

ВИЩА РАДА ПРАВОСУДДЯ

УЗАГАЛЬНЕННЯ

**практики розгляду Вищою радою правосуддя
скарг на рішення у дисциплінарних провадженнях
стосовно прокурорів**

Київ – 2023

ЗМІСТ

Вступ.....	4
I. Законодавче врегулювання процедури розгляду скарг на рішення про притягнення прокурора до дисциплінарної відповідальності	6
II. Огляд статистичних даних щодо надходження та розгляду скарг на рішення дисциплінарного органу щодо прокурора.....	10
III. Огляд практики Вищої ради правосуддя, сформованої за результатами розгляду скарг на рішення у дисциплінарних провадженнях стосовно прокурорів.....	15
1. Залишення без змін рішень у дисциплінарних провадженнях стосовно прокурорів	15
2. Скасування або зміна рішень у дисциплінарних провадженнях стосовно прокурорів	21
3. Залишення без розгляду скарг на рішення в дисциплінарних провадженнях стосовно прокурорів.....	34
IV. Окремі аспекти розгляду скарг на рішення в дисциплінарних провадженнях стосовно прокурорів.....	38
1. Щодо з'ясування питання про наявність повноважень розглядати скарги слідчих прокуратури на рішення в дисциплінарних провадженнях стосовно них.....	38
2. Особливості вирішення Вищою ради правосуддя питання щодо прийнятності скарги, поданої особою, яка подала дисциплінарну скаргу про вчинення прокурором дисциплінарного проступку (скаржником) .	39
3. Розгляд скарг на рішення в дисциплінарних провадженнях стосовно прокурорів, які одночасно оскаржено до Вищої ради правосуддя та суду.....	40
V. Огляд судових рішень за результатами оскарження рішень Вищої ради правосуддя.....	42
Висновки.....	50

СПИСОК СКОРОЧЕНЬ

Конвенція про захист прав людини і основоположних свобод	-	Конвенція
Європейський суд з прав людини	-	ЄСПЛ
Вища рада правосуддя	-	Рада, ВРП
Національне агентство з питань запобігання корупції	-	НАЗК, Національне агентство
Кримінальний кодекс України	-	КК України
Кримінальний процесуальний кодекс України	-	КПК України
Кодекс України про адміністративні правопорушення	-	КУпАП
Кодекс адміністративного судочинства України	-	КАС України
Закон України «Про прокуратуру»	-	Закон, Закон № 1697-VII
Єдиний реєстр досудових розслідувань	-	ЄРДР
Державне бюро розслідувань	-	ДБР
Кваліфікаційно-дисциплінарна комісія прокурорів	-	КДКП, Комісія
Кадрова комісія з розгляду дисциплінарних скарг про вчинення прокурором дисциплінарного проступку та здійснення дисциплінарного провадження щодо прокурорів	-	Комісія
Касаційний адміністративний суд у складі Верховного Суду	-	КАС ВС
Велика Палата Верховного Суду	-	ВП ВС

Вступ

Прокуратура України становить єдину систему, яка в порядку, передбаченому Законом України «Про прокуратуру», здійснює встановлені Конституцією України функції з метою захисту прав і свобод людини, загальних інтересів суспільства та держави (стаття 1 Закону України «Про прокуратуру»).

Відповідно до статті 45 вказаного Закону дисциплінарне провадження – це процедура розгляду відповідним органом, що здійснює дисциплінарне провадження щодо прокурорів, дисциплінарної скарги, в якій містяться відомості про вчинення прокурором дисциплінарного проступку; право на звернення до відповідного органу, що здійснює дисциплінарне провадження щодо прокурорів, із дисциплінарною скаргою про вчинення прокурором дисциплінарного проступку має кожен, кому відомі такі факти.

Прокурор може оскаржити рішення, прийняте за результатами дисциплінарного провадження, до адміністративного суду або до Вищої ради правосуддя протягом одного місяця з дня вручення йому чи отримання ним поштою копії рішення (частина перша статті 50 Закону України «Про прокуратуру»).

Розгляд скарг на рішення відповідного органу про притягнення до дисциплінарної відповідальності прокурора є одним з конституційних повноважень Вищої ради правосуддя (пункт 3 частини першої статті 131 Конституції України).

Це узагальнення здійснено шляхом дослідження рішень і ухвал Вищої ради правосуддя та ухвал членів Вищої ради правосуддя, прийнятих у відповідний період (2017–2021 роки), з метою отримання комплексу інформації, який буде містити інформацію про діяльність Ради щодо розгляду скарг на рішення Кваліфікаційно-дисциплінарної комісії прокурорів та кадрової комісії з розгляду дисциплінарних скарг про вчинення прокурором дисциплінарного проступку та здійснення дисциплінарного провадження щодо прокурорів, а також дасть змогу визначити тенденції діяльності ВРП щодо розгляду цієї категорії питань, закономірності та проблемні аспекти.

Конкретизуючи **предмет** узагальнення, необхідно звернути увагу, що таким предметом були всі рішення Ради, прийняті за результатами розгляду скарг, що надійшли протягом 2017–2021 років (130 скарг на рішення у дисциплінарних провадженнях стосовно прокурорів, а також 5 скарг, що надійшли до ВРП на новий розгляд після скасування рішень ВРП).

Ураховуючи природу предмета дослідження, підготовка узагальнення здійснювалася здебільшого шляхом огляду та аналізу відповідних рішень Ради та членів Вищої ради правосуддя.

Під час здійснення узагальнення застосовувалися такі методи дослідження:

- кількісний (статистична обробка рішень, ухвалених ВРП (членами ВРП), за різними критеріями: за роками подання скарги, за регіональною ознакою, за видами ухвалених рішень, за суб'єктами оскарження рішень у дисциплінарних

провадженнях, за строками розгляду скарг на рішення у дисциплінарних провадженнях стосовно прокурорів, за підставами притягнення до дисциплінарної відповідальності прокурорів, за видом дисциплінарних стягнень; на підставі практики Верховного Суду в частині оскарження рішень Ради тощо);

- якісний (аналіз змісту рішень ВРП, Верховного Суду тощо);

- порівняння (аналіз досліджуваних об'єктів на предмет послідовності практики ВРП з виокремленням конкретних прикладів рішень тощо).

Щодо структури узагальнення необхідно звернути увагу на таке:

розділ I містить опис нормативних актів, якими врегульовано порядок розгляду скарг на рішення у дисциплінарних провадженнях стосовно прокурорів;

розділ II присвячений загальному огляду статистичних даних щодо кількісних показників надходження та розгляду скарг на рішення відповідного органу у дисциплінарних провадженнях стосовно прокурорів;

у розділі III здійснено групування предмета дослідження, а саме рішень Ради, прийнятих у зазначеній категорії справ (залишення рішення відповідного органу без змін, скасування або зміна рішення відповідного органу, залишення скарги без розгляду). Рішення про залишення рішень відповідного органу без змін згруповані за видами дисциплінарних проступків прокурорів, наявність складу яких досліджувалась у дисциплінарних провадженнях; рішення про скасування/зміну рішень відповідного органу та залишення скарг без розгляду – згруповані за підставами прийняття відповідного рішення Радою / членом ВРП. Опис результатів дослідження у підрозділах узагальнення розпочинається з наведення відповідних статистичних даних;

розділ IV містить опис встановлених під час проведення дослідження окремих аспектів розгляду скарг на рішення у дисциплінарних провадженнях стосовно прокурорів;

розділ V присвячений огляду судових рішень, якими скасовані рішення Вищої ради правосуддя, прийняті за результатами розгляду скарг на рішення у дисциплінарних провадженнях стосовно прокурорів, а також містить правові позиції в рішеннях у справах щодо оскарження відповідних рішень Ради (залишених без змін).

Висновки містять опис загальних результатів дослідження та визначення за результатами узагальнення питань, які потребують врегулювання.

При цьому з метою відображення основних позицій з конкретного питання в основній частині узагальнення (розділи III та IV) наведені приклади ухвалених рішень щодо реалізації повноважень Ради з розгляду скарг на рішення відповідного органу про притягнення до дисциплінарної відповідальності прокурора.

У випадках, коли за виокремленою групою матеріалів Радою і членами ВРП було ухвалено два або більше рішень, посилання на такі рішення в тексті узагальнення, а також приклади на рішення обрані методом випадковостей.

I. Законодавче врегулювання процедури розгляду скарг на рішення про притягнення прокурора до дисциплінарної відповідальності

Порядок розгляду скарг на рішення про притягнення до дисциплінарної відповідальності прокурора врегульований главою 5 розділу II Закону України «Про Вищу раду правосуддя».

Зокрема, частиною першою статті 53 Закону України «Про Вищу раду правосуддя» передбачено, що прокурор, щодо якого прийнято рішення відповідного органу про притягнення до дисциплінарної відповідальності, може оскаржити таке рішення до Вищої ради правосуддя не пізніше тридцяти днів з дня вручення йому чи отримання ним поштою копії рішення.

З огляду на положення частини другої статті 54 Закону України «Про Вищу раду правосуддя» оскаржити до Вищої ради правосуддя рішення відповідного органу про притягнення до дисциплінарної відповідальності прокурора має право також скаржник. Відповідно до частини десятої статті 78 Закону України «Про прокуратуру» особа, яка подала дисциплінарну скаргу про вчинення прокурором дисциплінарного проступку, має право оскаржити рішення відповідного органу, що здійснює дисциплінарне провадження, до Вищої ради правосуддя за наявності дозволу відповідного органу, що здійснює дисциплінарне провадження, на таке оскарження.

Положення щодо розгляду скарги на рішення відповідного органу про притягнення до дисциплінарної відповідальності прокурора містяться також у главі 14 розділу I Регламенту Вищої ради правосуддя. Зокрема, відповідно до пункту 14.1 Регламенту Вищої ради правосуддя прокурор може оскаржити рішення відповідного органу, що здійснює дисциплінарне провадження, прийняте за результатами дисциплінарного провадження, до Ради протягом тридцяти днів з дня вручення йому чи отримання ним поштою копії рішення (абзац перший пункту 14.1); особа, яка подала дисциплінарну скаргу про вчинення прокурором дисциплінарного проступку, має право оскаржити рішення відповідного органу, що здійснює дисциплінарне провадження, до Ради за наявності дозволу відповідного органу, що здійснює дисциплінарне провадження на таке оскарження (абзац другий пункту 14.1).

Відповідно до частини п'ятої статті 53 Закону України «Про Вищу раду правосуддя» за результатами розгляду скарги на рішення відповідного органу про притягнення до дисциплінарної відповідальності прокурора Вища рада правосуддя має право:

- 1) скасувати повністю рішення відповідного органу про притягнення до дисциплінарної відповідальності прокурора та закрити дисциплінарне провадження;

- 2) скасувати частково рішення відповідного органу про притягнення до дисциплінарної відповідальності прокурора та ухвалити нове рішення;

- 3) скасувати повністю або частково рішення відповідного органу про відмову в притягненні до дисциплінарної відповідальності прокурора та ухвалити нове рішення;

- 4) змінити рішення відповідного органу, застосувавши інший вид дисциплінарного стягнення;
- 5) залишити рішення відповідного органу без змін.

