувати на стабільність приписів актів права, чітке розуміння юридичних

наслідків їх застосування, а також на послідовність законодавця в питаннях регулювання винагороди прокурорів відповідно до їхнього юридичного статусу.

Прокуратуру інституційно віднесено до системи правосуддя. Визначені статтею 131<sup>1</sup> Конституції України функції та юридичний статус прокуратури, а також установлений Законом № 1697–VII статус прокурора та обсяг гарантій його незалежності становлять єдину систему гарантій незалежності прокуратури як інституції загалом, так і окремого прокурора зокрема. Отже, Верховна Рада України створила підстави для впевненості прокурорів у тому, що їхній статус (і відповідно невіддільні його елементи), як і статус суддів, гарантований державою, захищений нормативними актами вищого рівня, ніж підзаконні акти. Такий підхід законодавець підтвердив тим, що, запровадивши Законом № 113–IX реформу органів прокуратури, зберіг юридичний статус прокурорів та керівників регіональних, місцевих і військових прокуратур, прокурорів і керівників структурних підрозділів Генеральної прокуратури України, який вони мали до набрання чинності Законом № 113–IX, під час реалізації функцій прокуратури до дня їх звільнення або переведення до Офісу Генерального прокурора, обласної прокуратури, окружної прокуратури (перше речення абзацу третього пункту 3 розділу II „Прикінцеві і перехідні положення“ Закону № 113–IX).

Конституційний Суд України з урахуванням наведеного та приписів частини першої статті 81 Закону № 1697–VII, згідно з якими питання винагороди прокурора регулює виключно Закон № 1697–VII, вважає, що прокурори мали правомірні сподівання на стабільність у питанні нормативного регулювання їхньої винагороди як гарантії їх незалежності, яка є невіддільним елементом юридичного статусу прокурора.

Конституційний Суд України також звертає увагу на те, що одночасна дія актів права того самого рівня, які неоднаково регулюють те саме питання – винагороду прокурора – не відповідає вимозі юридичної визначеності як

складнику правовладдя, установленого приписом частини першої статті 8 Конституції України за формулою: „В Україні визнається і діє принцип верховенства права“.

На підставі викладеного Конституційний Суд України дійшов висновку, що друге речення абзацу третього пункту 3 розділу II „Прикінцеві і перехідні положення“ Закону № 113–ІХ не відповідає вимогам правовладдя в аспекті юридичної визначеності, а отже, суперечить статті 8 Конституції України.

2.7. На думку авторів клопотань, оспорювані приписи Закону № 113–ІХ не відповідають частинам першій, четвертій статті 41 Конституції України. Згідно зі статтею 41 Конституції України кожен має право володіти, користуватися і розпоряджатися своєю власністю (частина перша); ніхто не може бути протиправно позбавлений права власності; право приватної власності є непорушним (частина четверта).

Зважаючи на те, що зазначені приписи статті 41 Конституції України є співвідносними з приписами статті 1 Першого протоколу до Конвенції щодо захисту права власності та меж здійснення цього права, Конституційний Суд України бере до уваги практику Європейського суду з прав людини в цій ділянці.

Відповідно до статті 1 Першого протоколу до Конвенції кожна фізична або юридична особа має право мирно володіти своїм майном; нікого не може бути позбавлено власності інакше, як в інтересах суспільства і на умовах, визначених законом і загальними принципами міжнародного права (абзац перший); проте попередні приписи цієї статті жодним чином не обмежують права держави вводити в дію такі закони, які вона вважає за потрібне, щоб здійснювати контроль за користуванням майном відповідно до загальних інтересів або для забезпечення сплати податків чи інших зборів або штрафів (абзац другий).

Європейський суд із прав людини, коли тлумачив статтю 1 Першого протоколу до Конвенції як невіддільну її частину, виснував, що поняття „майно“

має автономне значення, яке не залежить від формальної класифікації у національному праві та не означає лише володіння матеріальними речами: як і матеріальні речі, певні права та інтереси, як-от активи, також можна розглядати як „майнові права“, а отже, як „майно“ для цілей цієї статті [рішення у справах *Iatridis v. Greece* від 25 березня 1999 року (заява № 31107 /96), § 54; *Beyeler v. Italy* від 5 січня 2000 року (заява № 33202/96), § 100; *Broniowski v. Poland* від 22 червня 2004 року (заява № 31443/96), § 129; *Depalle v. France* від 29 березня 2010 року (заява № 34044/02), § 62; *Centro Europa 7 S.R.L. and di Stefano v. Italy* від 7 червня 2012 року (заява № 38433/09), § 171].