Щодо органів, повноважних здійснювати дисциплінарні провадження стосовно прокурорів, варто зазначити таке.

Стаття 44 Закону України від 14 жовтня 2014 року № 1697-VII «Про прокуратуру», яка відповідно до пункту 1 розділу XII «Прикінцеві положення» цього Закону набрала чинності 15 квітня 2017 року, встановлювала, що дисциплінарне провадження здійснюється Кваліфікаційно-дисциплінарною комісією прокурорів.

Всеукраїнською конференцією прокурорів 27 квітня 2017 року прийнято Положення про порядок роботи Кваліфікаційно-дисциплінарної комісії прокурорів; 21 грудня 2018 року всеукраїнською конференцією прокурорів прийняті зміни до цього Положення.

25 вересня 2019 року набрав чинності Закон України від 19 вересня 2019 року № 113-IX «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо першочергових заходів із реформи органів прокуратури» (далі – Закон № 113-IX), яким внесені зміни до низки положень Закону України «Про прокуратуру», зокрема передбачено, що замість Кваліфікаційно-дисциплінарної комісії прокурорів дисциплінарне провадження щодо прокурорів здійснюється відповідним органом.

Відповідно до пункту 2 розділу II «Прикінцеві та перехідні положення» Закону № 113-IX зупинено до 1 вересня 2021 року дію низки положень Закону України «Про прокуратуру», зокрема тих, які регулюють порядок здійснення дисциплінарного провадження щодо прокурора.

Підпунктом 7 пункту 22 розділу II «Прикінцеві та перехідні положення» Закону № 113-IX встановлено, що тимчасово, до 1 вересня 2021 року, в Офісі Генерального прокурора, у кожній обласній прокуратурі утворюються відповідні кадрові комісії як органи для забезпечення, зокрема, розгляду дисциплінарних скарг про вчинення прокурором дисциплінарного проступку та здійснення дисциплінарного провадження щодо прокурорів, а відповідно до підпункту 8 цього пункту на Генерального прокурора покладено обов'язок з визначення: переліку, складу і порядку роботи кадрових комісій Офісу Генерального прокурора, обласних прокуратур; порядку розгляду кадровою комісією скарг про вчинення прокурором дисциплінарного проступку та процедури здійснення дисциплінарного провадження; порядку прийняття кадровою комісією рішення за результатами дисциплінарного провадження за наявності підстав, передбачених Законом України «Про прокуратуру», про накладення на прокурора Офісу Генерального прокурора, обласної та окружної прокуратур дисциплінарного стягнення або про неможливість подальшого перебування особи на посаді прокурора.

Наказом Генерального прокурора від 4 листопада 2019 року № 266 (втратив чинність на підставі наказу Офісу Генерального прокурора від 1 липня 2022 року № 113) затверджено Порядок розгляду кадровою комісією скарг про вчинення прокурором дисциплінарного проступку, здійснення дисциплінарного провадження та прийняття рішення за результатами дисциплінарного провадження (далі – Порядок).

Згідно з пунктом 4 Порядку органом, що здійснює дисциплінарне провадження щодо прокурорів Генеральної прокуратури України (Офісу Генерального прокурора), Спеціалізованої антикорупційної прокуратури, обласних (регіональних) прокуратур, окружних (місцевих) прокуратур, військових прокуратур, є кадрова комісія, утворена відповідно до Порядку роботи кадрових комісій, затвердженого наказом Генерального прокурора.

Відповідно до пункту 5 Порядку процедура здійснення дисциплінарного провадження щодо прокурора визначається розділом VI Закону України «Про прокуратуру» та цим Порядком.

З огляду на зазначені вище норми закону кадрова комісія з розгляду дисциплінарних скарг про вчинення прокурором дисциплінарного проступку та здійснення дисциплінарного провадження щодо прокурорів припинила діяльність з 1 вересня 2021 року.

26 жовтня 2021 року на засіданні відповідного органу, що здійснює дисциплінарне провадження, прийнято рішення днем початку діяльності органу визначити 3 листопада 2021 року¹.

Процедура здійснення зазначеним органом дисциплінарного провадження щодо прокурорів та інших повноважень, визначених Законом України «Про прокуратуру», регулюється Положенням про порядок роботи відповідного органу, що здійснює дисциплінарне провадження (в редакції, прийнятій всеукраїнською конференцією прокурорів 28 серпня 2021 року).

Крім того, слід звернути увагу, що 5 серпня 2021 року набрав чинності Закон України від 14 липня 2021 року № 1635-IX «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо порядку обрання (призначення) на посади членів Вищої ради правосуддя та діяльності дисциплінарних інспекторів Вищої ради правосуддя» (далі – Закон № 1635-IX), яким внесені зміни до Закону України «Про Вищу раду правосуддя», зокрема в частині розгляду скарг на рішення у дисциплінарних провадженнях щодо прокурорів.

Законом № 1635-IX не визначено порядок розгляду дисциплінарних скарг, які на момент набрання ним чинності та до моменту формування служби дисциплінарних інспекторів перебували на розгляді у членів Вищої ради правосуддя, а також справ, розгляд яких не було завершено Дисциплінарними палатами Вищої ради правосуддя, скарг на рішення про притягнення до дисциплінарної відповідальності судді чи прокурора.

¹Оголошення на вебсайті відповідного органу, що здійснює дисциплінарне провадження (<https://www.kdkp.gov.ua/news/declaration/135>).

З метою недопущення порушення вимог Закону № 1635-ІХ Вища рада правосуддя 5 серпня 2021 року ухвалила рішення № 1809/0/15-21 про зупинення з 5 серпня 2021 року розподілу між членами Вищої ради правосуддя скарг щодо дисциплінарного проступку судді (дисциплінарних скарг), поданих відповідно до Закону України «Про судоустрій і статус суддів», та скарг на рішення про притягнення до дисциплінарної відповідальності судді чи прокурора.

Отже, з 5 серпня 2021 року до моменту завершення дослідження (кінець 2022 року) ВРП не здійснювала повноваження щодо розгляду скарг на рішення відповідного органу про притягнення прокурора до дисциплінарної відповідальності у зв'язку з набранням чинності змінами щодо процедури такого розгляду, а у подальшому – у зв'язку з відсутністю її повноважного складу, визначеного статтею 131 Конституції України, та сформованої служби дисциплінарних інспекторів.

II. Огляд статистичних даних щодо надходження та розгляду скарг на рішення дисциплінарного органу щодо прокурора

Як зазначалося, предметом цього узагальнення є рішення, прийняті за результатами розгляду скарг, що надійшли у 2017–2021 роках.

За вказаний період до Ради надійшло 130 скарг на рішення у дисциплінарних провадженнях стосовно прокурорів, ще 5 скарг надійшли до ВРП на новий розгляд після скасування рішень ВРП.

- ❖ протягом 2017 року до ВРП подано 31 скаргу;
- ❖ протягом 2018 року – 46 скарг (розгляд двох скарг об'єднано);
- ❖ протягом 2019 року – 44 скарги (одна після скасування рішення Ради Верховним Судом, розгляд трьох скарг об'єднано);
- ❖ протягом 2020 року – 6 скарг;
- ❖ протягом 2021 року – 8 скарг (чотири після скасування рішень Ради Верховним Судом, розгляд двох з яких об'єднано).

Тенденцію надходження скарг графічно відображено у таблиці 1.



Таблиця 1

Зазначені скарги на рішення дисциплінарного органу щодо прокурорів стосуються прокурорів різних регіонів України. Як правило, відповідні рішення Комісії, щодо яких до ВРП надходять скарги, стосуються одного чи кількох прокурорів одного регіону, втім одна зі скарг подана на рішення, яке стосується прокурорів різних регіонів (Тернопільської та Полтавської областей).

Рішення Комісії, на які до Ради подано скарги, стосуються представників прокуратур таких регіонів України:

Івано-Франківської, Луганської областей та Автономної Республіки Крим – по 1 рішенню;

Вінницької, Житомирської, Запорізької, Львівської, та Рівненської областей – по 2 рішення;

Миколаївської, Полтавської та Херсонської областей – по 3 рішення;

Донецької та Тернопільської областей – по 4 рішення;

Закарпатської, Кіровоградської, Сумської та Чернівецької областей – по 5 рішень;

Черкаської області – 6 рішень;

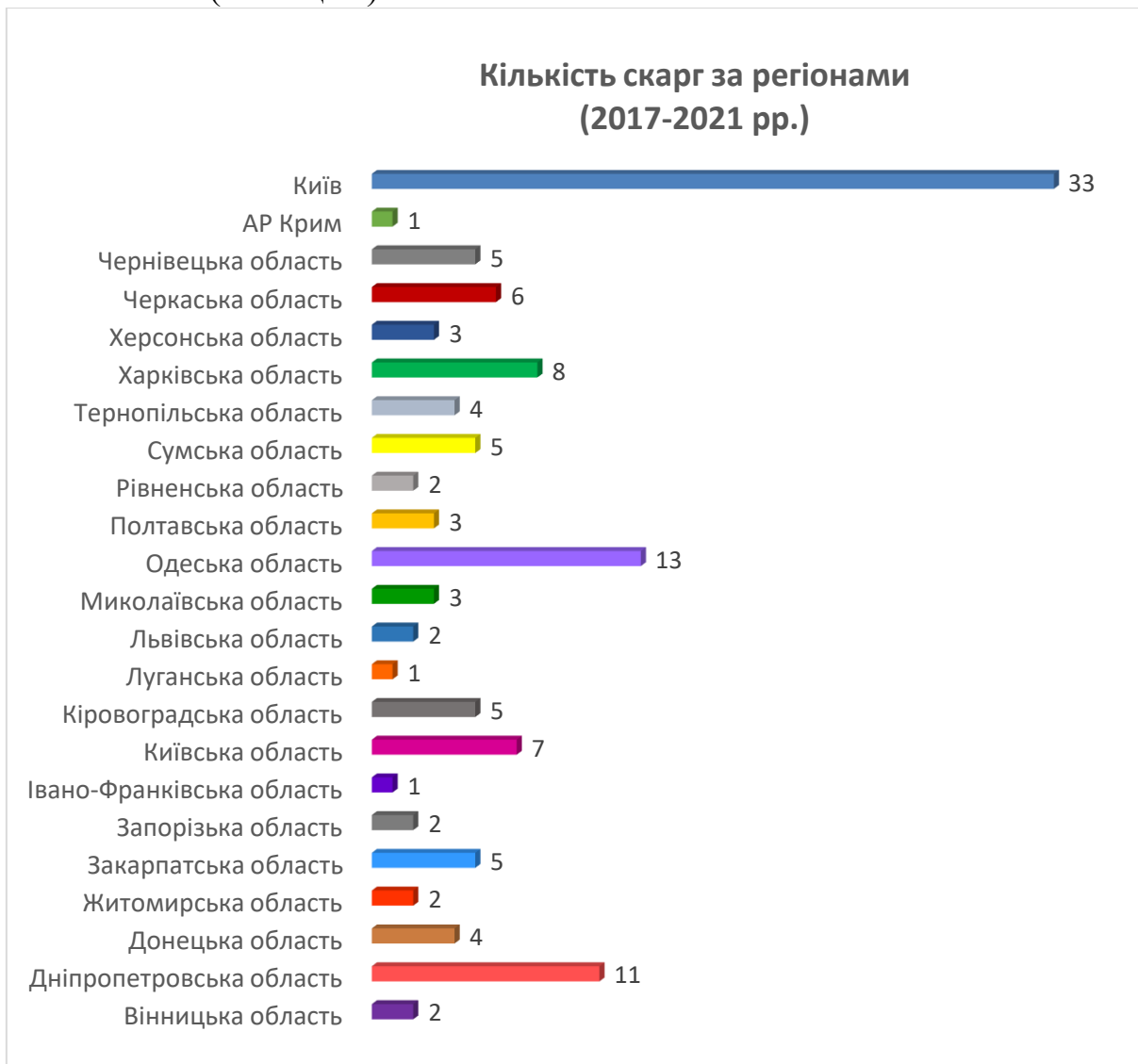
Київської області – 7 рішень;

Харківської області – 8 рішень;

Дніпропетровської області – 11 рішень;

Одеської області – 13 рішень;

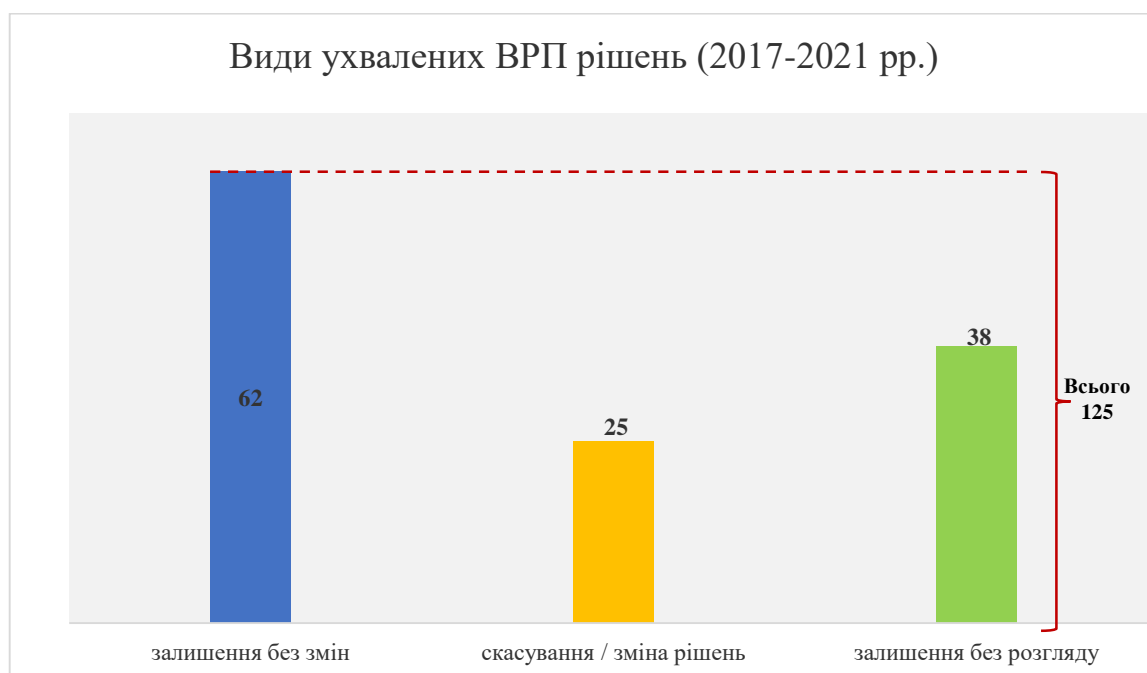
міста Києва – 33 рішення, з яких 17 стосуються представників Генеральної прокуратури / Офісу Генерального прокурора, 1 – прокурорів як Генеральної прокуратури, так і Прокуратури міста Києва, що графічно можливо відобразити таким чином (таблиця 2).



Таблиця 2

За результатами розгляду Вищою радою правосуддя скарг на рішення у дисциплінарних провадженнях стосовно прокурорів протягом 2017–2021 років ухвалено такі види рішень (таблиця 3):

- про залишення без змін рішення Комісії;
- про скасування / зміну рішень Комісії;
- про залишення без розгляду скарг на рішення Комісії.



Таблиця 3

Скарги на рішення Комісії, які надійшли до ВРП, у тому числі після їх перегляду за результатами судового оскарження рішення ВРП, були розглянуті в такі строки: 97 скарг розглянуто в період менший, ніж шість місяців, 17 скарг розглянуто в період до одного року, строк розгляду лише 15 скарг становив більше року.

Не розглянутими наразі залишаються 6 скарг, які надійшли до ВРП, розгляд 2 з яких зупинено у зв'язку з одночасним оскарженням рішення Комісії у судовому порядку.

За результатами розгляду скарг на рішення у дисциплінарних провадженнях стосовно прокурорів Радою прийняті остаточні рішення, відповідно до яких прокурорів притягнуто до дисциплінарної відповідальності з таких підстав, визначених частиною першою статті 43 Закону України «Про прокуратуру» (таблиця 4):

за проступки, передбачені:

пунктом 1 (невиконання чи неналежне виконання службових обов'язків) – 13 рішень;

пунктом 6 (систематичне (два і більше разів протягом одного року) або одноразове грубе порушення правил прокурорської етики) – 4 рішення;

пунктом 7 (порушення правил внутрішнього службового розпорядку) – 1 рішення;

за проступки, передбачені:

пунктами 1, 6 – 1 рішення;

пунктами 1, 6, 7 – 1 рішення;

пунктами 5 (вчинення дій, що порочать звання прокурора і можуть викликати сумнів у його об'єктивності, неупередженості та незалежності, у чесності та непідкупності органів прокуратури), 6 – 6 рішень;

пунктами 6, 8 (втручання чи будь-який інший вплив прокурора у випадках чи порядку, не передбачених законодавством, у службову діяльність іншого прокурора, службових, посадових осіб чи суддів, у тому числі шляхом публічних висловлювань стосовно їх рішень, дій чи бездіяльності, за відсутності при цьому ознак адміністративного чи кримінального правопорушення) – 1 рішення.



Таблиця 4

За видами дисциплінарного стягнення вказані рішення поділяються таким чином:

10 рішень – дисциплінарне стягнення у виді догани;

7 рішень – дисциплінарне стягнення у виді заборони на строк до одного року на переведення до органу прокуратури вищого рівня чи на призначення на вищу посаду в органі прокуратури, в якому прокурор обіймає посаду (у чотирьох рішеннях така заборона встановлена на 1 рік, у двох – на 3 місяці, в одному – на 6 місяців);

11 рішень – дисциплінарне стягнення у виді звільнення з посади в органах прокуратури.

При цьому, за статистичними даними, впродовж 2017–2021 років скарг на рішення дисциплінарного органу щодо прокурорів до Вищої ради правосуддя надходило більше від осіб, які подали дисциплінарну скаргу про вчинення прокурором дисциплінарного проступку (скаржників), – 77 скарг, тоді як від прокурорів, які оскаржують рішення Комісії, ухвалене щодо них, надійшло 53 скарги (таблиця 5).



Таблиця 5

III. Огляд практики Вищої ради правосуддя, сформованої за результатами розгляду скарг на рішення у дисциплінарних провадженнях стосовно прокурорів

Вищою радою правосуддя протягом 2017–2021 років ухвалено 125 рішень за результатами розгляду скарг на рішення у дисциплінарних провадженнях стосовно прокурорів, з яких:

- ✓ 62 рішення про залишення без змін рішення Комісії;
- ✓ 25 рішень про скасування та зміну рішень Комісії;
- ✓ 38 рішень (ухвал) про залишення без розгляду скарг на рішення Комісії.

1. Залишення без змін рішень у дисциплінарних провадженнях стосовно прокурорів

Упродовж відповідного періоду Вищою радою правосуддя ухвалено **62 рішення** про залишення без змін рішень у дисциплінарних провадженнях, що становить 49,6 % від загальної кількості рішень, ухвалених за результатами розгляду скарг на рішення у дисциплінарних провадженнях стосовно прокурорів. При цьому 2 рішення ВРП скасовано за результатами судового оскарження, новий розгляд одного з них наразі не завершено; 2 рішення прийнято за результатами перегляду ВРП скарг після судового оскарження і скасування рішень ВРП.

За суб'єктами, які подали відповідні скарги, дані розподіляються таким чином:

- ✓ 36 рішень ухвалено за результатами розгляду скарг скажників у цих провадженнях;
- ✓ 25 рішень ухвалено за результатами розгляду скарг прокурорів, стосовно яких ухвалені відповідні рішення;
- ✓ 1 рішення ухвалено за результатами розгляду скарг скажника та прокурора.

Під час підготовки узагальнення встановлено, що при ухваленні рішень про залишення без змін рішень Комісії Вищою радою правосуддя досліджувалося питання щодо наявності в діях прокурора складу дисциплінарних проступків, визначених частиною першою статті 43 Закону України «Про прокуратуру», зокрема:

- пунктом 1 – невиконання чи неналежне виконання прокурором службових обов'язків (наприклад, рішення ВРП від 24 січня 2019 року № 191/0/15-19², від 30 липня 2019 року № 1989/0/15-19³).

Зокрема, з рішення ВРП від 24 січня 2019 року № 191/0/15-19 убачається, що рішенням Комісії прокурора Н. притягнуто до дисциплінарної відповідальності за те, що вона як старший групи прокурорів у кримінальному

²Рішення ВРП від 24 січня 2019 року № 191/0/15-19 (<https://hcj.gov.ua/doc/doc/13008>).

³Рішення ВРП від 30 липня 2019 року № 1989/0/15-19 (<https://hcj.gov.ua/doc/doc/11029>).

провадженні не вжила заходів щодо внесення до ЄРДР відомостей за фактами надання потерпілим у цьому провадженні завідомо неправдивих свідчень та спроби підкупу потерпілого. Дії прокурора Н. кваліфіковано за пунктом 1 частини першої статті 43 Закону України «Про прокуратуру», а саме *невиконання або неналежне виконання службових обов'язків*.

Погодившись із рішенням Комісії про притягнення прокурора Н. до дисциплінарної відповідальності, ВРП разом із тим зауважила, що об'єктивна сторона вчиненого прокурором Н. дисциплінарного проступку полягає у невиконанні службових обов'язків (*невнесення відомостей до ЄРДР після самостійного виявлення обставин, які можуть свідчити про вчинення кримінального правопорушення*), а тому Комісією помилково зазначено як підставу притягнення прокурора до відповідальності неналежне виконання службових обов'язків;

- пунктом 2 – необґрунтоване зволікання з розглядом звернень (наприклад, рішення ВРП від 24 квітня 2018 року № 1255/0/15-18⁴).