У справі *Savickas and others v. Lithuania* Європейський суд із прав людини відповідно до своєї усталеної практики наголосив, що „принципи, які загалом застосовують у справах за статтею 1 Протоколу № 1, є рівнозначними для питань заробітних плат та соціальних виплат (див. *mutatis mutandis*, *Stummer v. Austria* [GC], № 37452/02, § 82, ЄСПЛ 2011)“ [(заяви №№ 66365/09, 12845/10, 28367/11, 29809/10, 29813/10, 30623/10), § 91].

Європейський суд із прав людини у своїй практиці щодо захисту власності відповідно до гарантій, що їх визначено статтею 1 Першого протоколу до Конвенції, застосовує також доктрину правомірних сподівань.

У низці рішень Європейський суд із прав людини зазначив, що задля того, щоб „сподівання“ було „правомірним“, воно має бути конкретнішим, ніж просто надія, та має бути базоване на нормі права або юридичному акті, такому як судові рішення [рішення у справі *Kopecký v. Slovakia* від 28 вересня 2004 року (заява № 44912/98), § 49; у справі *Bélané Nagy v. Hungary* від 13 грудня 2016 року (заява № 53080/13), § 75].

Ураховуючи зазначене, Конституційний Суд України констатує, що оскільки держава втрутилась у гарантоване Конституцією України право

власності на підставі припису, який суперечить частині першій статті 8 Конституції України, то друге речення абзацу третього пункту 3 розділу II „Прикінцеві і перехідні положення“ Закону № 113–ІХ не можна вважати таким, що відповідає частинам першій, четвертій статті 41 Конституції України.

2.8. Автори клопотань твердять, що внаслідок ухвалення оспорюваних приписів Закону № 113–ІХ звужено зміст та обсяг їхніх прав, зокрема права на заробітну плату, не нижчу від визначеної законом (частина четверта статті 43 Конституції України), права на достатній життєвий рівень для себе і своєї сім'ї (стаття 48 Конституції України).

Згідно з частиною третьою статті 22 Конституції України, за ухвалення нових законів або внесення змін до чинних законів законодавцю не дозволено звужувати зміст та обсяг наявних прав і свобод.

Конституційний Суд України в Рішенні від 22 травня 2018 року № 5-р/2018 сформулював юридичну позицію, відповідно до якої приписи частини третьої статті 22 Конституції України слід розуміти так, що за ухвалення нових законів або внесення змін до чинних законів не допускається звуження змісту та обсягу наявних конституційних прав і свобод людини, „якщо таке звуження призводить до порушення їх сутності“ (абзац десятий підпункту 2.2 пункту 2 мотивувальної частини).

2.8.1. Досліджуючи питання, чи оспорювані приписи Закону № 113–ІХ змінюють сутність права, визначеного частиною четвертою статті 43 Конституції України, Конституційний Суд України наголошує на своїй юридичній позиції, викладеній у Рішенні від 15 липня 2021 року № 2-р/2021, а саме, оцінюючи норми низки законів України на предмет їх відповідності частині четвертій статті 43 Конституції України, він акцентував на тому, що в частині четвертій цієї статті йдеться про заробітну плату, не нижчу

від визначеної законом, як про мінімальну заробітну плату та прожитковий мінімум, розмір яких Верховна Рада України, реалізуючи свої конституційні повноваження, визначає в законі України про Державний бюджет України на конкретний календарний рік (абзаци перший, другий підпункту 3.2 пункту 3 мотивувальної частини).

Аналіз змісту Постанови № 505, предметом регулювання якої, як і статті 81 Закону № 1697–VII, є винагорода прокурорів, свідчить, що рівень винагороди прокурорів, оплати праці яким здійснювано відповідно до Постанови № 505, був вищим від прожиткового мінімуму та вищим від розміру мінімальної заробітної плати, установлених Верховною Радою України в період дії Постанови № 505. Отже, право на заробітну плату, не нижчу від визначеної законом, що його гарантовано частиною четвертою статті 43 Конституції України, не зазнало порушення, а тому немає підстав вважати, що внаслідок ухвалення оспорюваних приписів Закону № 113–IX звужено зміст та обсяг такого права.