Як убачається з рішення від 24 квітня 2018 року № 1255/0/15-18, Вища рада правосуддя погодилася з висновком Комісії про те, що *відповідь на адвокатський запит несвоєчасно надіслано не з вини прокурора С. чи слідчого Ф.*, а з вини слідчого прокуратури Л., який не надав своєчасно до канцелярії прокуратури підписану відповідь на запит для надіслання заявнику, а тому підстав для притягнення С. та Ф. до дисциплінарної відповідальності немає. Вища рада правосуддя ухвалила рішення про залишення без змін рішення Комісії від 11 жовтня 2017 року № 181дп-17 про закриття дисциплінарного провадження стосовно заступника начальника слідчого управління – начальника першого слідчого відділу прокуратури С. та слідчого Ф.;

- пунктом 4 – порушення встановленого законом порядку подання декларації особи, уповноваженої на виконання функцій держави або місцевого самоврядування (наприклад, рішення ВРП від 13 лютого 2018 року № 460/0/15-18⁵, яким залишено без змін рішення Комісії про закриття дисциплінарного провадження стосовно прокурора П.).

Обґрунтовуючи рішення, Комісія зазначила:

під час заповнення декларації у прокурора *не було наміру приховувати своє фактичне місце проживання як суб'єкта декларування*;

прокурором *достовірно відображено розмір доходу від підприємницької діяльності дружини та правильно зазначено її як декларанта, отже, відсутній умисел на вчинення вказаного порушення*, таке порушення не мало негативних наслідків;

до компетенції Комісії не належить здійснення контролю та перевірки декларацій осіб, уповноважених на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, оскільки відповідно до пункту 8 частини першої статті 11

⁴Рішення ВРП від 24 квітня 2018 року № 1255/0/15-18 (<https://hcj.gov.ua/doc/doc/26468>).

⁵Рішення ВРП від 13 лютого 2018 року № 460/0/15-18 (<https://hcj.gov.ua/doc/doc/33832>).

Закону України «Про запобігання корупції» здійснення контролю та перевірки декларацій віднесено до повноважень Національного агентства;

інформація про проведення Національним агентством перевірки декларації прокурора Павленка В.В. та відповідний висновок відсутні.

Комісія дійшла висновку про відсутність у неї права щодо здійснення контролю та перевірки декларацій.

Вища рада правосуддя із зазначеним висновком Комісії погодилась;

- пунктом 5 – вчинення дій, що порочать звання прокурора і можуть викликати сумнів у його об'єктивності, неупередженості та незалежності, в чесності та непідкупності органів прокуратури (рішення ВРП від 5 лютого 2019 року № 328/0/15-19⁶, яким залишено без змін рішення Комісії про закриття дисциплінарного провадження стосовно прокурора).

Комісія, аргументуючи висновок про відсутність підстав для притягнення прокурора Т. до дисциплінарної відповідальності, у відповідному рішенні вказала, що за несвоєчасне подання декларації з поважних причин виключається будь-яка відповідальність, у тому числі дисциплінарна, оскільки повідомляти про такий факт в анкеті доброчесності прокурора є правом прокурора, а не його обов'язком.

Під час розгляду скарги Рада врахувала, що у визначеному законом порядку прокурора Т. не визнано винним у вчиненні адміністративного правопорушення – несвоєчасному поданні декларації та не притягнуто до відповідальності, тому з урахуванням принципу презумпції невинуватості він є невинуватою особою. З огляду на те, що в рішенні зазначено, що *суд встановив наявність поважних причин несвоєчасного подання прокурором декларації*, ВРП погодилась із твердженням Комісії, що *відображення в анкеті доброчесності прокурора відомостей про факт несвоєчасного подання декларації – це право прокурора, а не його обов'язок*;

Разом із цим необхідно вказати, що у дисциплінарному провадженні, в якому досліджувались обставини вчинення прокурором подібних дій, рішенням ВРП від 4 липня 2019 року № 1790/0/15-19⁷ скасовано повністю рішення КДКП від 10 квітня 2019 року № 118дп-19 про закриття дисциплінарного провадження стосовно прокурора П., дисциплінарне провадження закрито у зв'язку із закінченням строку накладення дисциплінарного стягнення;

- пунктом 6 – систематичне (два і більше разів протягом одного року) або одноразове грубе порушення правил прокурорської етики (наприклад, рішення ВРП від 12 липня 2018 року № 2263/0/15-18⁸, яким залишено без змін рішення Комісії про притягнення прокурора до дисциплінарної відповідальності та застосування стягнення у виді звільнення з посади).

У цьому рішенні Ради зазначено, що з огляду на встановлені під час

⁶Рішення ВРП від 5 лютого 2019 року № 328/0/15-19 (<https://hcj.gov.ua/doc/doc/8996>).

⁷Рішення ВРП від 4 липня 2019 року № 1790/0/15-19 (<https://hcj.gov.ua/doc/doc/7598>).

⁸Рішення ВРП від 12 липня 2018 року № 2263/0/15-18 (<https://hcj.gov.ua/doc/doc/23035>).

дисциплінарного провадження обставини Комісія дійшла правильного висновку, що *Т. мав позаслужбові стосунки з Особа_1 та вів з ним перемовини з метою досягнення домовленостей щодо вирішення питання за певну винагороду*. Такі дії підривають авторитет прокурора, який під час здійснення своїх повноважень представляє органи прокуратури і державу в цілому. Комісія встановила наявність у діях прокурора Т. одноразового грубого порушення правил прокурорської етики, що утворює склад дисциплінарного проступку, передбаченого пунктом 6 частини першої статті 43 Закону України «Про прокуратуру»;

- пунктом 7 – порушення правил внутрішнього службового розпорядку (наприклад, рішення ВРП від 21 лютого 2019 року № 529/0/15-19⁹).

У рішенні ВРП від 21 лютого 2019 року № 529/0/15-19, яким залишено без змін рішення КДКП від 25 липня 2018 року № 338дп-18 про накладення на прокурора П. дисциплінарного стягнення, Вища рада правосуддя зазначила, що КДКП дійшла обґрунтованого висновку, що, незважаючи на існуючий порядок, прокурор П. *не вжила необхідних заходів для повідомлення керівництва Прокуратури міста Києва про причини відсутності на робочому місці та не отримала відповідний дозвіл*, що свідчить про наявність підстав для притягнення її до дисциплінарної відповідальності на підставі пункту 7 частини першої статті 43 Закону України «Про прокуратуру»;

- пунктом 8 – втручання чи будь-який інший вплив прокурора у випадках чи порядку, не передбачених законодавством, у службову діяльність іншого прокурора, службових, посадових осіб чи суддів, у тому числі шляхом публічних висловлювань стосовно їх рішень, дій чи бездіяльності, за відсутності при цьому ознак адміністративного чи кримінального правопорушення (наприклад, рішення ВРП від 15 березня 2018 року № 796/0/15-18¹⁰).

Із рішення ВРП від 15 березня 2018 року № 796/0/15-18 вбачається, що автор дисциплінарної скарги ставив у провину прокурору М. вчинення відповідних дій шляхом неправомірного виключення прокурора Т. із групи прокурорів у кримінальному провадженні.

Комісія дійшла висновку, зокрема, що під час досудового розслідування у керівника місцевої прокуратури М. були підстави для застосування до прокурора Т. норм частини третьої статті 37 КПК України, а саме покладення повноважень прокурора на іншого прокурора цього органу прокуратури через неефективне здійснення прокурором Т. нагляду за дотриманням законів під час проведення досудового розслідування.

Вища рада правосуддя погодилася з висновком Комісії про відсутність підстав для накладення на керівника місцевої прокуратури М. дисциплінарного стягнення та закриття дисциплінарного провадження стосовно нього; *дії прокурора М. не можна кваліфікувати як дисциплінарний проступок, оскільки із*

⁹Рішення ВРП від 21 лютого 2019 року № 529/0/15-19 (<https://hcj.gov.ua/doc/doc/19298>).

¹⁰Рішення ВРП від 15 березня 2018 року № 796/0/15-18 (<https://hcj.gov.ua/doc/doc/25339>).

суб'єктивного боку його дії були спрямовані не на неправомірне втручання в діяльність іншого прокурора, а на усунення порушень, допущених прокурором Т. під час здійснення нагляду за дотриманням законів під час проведення досудового розслідування;

- пунктом 9 – публічне висловлювання, яке є порушенням презумпції невинуватості (рішення ВРП від 10 червня 2021 року № 1313/0/15-21¹¹).

Залишаючи без змін рішення КДКП від 18 липня 2018 року № 319дп-18 про закриття дисциплінарного провадження стосовно Генерального прокурора України Л., Вища рада правосуддя дійшла висновку, що *рішення Комісії мотивоване належним чином та обґрунтоване допустимим та належним доказом (висновком експерта)*, відображена у ньому інформація має значення для прийняття рішення про дисциплінарну відповідальність Генерального прокурора України Л. При цьому Комісія здійснила аналіз промови Генерального прокурора України Л. в контексті конкретних обставин, за яких було допущено висловлювання стосовно Я., та встановила, що вказані висловлювання не можуть вважатись такими, що порушують принцип презумпції невинуватості.

У практиці Ради також зустрічалися випадки, коли дії прокурора було кваліфіковано за кількома підставами.

Наприклад, рішення ВРП від 8 серпня 2019 року № 2056/0/15-19¹², від 19 вересня 2019 року № 2515/0/15-19¹³, від 3 грудня 2019 року № 3295/0/15-19¹⁴, від 12 березня 2019 року № 725/0/15-19¹⁵ стосувалися перевірки дій, визначених пунктами 5 та 6 частини першої статті 43 Закону (вчинення дій, що порочать звання прокурора і можуть викликати сумнів у його об'єктивності, неупередженості та незалежності, в чесності та непідкупності органів прокуратури; систематичне (два і більше разів протягом одного року) або одноразове грубе порушення правил прокурорської етики).

Як убачається з рішення ВРП від 3 грудня 2019 року № 3295/0/15-19, КДКП встановила, що прокурор К. *керував автомобілем у стані алкогольного сп'яніння, в інший день цього прокурора було зупинено за кермом транспортного засобу, при цьому він діяв умисно, усвідомлюючи адміністративну та дисциплінарну караність свого діяння, відмовився від проходження огляду на стан алкогольного сп'яніння* відповідно до встановленого порядку.

Проаналізувавши доводи скаржника, матеріали дисциплінарного провадження, а також зважаючи на встановлені у рішенні Комісії від 19 червня 2019 року № 186дп-19 обставини в сукупності, Вища рада правосуддя зазначила, що *висновки КДКП про вчинення прокурором К. дисциплінарних проступків,*

¹¹Рішення ВРП від 10 червня 2021 року №1313/0/15-21(<https://www.hcj.gov.ua/doc/doc/2775>).

¹²Рішення ВРП від 8 серпня 2019 року № 2056/15-19 (<https://hcj.gov.ua/doc/doc/8341>).

¹³Рішення ВРП від 19 вересня 2019 року № 2515/0/15-19 (<https://hcj.gov.ua/doc/doc/7988>).

¹⁴Рішення ВРП від 3 грудня 2019 року № 3295/0/15-19 (<https://hcj.gov.ua/doc/doc/3269>).

¹⁵Рішення ВРП від 12 березня 2019 року № 725/0/15-19 (<https://hcj.gov.ua/doc/doc/13518>).

передбачених пунктами 5, 6 частини першої статті 43 Закону № 1697-VII (вчинення дій, що порочать звання прокурора і можуть викликати сумнів у його об'єктивності, неупередженості та незалежності, у чесності та непідкупності органів прокуратури; одноразове грубе порушення правил прокурорської етики), є обґрунтованими. У цьому випадку прокурора було звільнено з посади.

Рішенням ВРП від 12 березня 2019 року № 725/0/15-19 також залишено без змін рішення КДКП від 12 грудня 2018 року № 559дп-18 про накладення на прокурора П. дисциплінарного стягнення у виді звільнення з посади.

Згідно з висновком Вищої ради правосуддя поведінка прокурора П. під час зупинення транспортного засобу, за кермом якого він перебував, *відмова від проходження тесту та огляду на стан сп'яніння, надання неправдивих відомостей до протоколу та в суді, нетактовна поведінка під час спілкування із працівниками правоохоронних органів свідчать, що такі дії прокурор вчинив свідомо, з розумінням їх наслідків. У діях прокурора наявний склад дисциплінарних проступків, передбачених пунктами 5, 6 частини першої статті 43 Закону України «Про прокуратуру».*

Вища рада правосуддя дійшла висновку, що Комісією правильно встановлені обставини в дисциплінарному провадженні стосовно П., які не спростовані доводами скарги прокурора.

Разом із цим необхідно вказати, що у дисциплінарному провадженні, в якому досліджувались обставини вчинення прокурором подібних дій (рішення від 2 липня 2019 року № 1766/0/15-19¹⁶), ВРП ухвалено рішення про зміну рішення Комісії та, зокрема, виду стягнення. Аналіз цього рішення міститься у підрозділі, присвяченому дослідженню практики скасування або зміни рішень у дисциплінарних провадженнях стосовно прокурорів. При цьому слід звернути увагу, що під час обґрунтування відповідного стягнення було враховано не лише вид вчиненої дії, а й ставлення прокурора до своїх дій, його поведінку тощо.

Радою оцінювалися дії прокурорів за сукупністю підстав відповідальності, передбачених частиною першою статті 43 Закону України «Про прокуратуру», також у рішеннях від 28 березня 2019 року № 989/0/15-19¹⁷ (за пунктами 1, 4), від 25 лютого 2021 року № 491/0/15-21¹⁸ (за пунктами 1, 2).

Як убачається із проаналізованих матеріалів, за результатами розгляду значної кількості скарг Вища рада правосуддя доходила висновку (49,6% рішень), що Комісія, оцінивши зібрані під час дисциплінарного провадження відомості, загалом правильно надала правову оцінку поведінці прокурора та дійшла обґрунтованого висновку про наявність чи відсутність підстав для притягнення прокурора до дисциплінарної відповідальності, а скарги, які

¹⁶Рішення ВРП від 2 липня 2019 року № 1766/0/15-19 (<https://hcj.gov.ua/doc/doc/6737>).

¹⁷Рішення ВРП від 28 березня 2019 року № 989/0/15-19 (<https://hcj.gov.ua/doc/doc/21211>).

¹⁸Рішення ВРП від 25 лютого 2021 року № 491/0/15-21 (<https://hcj.gov.ua/doc/doc/5851>).

розглядала Рада, не містили переконливих доводів для скасування чи зміни рішень Комісії.

При цьому на підставі досліджених випадків можна дійти висновку, що Рада погоджувалась із Комісією, що за відповідних обставин дії прокурора вказують на вчинення ним конкретного дисциплінарного проступку, та вказувала:

✓ невнесення прокурором відомостей до ЄРДР за фактами вчинення кримінальних правопорушень є невиконанням службових обов'язків та підставою для дисциплінарної відповідальності прокурора за пунктом 1 частини першої статті 43 Закону;

✓ керування прокурором автомобілем у стані алкогольного сп'яніння та/або відмова від проходження огляду на стан сп'яніння є підставою для дисциплінарної відповідальності. У розглянутих випадках такі дії підлягали кваліфікації не лише за пунктом 5 (вчинення дій, що порочать звання прокурора і можуть викликати сумнів у його об'єктивності, незалежності, неупередженості, в чесності та непідкупності органів прокуратури), а й за пунктом 6 (систематичне або одноразове грубе порушення правил прокурорської етики) частини першої статті 43 Закону, оскільки в сукупності з обставинами, які вказували на вчинення дій, передбачених пунктом 5, встановлювався факт вчинення дій, які кваліфіковано як порушення правил прокурорської етики;

✓ неповідомлення керівництва прокуратури про причини відсутності на робочому місці та неотримання дозволу на таку відсутність свідчать про порушення прокурором правил внутрішнього службового розпорядку та є підставою для дисциплінарної відповідальності за пунктом 7 частини першої статті 43 Закону.

Із матеріалів, які підлягали дослідженню, не встановлено випадків перегляду Радою рішень, у яких Комісія вирішувала питання щодо наявності підстав для притягнення прокурорів до дисциплінарної відповідальності згідно з пунктом 3 частини першої статті 43 Закону (розголошення таємниці, що охороняється законом, яка стала відомою прокуророві під час виконання повноважень).

Практика Ради під час ухвалення відповідних рішень загалом була послідовною, однак у наведених вище випадках відмінність кваліфікації дій прокурора або застосованого виду стягнення за подібні дії пояснюється відмінністю фактичних обставин, які підлягали врахуванню під час прийняття рішень у дисциплінарному провадженні.

2. Скасування або зміна рішень у дисциплінарних провадженнях стосовно прокурорів

За результатами розгляду скарг на рішення у дисциплінарних провадженнях стосовно прокурорів у 2017–2021 роках Вищою радою правосуддя ухвалено

25 рішень про скасування або зміну рішень у дисциплінарних провадженнях стосовно прокурорів (або 20 % від загальної кількості рішень).

Із вказаної кількості рішень (25) Комісії скасовано та змінено 13 рішень про притягнення прокурора до дисциплінарної відповідальності та 12 рішень про закриття дисциплінарного провадження стосовно прокурора.

За суб'єктами, які виступали ініціаторами подання цих скарг, дані розподіляються таким чином:

- ✓ на 13 рішень скарги було подано прокурорами, стосовно яких Комісією прийнято рішення;
- ✓ 12 рішень оскаржено безпосередньо скажниками у дисциплінарних провадженнях.

Разом із тим одне з ухвалених Радою рішень скасовано Верховним Судом, ще одне прийняте за результатами перегляду скарги після судового оскарження і скасування.

Вказані рішення для аналізу розподілено на дві умовні групи з огляду на суть ухвалених Комісією рішень, а саме:

- ✓ *про притягнення прокурора до дисциплінарної відповідальності;*
- ✓ *про закриття дисциплінарного провадження стосовно прокурора.*

Аналіз за відповідними пунктами частини першої статті 43 Закону та групування цієї категорії матеріалів не здійснювався у зв'язку з недоцільністю, оскільки встановлено, що у значній кількості випадків скасування пов'язане з неправильною кваліфікацією дій прокурорів та/або відсутністю кваліфікації дій тощо.

При цьому дані щодо ухвалення Вищою радою правосуддя рішень про скасування рішень Комісії (про притягнення прокурора до дисциплінарної відповідальності, про закриття дисциплінарного провадження) є такими.

Усього Вищою радою правосуддя переглянуто:

- ✓ 40 рішень про притягнення прокурора до дисциплінарної відповідальності, з яких скасовано та/або змінено 13;
- ✓ 48 рішень про закриття дисциплінарного провадження, з яких скасовано 12.

Вища рада правосуддя ухвалювала рішення про скасування рішень Комісії про притягнення прокурорів до дисциплінарної відповідальності за таких умов.

➤ Встановлюючи *відсутність складу дисциплінарного проступку / підстав для притягнення прокурора до дисциплінарної відповідальності*, Рада визнавала, зокрема: відсутність належних та допустимих доказів на підтвердження вини у діях прокурора та посилян на те, які саме дії, які кваліфіковано як проступок, ним допущено; недоведеність факту допущення прокурором дисциплінарного проступку.

Зокрема, 13 червня 2019 року ВРП прийняла рішення № 1629/0/15-19¹⁹ про скасування рішення КДКП від 27 вересня 2018 року № 423дп-18 у частині притягнення прокурора Д. до дисциплінарної відповідальності та закриття дисциплінарного провадження в цій частині.

Вирішуючи питання про притягнення прокурора Д. до дисциплінарної відповідальності, Комісія виходила з того, що прокурор неправильно орієнтувала суд при визначенні міри покарання, чим порушила вимоги пункту 3 частини четвертої статті 19 Закону України «Про прокуратуру», частини другої статті 36 КПК України, пункти 18, 22.1, 25 наказу Генеральної прокуратури України від 19 грудня 2014 року № 4гн «Про організацію діяльності прокурорів у кримінальному провадженні». Крім того, на порушення пункту 23.2 вказаного наказу Генеральної прокуратури України від 19 грудня 2012 року № 4гн прокурор Д. не надіслала до Прокуратури міста Києва довідку про результати судового розгляду у кримінальному провадженні стосовно ОСОБА_1, що позбавило прокуратуру вищого рівня можливості оскаржити вказане судові рішення у встановленому порядку.

Вища рада правосуддя вказала, що *висновки, викладені в рішенні Комісії від 27 вересня 2018 року № 423дп-18, а саме, що прокурором Д. було створено штучні умови для застосування судом щодо ОСОБА_2 статті 75 КК України; прокурор Д. неправильно орієнтувала суд при визначенні міри покарання, не відповідають вимогам закону, оскільки ставлять під сумнів законність судових рішень, нівелюють позицію суду в цілому, а також прийняті за неналежного з'ясування всіх обставин справи та за відсутності належних доказів на підтвердження вчинення дисциплінарного проступку прокурором Д.*

Вища рада правосуддя не погодилась із висновком Комісії про порушення прокурором Д. вимог пункту 23.2 наказу Генерального прокурора України від 19 грудня 2012 року № 4гн «Про організацію діяльності прокурорів у кримінальному провадженні» та вказала, що з оскаржуваного рішення вбачається, що Комісія жодним чином не перевірила та не спростувала доводи прокурора Д. У матеріалах дисциплінарного провадження *відсутні належні та допустимі докази на підтвердження того, що саме з вини прокурора Д. не надіслано довідку про результати судового розгляду кримінального провадження за обвинуваченням ОСОБА_1 до Прокуратури міста Києва.*

Водночас з оскаржуваного рішення вбачається, що *Комісією не кваліфіковані дії прокурора Д., а саме не вказано, які дії вчинив прокурор: не виконав свої службові обов'язки або неналежним чином виконав свої службові обов'язки.*

Вища рада правосуддя дійшла висновку, що *підстави притягнення прокурора Д. до дисциплінарної відповідальності, передбачені пунктом 1 частини першої статті 43 Закону України «Про прокуратуру», відсутні.*

¹⁹Рішення ВРП від 13 червня 2019 року № 1629/0/15-19 (<https://hcj.gov.ua/doc/doc/13506>).

Заслужує на увагу рішення Вищої ради правосуддя від 17 квітня 2018 року № 1177/0/15-18²⁰, ухвалене за результатами розгляду скарги прокурора Н. на рішення КДКП від 26 січня 2018 року № 36дп-18 про притягнення прокурора до дисциплінарної відповідальності, яким скасовано повністю рішення КДКП та закрито дисциплінарне провадження. У цьому рішенні надавалась оцінка діям прокурора щодо *неподання повідомлення про суттєві зміни у майновому стані*.