2.8.2. Досліджуючи питання, чи вплинули оспорювані приписи Закону № 113–IX на сутність права на достатній життєвий рівень (що включає достатнє харчування, одяг, житло для особи та членів її сім'ї), що його гарантовано кожній людині статтею 48 Конституції України, Конституційний Суд України зазначає, що ця стаття Конституції України є співвідсною зі статтею 25 Усесвітньої декларації людських прав 1948 року, ухваленої Генеральною Асамблеєю Організації Об'єднаних Націй 10 грудня 1948 року, згідно з якою „кожен має право на життєвий рівень, що є достатнім для здоров'я й добробуту його самого та його сім'ї, включно з їжею, одягом, житлом, медичним доглядом та потрібним соціальним обслуговуванням“ (пункт 1), та зі статтею 11 Міжнародного пакту про економічні, соціальні і культурні права 1966 року, згідно з якою держави, які беруть участь у цьому пакті, визнають

право кожного на життєвий рівень для нього самого і його сім'ї включно з достатнім харчуванням, одягом і житлом, і на неухильне поліпшення умов життя (перше речення пункту 1).

Комітет Організації Об'єднаних Націй із економічних, соціальних і культурних прав (далі – Комітет ООН) витлумачив, що „право на достатнє харчування“ означає „наявність їжі – у кількості та за якістю, що є достатніми, щоб задовольнити потреби особи в харчуванні; в якій немає шкідливих речовин та яка є прийнятною в певній культурі“; „доступність такої їжі в спосіб, що є сталим та таким, що не завдає втручання в здійснення інших людських прав“ [Загальний коментар № 12: право на достатнє харчування (стаття 11), пункт 8 (*General Comment № 12: The Right to Adequate Food (Art. 11)*)]. „Право на достатнє житло“ Комітет ООН витлумачив як „право мешкати будь-де в безпеці, спокої та гідності“; воно вимагає „достатньої втаємниченості приватного життя, достатнього простору, достатньої безпеки, достатнього освітлення й провітрювання, достатньої базової інфраструктури та адекватного розташування – стосовно місця праці, а також елементарних зручностей – і все це має бути за малий кошт“ [Загальний коментар № 4: право на достатнє житло (стаття 11(1) Пакту), пункт 7 (*General Comment № 4: The Right to Adequate Housing (Art. 11 (1) of the Covenant)*)]. „Право на достатній одяг“ офіційно не витлумачено.

Автори клопотань не обґрунтували, як або якою мірою оспорювані приписи Закону № 113–ІХ уплинули на зміст та обсяг конституційного права на достатній життєвий рівень, що включає достатнє харчування, одяг, житло. Отже, Конституційний Суд України не має підстав вважати, що ухвалення законодавцем норми Закону № 113–ІХ, приписи якої оспорюють суб'єкти права на конституційну скаргу, та застосування її в судових рішеннях у їхніх справах негативно позначилося на змісті й обсязі гарантованого Конституцією України

права на достатній життєвий рівень (стаття 48 Конституції України), спричинивши його обмеження або звуження.

З огляду на викладене Конституційний Суд України вважає, що друге речення абзацу третього пункту 3 розділу II „Прикінцеві і перехідні положення“ Закону № 113–IX не суперечить частині третій статті 22, частині четвертій статті 43, статті 48 Конституції України.

Ураховуючи викладене та керуючись статтями 147, 150, 151<sup>1</sup>, 151<sup>2</sup>, 152, 153 Конституції України, на підставі статей 7, 32, 36, 65, 67, 74, 84, 88, 89, 91, 92, 94 Закону України „Про Конституційний Суд України“

### **Конституційний Суд України**

#### **у х в а л и в:**

1. Визнати таким, що не відповідає Конституції України (є неконституційним), друге речення абзацу третього пункту 3 розділу II „Прикінцеві і перехідні положення“ Закону України „Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо першочергових заходів із реформи органів прокуратури“ від 19 вересня 2019 року № 113–IX.

2. Друге речення абзацу третього пункту 3 розділу II „Прикінцеві і перехідні положення“ Закону України „Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо першочергових заходів із реформи органів прокуратури“ від 19 вересня 2019 року № 113–IX, визнане неконституційним, утрачає чинність із дня ухвалення Конституційним Судом України цього Рішення.

3. Рішення Конституційного Суду України є обов'язковим, остаточним та таким, що не може бути оскаржено.

Рішення Конституційного Суду України підлягає опублікуванню у „Віснику Конституційного Суду України“.



**ДРУГИЙ СЕНАТ  
КОНСТИТУЦІЙНОГО СУДУ УКРАЇНИ**

3. Рішення Конституційного Суду України є обов'язковим, остаточним та таким, що не може бути оскаржено.

Рішення Конституційного Суду України підлягає опублікуванню у „Віснику Конституційного Суду України“.

**ДРУГИЙ СЕНАТ  
КОНСТИТУЦІЙНОГО СУДУ УКРАЇНИ**