Зокрема, у рішенні ВРП зазначено, що в пункті 67 Роз'яснень щодо застосування окремих положень Закону України «Про запобігання корупції» стосовно заходів фінансового контролю, затверджених рішенням Національного агентства від 11 серпня 2016 року № 3, з відповідними змінами в частині відповідальності за ненавмисну помилку в декларації вказано, зокрема, що у разі подання завідомо недостовірних відомостей стосовно майна або іншого об'єкта декларування, що має вартість, якщо такі відомості відрізняються від достовірних на суму менше 100 прожиткових мінімумів, до суб'єкта декларування може бути застосовано дисциплінарну відповідальність.

Вища рада правосуддя вказала, *що для притягнення прокурора Н. до дисциплінарної відповідальності за дії, про які йдеться у рішенні Комісії, слід довести, що він завідомо свідомо порушував вимоги закону, однак достеменно цього встановлено не було*.

Рішенням ВРП від 4 вересня 2018 року № 2812/0/15-18²¹ скасовано рішення КДКП від 7 лютого 2018 року № 54дп-18 про притягнення до дисциплінарної відповідальності прокурора З. Прокурору у провину ставилось, *що у декларації особи, уповноваженої на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, за 2016 рік (далі – декларація) він зазначив недостовірні відомості*.

Вища рада правосуддя, розглядаючи скаргу, вказала, що встановлені обставини не дають змоги зробити висновок про недбале ставлення З. до виконання його обов'язків щодо декларування. *Сприйняття ним наданої його дружиною інформації про наявність зобов'язань, що точно дорівнювали сумі основного боргу за договором, як правдивої, про що З. повідомив у своїх поясненнях, не виглядає надуманим і не було спростоване під час розгляду скарги*.

У практиці Ради зустрічаються також випадки ухвалення рішень про скасування рішень Комісії щодо притягнення прокурора до відповідальності за одноразове грубе порушення правил прокурорської етики та втручання чи будь-який інший вплив у службову діяльність іншого прокурора (дисциплінарні проступки, передбачені пунктами 6, 8 частини першої статті 43 Закону України «Про прокуратуру»).

²⁰Рішення ВРП від 17 квітня 2018 року № 1177/0/15-18 (<https://hcj.gov.ua/doc/doc/25948>).

²¹Рішення ВРП від 4 вересня 2018 року № 2812/0/15-18 (<https://hcj.gov.ua/doc/doc/20612>).

Зокрема, рішенням ВРП від 14 листопада 2019 року № 2993/0/15-19²² скасовано рішення КДКП від 19 червня 2019 року № 184дп-19 у частині накладення дисциплінарного стягнення на прокурора М. та закрито дисциплінарне провадження.

Прокурору М. поставлено у провину, що 2 та 5 листопада 2018 року він телефонував і надсилав повідомлення прокурору Полтавської місцевої прокуратури Полтавської області ОСОБА_2 з приводу розгляду судом клопотання про заміну засудженому ОСОБА_3 невідбутої частини покарання більш м'яким, з'ясування позиції прокурора ОСОБА_2 у судовому засіданні та його позиції щодо подання апеляційної скарги на рішення суду, а також намагався особисто зустрітися з ним.

Вища рада правосуддя в рішенні зазначила, що, як убачається з рішення Комісії, в цьому дисциплінарному провадженні вона відійшла від стандарту доказування «поза всяким розумним сумнівом», який сама декларувала в інших дисциплінарних провадженнях (рішення КДКП від 10 квітня 2019 року № 121дп-19). Цей принцип означає, що в достовірності факту (винуватості особи) не повинно залишитися розумних сумнівів. Це не означає, що в його достовірності взагалі немає сумнівів, але всі альтернативні можливості пояснення наданих доказів є надмірно мало ймовірними.

Вища рада правосуддя дійшла висновку про відсутність конкретних та беззаперечних доказів наявності в діях прокурора відповідних дисциплінарних проступків.

➤ Ухвалюючи рішення про скасування рішень Комісії з посиланням на неправильну кваліфікацію дій прокурора та відсутність підстав для притягнення його до дисциплінарної відповідальності, Рада вказувала, зокрема, про відсутність у діях прокурора об'єктивної сторони дисциплінарного проступку та неможливість кваліфікації обов'язку щодо подання декларації про суттєві зміни в майновому стані як службового обов'язку, тобто про неправильність кваліфікації дій прокурора.

Зокрема, рішенням ВРП від 20 лютого 2018 року № 566/0/15-18²³ скасовано рішення КДКП від 15 листопада 2017 року № 279дп-17 про накладення дисциплінарного стягнення на заступника керівника прокуратури Г. та закрито дисциплінарне провадження.

КДКП дійшла висновку, що встановлений під час дисциплінарного провадження факт неподання прокурором Г. повідомлення про суттєві зміни в майновому стані свідчить про наявність у його діях складу дисциплінарного проступку, що відповідно до пункту 4 частини першої статті 43 Закону України «Про прокуратуру» є підставою для притягнення до дисциплінарної відповідальності. Рішення Комісії містить посилання на постанову суду про закриття провадження у справі про адміністративне правопорушення за частиною другою статті 172⁶ КУпАП стосовно Г. у зв'язку із закінченням строків

²²Рішення ВРП від 14 листопада 2019 року № 2993/0/15-19 (<https://hcj.gov.ua/doc/doc/3267>).

²³Рішення ВРП від 20 лютого 2018 року № 566/0/15-18 (<https://hcj.gov.ua/doc/doc/35955>).

накладення адміністративного стягнення, яка на час ухвалення рішення Комісією не набрала законної сили.

Вища рада правосуддя у рішенні вказала, що *повідомлення про суттєві зміни в майновому стані суб'єкта декларування є додатковим (окремим, відмінним від декларування) заходом здійснення фінансового контролю, що передбачений статтею 52 Закону України «Про запобігання корупції».*

Об'єктивна сторона дисциплінарного проступку, за який Г. притягнуто до дисциплінарної відповідальності, полягає в порушенні порядку подання декларації і не охоплює порушення порядку подання повідомлення про суттєві зміни в майновому стані суб'єкта декларування.

Вища рада правосуддя дійшла висновку, що підстави притягнення заступника керівника прокуратури Г. до дисциплінарної відповідальності, передбачені пунктом 4 частини першої статті 43 Закону України «Про прокуратуру», відсутні.

Ухвалюючи рішення від 25 вересня 2018 року № 2988/0/15-18²⁴ про скасування рішення КДКП від 14 лютого 2018 року № 75дп-18 в частині притягнення начальника відділу прокуратури Ч. до дисциплінарної відповідальності та про відмову у притягненні його до дисциплінарної відповідальності, ВРП, зокрема, дійшла висновку, що *неповідомлення прокурором Національного агентства про суттєві зміни у майновому стані не може бути кваліфіковано за пунктом 1 частини першої статті 43 Закону України «Про прокуратуру» (невиконання чи неналежне виконання службових обов'язків).*

У рішенні ВРП зазначено, що конституційні повноваження прокуратури визначені статтею 131-1 Конституції України та статтею 123 Конституції України (в редакції, чинній станом на вересень 2016 року).

Службовими обов'язками працівника прокуратури слід вважати нормативно визначені вид та міру необхідної поведінки, котрі забезпечують реалізацію завдань, поставлених перед прокуратурою суспільством і державою, та повноважень, наданих для ефективного здійснення професійних функцій.

Аналогічні висновки щодо застосування норм права стосовно службових обов'язків працівників прокуратури викладені в постанові Великої Палати Верховного Суду від 4 вересня 2018 року у справі № 800/513/17 (П/9901/196/18), які враховуються Вищою радою правосуддя з огляду на частину п'яту статті 13 Закону України «Про судоустрій і статус суддів».

ВРП також зазначено, що стосовно невиконання Ч. вимог статті 52 Закону України «Про запобігання корупції» *Комісією не обґрунтовано, які саме його дії порочать звання прокурора і можуть викликати сумнів у його об'єктивності, неупередженості та незалежності, в чесності та непідкупності.* За таких обставин Вища рада правосуддя відзначила, що Комісією не встановлено, що в діях Ч.

²⁴Рішення ВРП від 25 вересня 2018 року № 2988/0/15-18 (<https://hcj.gov.ua/doc/doc/23327>).

наявна об'єктивна сторона дисциплінарного проступку, передбаченого пунктом 5 частини першої статті 43 Закону України «Про прокуратуру».

➤ Під час узагальнення встановлено також випадок скасування Радою рішення Комісії у зв'язку з *порушенням процедури здійснення дисциплінарного провадження стосовно прокурора (призвело до порушення права на захист)*.

Зокрема, рішенням ВРП від 18 червня 2019 року № 1655/0/15-19²⁵ скасовано рішення КДКП від 13 лютого 2019 року № 44дп-19 у частині накладення дисциплінарного стягнення на прокурора Т. та закрито дисциплінарне провадження.

Комісія дійшла висновку про вчинення прокурором Т. дисциплінарного проступку, передбаченого пунктом 1 частини першої статті 43 Закону України «Про прокуратуру» (неналежне виконання службових обов'язків), оскільки він не надав належного значення завідомо неправдивим показанням свідків ОСОБА_1 та ОСОБА_2 (стаття 384 КК України) та не вчинив дій, передбачених статтями 25, 124 КПК України, зокрема не ініціював початок досудового розслідування за наведеним фактом, не вжив жодних заходів для встановлення події кримінального правопорушення та осіб, які його вчинили.

У рішенні ВРП вказано, що доводи скарги прокурора Т. про порушення *КДКП* вимог частини шостої статті 46 Закону України «Про прокуратуру» та пунктів 108, 110 Положення про порядок роботи Кваліфікаційно-дисциплінарної комісії прокурорів мають місце, оскільки нею *прийнято рішення про вчинення прокурором Т. дисциплінарного проступку*, передбаченого пунктом 1 частини першої статті 43 Закону України «Про прокуратуру», з підстав, *про які не йшлося у дисциплінарній скарзі*, а член КДКП під час здійснення перевірки не встановив наявності в діях прокурора факту порушення вимог статей 25, 214 КПК України, чим *фактично було позбавлено прокурора Т. можливості ефективно будувати свій захист*, починаючи зі стадії відкриття дисциплінарного провадження та безпосередньо у засіданні Комісії, тобто чим порушено право особи на захист (стаття 6 Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод).

➤ Досить поширеними виявились випадки притягнення Комісією до дисциплінарної відповідальності прокурорів за проступки, строк застосування стягнення за вчинення яких закінчився. У таких випадках Рада скасовувала рішення Комісії через *закінчення строку накладення дисциплінарного стягнення на момент ухвалення відповідного рішення Комісією* (рішення про накладення на прокурора дисциплінарного стягнення може бути прийнято не пізніше ніж через рік із дня вчинення проступку без урахування часу тимчасової непрацездатності або перебування прокурора у відпустці (частина четверта статті 48 Закону України «Про прокуратуру»).

²⁵Рішення ВРП від 18 червня 2019 року № 1655/0/15-19 (<https://hcj.gov.ua/doc/doc/14142>).

До прикладу, рішенням ВРП від 4 червня 2019 року № 1527/0/15-19²⁶ скасовано рішення КДКП від 22 листопада 2018 року № 523дп-18 у частині притягнення М. до дисциплінарної відповідальності та закрито дисциплінарне провадження.

Рада погодилась із висновками Комісії про наявність у діях прокурора М. складу дисциплінарного проступку, передбаченого пунктом 1 частини першої статті 43 Закону України «Про прокуратуру», в частині внесення недостовірних відомостей до ЄРДР про направлення до суду обвинувальних актів стосовно ОСОБА_1 та ОСОБА_2.

Разом із тим було встановлено, що строк накладення дисциплінарного стягнення на прокурора М. на час ухвалення Комісією рішення від 22 листопада 2018 року № 523дп-18 закінчився.

У період 2017–2021 років Радою було ухвалено лише одне рішення про зміну рішення Комісії, ухваленого за результатами дисциплінарного провадження щодо прокурора. У цьому випадку було встановлено відсутність у діях прокурора певного дисциплінарного проступку, а також змінено вид стягнення.

Зокрема, рішенням ВРП від 2 липня 2019 року № 1766/0/15-19²⁷ змінено рішення КДКП від 6 лютого 2019 року № 35дп-19 про накладення дисциплінарного стягнення на прокурора П.

Прокурора П. притягнуто до дисциплінарної відповідальності за дисциплінарні проступки, передбачені пунктами 5, 6, 8 частини першої статті 43 Закону України «Про прокуратуру».

Ухвалюючи рішення про притягнення П. до дисциплінарної відповідальності, Комісія дійшла висновку, що він відмовився від проходження огляду на стан алкогольного сп'яніння з метою уникнення відповідальності, за грошову винагороду намагався схилити працівників поліції до нескладання протоколу, використовуючи статус прокурора та службове посвідчення, стверджував, що порушив Правила дорожнього руху у зв'язку зі службовою необхідністю, перебуваючи на «службовому завданні», що не відповідало дійсності. Усвідомлюючи, що працівники поліції обізнані про його службовий статус, під час складання протоколу про адміністративне правопорушення повідомив недостовірні відомості, а саме що він тимчасово безробітний. До прокурора П. застосовано дисциплінарне стягнення у виді звільнення з посади.

Вища рада правосуддя погодилась із висновками Комісії щодо наявності в його діях складу дисциплінарних проступків, передбачених пунктами 5, 6 частини першої статті 43 Закону України «Про прокуратуру».

Водночас ВРП не погодилася з висновком Комісії, що П. під час спілкування із працівниками патрульної поліції схилив їх до нескладання протоколу, використовуючи свій статус та службове посвідчення прокурора і пропонуючи грошову винагороду.

²⁶Рішення ВРП від 4 червня 2019 року № 1527/0/15-19 (<https://hcj.gov.ua/doc/doc/9207>).

²⁷Рішення ВРП від 2 липня 2019 року № 1766/0/15-19 (<https://hcj.gov.ua/doc/doc/6737>).

У рішенні ВРП зазначено, що за результатами перегляду відеозапису безспірно не встановлено, що П. тримав у руці гроші та пропонував їх працівникам патрульної поліції. П. о 03:15, коли шукав документи, із власної ініціативи пред'явив працівникам поліції службове посвідчення працівника прокуратури та надав його для ознайомлення. Після пред'явлення посвідчення через деякий час пред'явив посвідчення водія. Однак наведене свідчить, що П. *не мав на меті тиснути на працівників патрульної поліції*, скоріше за все, як зазначено в рішенні, у такий спосіб посвідчив свою особу і продовжив пошук водійського посвідчення для пред'явлення на вимогу працівників поліції. Тим більше, що *при пред'явленні посвідчення прокурора жодних вимог озвучено не було, що також підтвердили працівники поліції*.

Вища рада правосуддя дійшла висновку про відсутність у діях прокурора П. об'єктивної сторони дисциплінарного проступку, передбаченого пунктом 8 частини першої статті 43 Закону України «Про прокуратуру».

Вища рада правосуддя дійшла також висновку, що застосування до прокурора П. дисциплінарного стягнення, передбаченого пунктом 2 частини першої статті 49 Закону України «Про прокуратуру», а саме заборони строком на один рік на переведення до органу прокуратури вищого рівня чи на призначення на вищу посаду в органі прокуратури, в якому прокурор обіймає посаду, є пропорційним, що в рішенні Ради обґрунтовано відповідним чином.

Отже, як убачається із проаналізованих під час дослідження матеріалів, підставами скасування рішень про притягнення прокурорів до дисциплінарної відповідальності були:

- ✓ відсутність складу дисциплінарного проступку / підстав для притягнення прокурора до дисциплінарної відповідальності;
- ✓ неправильна кваліфікація дій прокурора та відсутність підстав для притягнення його до дисциплінарної відповідальності;
- ✓ порушення Комісією процедури здійснення дисциплінарного провадження стосовно прокурора (зокрема таке, що призвело до порушення права на захист);
- ✓ закінчення строків притягнення прокурорів до дисциплінарної відповідальності.

Щодо зміненого Радою рішення Комісії необхідно вказати, що відповідне рішення було ухвалено через неправильну оцінку Комісією доказів, що містяться в дисциплінарному провадженні, та у зв'язку із цим визнання відсутності в діях прокурора об'єктивної сторони одного з дисциплінарних проступків, що ставилися йому у провину. З огляду на це, а також ураховуючи інші обставини провадження, ВРП дійшла висновку про необхідність застосування більш м'якого дисциплінарного стягнення, ніж застосоване рішенням Комісії.

➤ Щодо рішень Комісії **про закриття дисциплінарного провадження стосовно прокурорів**, які скасовувались Радою, у всіх випадках Вища рада правосуддя встановлювала наявність у діях прокурорів дисциплінарного проступку.

Як зазначалося вище, за період 2017–2021 років Рада переглянула 48 рішень Комісії про закриття дисциплінарних проваджень стосовно прокурорів. Із них лише 12 було скасовано. Усі ці рішення ухвалені Радою за результатами розгляду скарг скаргників.

За результатами розгляду скарг у 2 випадках до прокурорів застосовано дисциплінарне стягнення у виді догани. В інших 10 випадках дисциплінарне провадження закрито у зв'язку із закінченням строку накладення дисциплінарного стягнення.

➤ Рішенням ВРП від 12 квітня 2018 року № 1096/0/15-18²⁸ скасовано повністю рішення КДКП від 30 серпня 2017 року № 74дп-17 про закриття дисциплінарного провадження стосовно заступника керівника місцевої прокуратури К. та притягнуто її до дисциплінарної відповідальності.

КДКП дійшла висновку про відсутність підстав для накладення на прокурора дисциплінарного стягнення з огляду на те, що «зібрані прокуратурою Сумської області припущення» щодо скоєння дисциплінарного проступку не можуть бути підставою для притягнення до дисциплінарної відповідальності, а інших обставин, які мають значення для ухвалення такого рішення, не встановлено.

Обґрунтовуючи оскаржуване рішення, Комісія зазначила, що досудовим розслідуванням не встановлено достатніх доказів для повідомлення про підозру К.

У рішенні ВРП від 12 квітня 2018 року № 1096/0/15-18 зазначено, що такі *доводи Комісії не спростовують висновків* проведеного *службового розслідування* про притягнення прокурора К. до дисциплінарної відповідальності. Посилань на будь-які інші фактичні обставини чи докази, що слугували підставою для закриття дисциплінарного провадження, рішення Комісії не містить.

ВРП дійшла висновку, що прокурор К. допустила поведінку, яка дискредитує її як представника прокуратури та може зашкодити авторитету прокуратури, а саме *неоднозначні висловлювання* під час спілкування з ОСОБА_1, які були *сприйняті* ним як опосередковане *підтвердження прокурором своєї причетності до вимагання в нього неправомірної вигоди працівниками поліції*.

Прокурор К. не ініціювала початок досудового розслідування за наведеним фактом і не вжила жодних заходів для встановлення події кримінального правопорушення та осіб, які його вчинили.

²⁸Рішення ВРП від 12 квітня 2018 року № 1096/0/15-18 (<https://hcj.gov.ua/doc/doc/24936>).

Ураховуючи зазначене, встановлення низки інших порушень, зокрема порушення реалізації процесуальних прав потерпілої, одноосібне складення та підписання обвинувального акта, ВРП дійшла висновку про неналежне виконання прокурором К. службових обов'язків, одноразове грубе порушення нею правил прокурорської етики, що відповідно до пунктів 1, 6 частини першої статті 43 Закону України «Про прокуратуру» є підставами для притягнення її до дисциплінарної відповідальності.

ВРП вважала пропорційним і достатнім застосування до прокурора К. дисциплінарного стягнення у виді догани. При цьому вбачається, що, визначаючи застосування саме такого виду дисциплінарного стягнення, Рада врахувала характеристику прокурора, ступінь вини, неодноразові порушення службових обов'язків прокурором у минулому.

Таким чином, у цьому випадку на підставі матеріалів дисциплінарного провадження було встановлено *неправильність висновків Комісії*.

➤ Іншим рішенням ВРП від 26 листопада 2019 року № 3157/0/15-19²⁹ скасовано повністю рішення КДКП від 15 листопада 2017 року № 273дп-17 про закриття дисциплінарного провадження стосовно прокурора С.; дисциплінарне провадження закрито у зв'язку із закінченням строку накладення дисциплінарного стягнення. При цьому Рада фактично встановила *невідповідність висновків Комісії про неможливість притягнення прокурора до дисциплінарної відповідальності*.

Зокрема, в оскаржуваному рішенні КДКП зазначено, що Комісія не може вирішити питання про дисциплінарну відповідальність прокурора С. на підставі пункту 5 частини першої статті 43 Закону України «Про прокуратуру», доки його вина не буде встановлена обвинувальним вироком суду. Комісія також дійшла висновку про неможливість встановити достатні об'єктивні відомості, які достовірно вказували б на вчинення прокурором С. дисциплінарного проступку, передбаченого пунктом 6 частини першої статті 43 Закону України «Про прокуратуру».

Як зазначено в рішенні Вищої ради правосуддя, *дисциплінарний проступок та кримінальне правопорушення не є тотожними поняттями. Цілком можливим є притягнення особи за одні й ті самі дії і до дисциплінарної, і до кримінальної або адміністративної відповідальності*. Це не суперечить Основному Закону, який забороняє притягати двічі до юридичної відповідальності одного виду (частина перша статті 61 Конституції України).

Вища рада правосуддя дійшла висновку, що під час здійснення дисциплінарного провадження Комісія мала перевірити викладені в дисциплінарній скарзі Прокуратури Дніпропетровської області обставини на предмет дотримання вимог, що висуваються до посадових осіб органів прокуратури, та наявності в діях прокурора С. складу дисциплінарного проступку, а не вирішувати питання про обґрунтованість обвинувачення С. у вчиненні злочину.

²⁹Рішення ВРП від 26 листопада 2019 року № 3157/0/15-19 (<https://hcj.gov.ua/doc/doc/4435>).

Вища рада правосуддя дійшла висновку, що на момент розгляду Комісією дисциплінарного провадження прокурор *підлягав притягненню до дисциплінарної відповідальності у зв'язку з наявністю в його діях складу дисциплінарного проступку*, передбаченого пунктами 5, 6 частини першої статті 43 Закону України «Про прокуратуру» (грубе порушення правил прокурорської етики, вчинення дій, що порочать звання прокурора і можуть викликати сумнів у його об'єктивності, неупередженості та незалежності, у чесності та непідкупності органів прокуратури), *оскільки факт його вчинення підтверджено матеріалами дисциплінарного провадження*.

Разом із тим з урахуванням відомостей про перебування прокурора С. у щорічних відпустках та про період тимчасової непрацездатності ВРП встановила, що *строк накладення дисциплінарного стягнення закінчився*. Крім того, зазначила, що, як убачається з листа Криворізької місцевої прокуратури № 3 Дніпропетровської області від 20 червня 2019 року (вих. № 76-3764вих19), 10 червня 2019 року С. *звільнено з посади прокурора за власним бажанням*.

➤ Рішенням ВРП від 10 травня 2018 року № 1368/0/15-18³⁰ скасовано частково рішення КДКП від 13 грудня 2017 року № 328дп-17 про закриття дисциплінарного провадження щодо прокурора О. Підставою для скасування цього рішення була *неправильна оцінка Комісією дій прокурора та доказів, що містились у матеріалах дисциплінарного провадження*.

Проаналізувавши матеріали дисциплінарного провадження щодо прокурора О., ВРП дійшла висновку, що в його діях під час здійснення процесуального керівництва досудовим розслідуванням та підтримання державного обвинувачення у кримінальному провадженні стосовно ОСОБА_1 мало місце неналежне виконання службових обов'язків, що є підставою для притягнення до дисциплінарної відповідальності на підставі пункту 1 частини першої статті 43 Закону України «Про прокуратуру».

Як зазначено в рішенні ВРП, прокурор О. на допущені під час досудового розслідування порушення вимог КПК України уваги не звернув та не надав належної правової оцінки доказам, зібраним із порушенням визначеного КПК України порядку, з точки зору їх належності, допустимості, а сукупності зібраних доказів – з точки зору достатності для складання обвинувального акта та скерування його до суду.

ВРП дійшла висновку, що, як *убачається із матеріалів дисциплінарного провадження, у цьому випадку мало місце неналежне виконання прокурором О. службових обов'язків*.

ВРП скасувала рішення КДКП від 13 грудня 2017 року № 328дп-17 у частині відмови у притягненні прокурора О. до дисциплінарної відповідальності, однак дисциплінарне провадження в цій частині *закрила у зв'язку із закінченням строку накладення дисциплінарного стягнення*.

³⁰Рішення ВРП від 10 травня 2018 року № 1368/0/15-18 (<https://hcj.gov.ua/doc/doc/23414>).

➤ Рішенням ВРП від 4 липня 2019 року № 1790/0/15-19³¹ скасовано повністю рішення КДКП від 10 квітня 2019 року № 118дп-19 про закриття дисциплінарного провадження стосовно прокурора П., дисциплінарне провадження стосовно вказаного прокурора закрито у зв'язку із закінченням строку накладення дисциплінарного стягнення. Під час розгляду відповідної скарги Радою фактично *встановлено неповноту здійснення дисциплінарного провадження, що призвело до неправильної кваліфікації дій прокурора.*

Як зауважено в рішенні ВРП, при ухваленні рішення про закриття дисциплінарного провадження Комісією встановлено, що предметом дисциплінарного провадження є повідомлення прокурором П. в анкеті доброчесності недостовірних відомостей, проте в рішенні зазначено лише, що під час дисциплінарного провадження дійсно встановлено факт несвоєчасного подання прокурором П. електронної декларації за 2016 рік, однак строк притягнення до дисциплінарної відповідальності прокурора за порушення терміну подання «електронної декларації» закінчився.

Вища рада правосуддя дійшла висновку, що *на момент розгляду Комісією дисциплінарного провадження прокурор П. підлягала притягненню до дисциплінарної відповідальності у зв'язку з наявністю в її діях складу дисциплінарного проступку, передбаченого пунктом 5 частини першої статті 43 Закону України «Про прокуратуру» (вчинення дій, що порочать звання прокурора і можуть викликати сумнів у його об'єктивності, неупередженості та незалежності, в чесності та непідкупності органів прокуратури), оскільки, обіймаючи посаду прокурора відділу місцевої прокуратури, подала анкету доброчесності прокурора, в якій підтвердила, що своєчасно та достовірно задекларувала своє майно, доходи, видатки та зобов'язання фінансового характеру, а також членів своєї сім'ї у порядку, встановленому законами України «Про засади запобігання і протидії корупції» та «Про запобігання корупції».*

При заповненні 10 січня 2018 року та поданні 31 січня 2018 року анкети доброчесності прокурора П. достовірно знала про несвоєчасність подання нею щорічної декларації за 2016 рік.

ВРП встановлено, що з огляду на відомості про перебування прокурора П. у щорічних відпустках та про період тимчасової непрацездатності *строк накладення дисциплінарного стягнення на прокурора закінчився 8 травня 2019 року.*

Наведене вище дає підстави для висновку, що під час вирішення питань щодо наявності підстав для скасування рішень Комісії та закриття дисциплінарних проваджень стосовно прокурорів Рада виходила з такого:

✓ для притягнення прокурора до дисциплінарної відповідальності повинен бути встановлений достовірний факт вчинення порушення конкретною особою;

³¹Рішення ВРП від 4 липня 2019 року № 1790/0/15-19 (<https://hcj.gov.ua/doc/doc/7598>).

✓ під час кваліфікації дій прокурора та посилання на невиконання ним службового обов'язку відповідний обов'язок повинен бути покладений на прокурора нормами закону;

✓ кожен встановлений факт порушення та наявності складу проступку повинен бути підтверджений допустимими та належними доказами;

✓ неправильна кваліфікація дій прокурора є підставою для скасування рішення про притягнення його до дисциплінарної відповідальності;

✓ порушення процедури здійснення дисциплінарного провадження є підставою для скасування рішення в ньому;

✓ у кожному конкретному випадку Комісія зобов'язана встановити факт наявності в діях прокурора дисциплінарного проступку та підстав для притягнення його до дисциплінарної відповідальності;

✓ закінчення строків накладення дисциплінарного стягнення є підставою для закриття дисциплінарного провадження, отже, відповідне питання повинно з'ясуватись у кожному провадженні.

Практика ВРП під час розгляду скарг та ухвалення вказаних вище рішень, як правило, була послідовною.

3. Залишення без розгляду скарг на рішення в дисциплінарних провадженнях стосовно прокурорів

Загалом протягом 2017–2021 років Вищою радою правосуддя та членами Вищої ради правосуддя ухвалено **38 рішень (ухвал)**, або 30,4 % від загальної кількості рішень, ухвалених за результатами розгляду скарг на рішення в дисциплінарних провадженнях стосовно прокурорів, про залишення без розгляду скарг на рішення в дисциплінарних провадженнях стосовно прокурорів, 2 з яких скасовано за результатами їх судового оскарження.

Членами Вищої ради правосуддя постановлено 22 ухвали про залишення без розгляду скарг на рішення в дисциплінарних провадженнях, Вищою радою правосуддя – 16 ухвал.

При проведенні узагальнення встановлено, що члени ВРП постановляли ухвали про залишення без розгляду скарг на рішення в дисциплінарних провадженнях стосовно прокурорів із таких підстав:

❖ 17 ухвал постановлено з посиланням на те, що *скарга подана скаржником за відсутності дозволу відповідного органу, що здійснює дисциплінарне провадження, на таке оскарження* (наприклад, ухвали від 3 травня 2018 року № 4020/0/18-18; від 27 квітня 2020 року № 2519/0/18-20³²);

❖ 1 ухвала – *дозвіл надано окремим рішенням відповідного органу, що здійснює дисциплінарне провадження* (ухвала від 15 квітня 2019 року № 2923/0/18-19);

❖ 2 ухвали – *розгляд скарги слідчого на рішення про притягнення до дисциплінарної відповідальності не належить до повноважень Вищої ради*

³²Ухвала члена ВРП від 27 квітня 2020 року № 2519/0/18-20 (<https://hcj.gov.ua/doc/doc/13800>).

правосуддя (ухвали від 9 вересня 2019 року № 5713/0/18-19; від 9 вересня 2019 року № 5714/0/18-19);

❖ 2 ухвали – скаргу подано на рішення в дисциплінарному провадженні стосовно прокурора, оскарження якого до Вищої ради правосуддя законодавством не передбачено (ухвали від 11 березня 2021 року № 1305/0/18-21; від 30 липня 2021 року № 3623/0/18-21).

Зокрема, ухвалою члена ВРП від 30 липня 2021 року № 3623/0/18-21 залишено без розгляду скаргу на рішення члена Комісії від 14 червня 2021 року № 373дс-21 про відмову у відкритті дисциплінарного провадження стосовно прокурора Ч.

Членом ВРП, зокрема, зазначено, що, як свідчить аналіз законодавчих норм, до Вищої ради правосуддя може бути оскаржено рішення відповідного органу, що здійснює дисциплінарне провадження, про притягнення до дисциплінарної відповідальності прокурора або про відмову у притягненні до дисциплінарної відповідальності прокурора; оскарження рішення про відмову у відкритті дисциплінарного провадження стосовно прокурора чинним законодавством не передбачено.

Вища рада правосуддя постановлення ухвал про залишення без розгляду скарг на рішення в дисциплінарних провадженнях стосовно прокурорів аргументувала таким:

❖ 4 ухвали – наявністю рішення суду, що набрало законної сили, у справі за позовом про скасування (визнання нечинним) рішення відповідного органу, що здійснює дисциплінарне провадження, скарга на яке подана до Ради (наприклад, ухвали від 9 січня 2020 року № 16/0/15-20³³; від 11 травня 2021 року № 990/0/15-21³⁴);

❖ 3 ухвали – наданням скаржнику дозволу на оскарження окремим рішенням відповідного органу, що здійснює дисциплінарне провадження (наприклад, ухвала від 5 лютого 2019 року № 330/0/15-19³⁵);

❖ 2 ухвали – відкликанням скарги (ухвали від 14 травня 2019 року № 1320/0/15-19³⁶; від 4 червня 2019 року № 1528/0/15-19³⁷), що обґрунтовано положеннями пункту 14.15 Регламенту Вищої ради правосуддя, згідно з якими до прийняття Радою рішення по суті скарги прокурор або/та особа, яка подала скаргу про вчинення прокурором дисциплінарного проступку, мають право відкликати подану скаргу; у такому разі Рада постановляє ухвалу про повернення скарги без розгляду;

❖ 2 ухвали – ненаданням адвокатами документів, які підтверджують їхнє право на звернення до ВРП від імені скаржника зі скаргою на рішення в дисциплінарному провадженні стосовно прокурора (ухвали від 16 жовтня

³³Ухвала ВРП від 9 січня 2020 року № 16/0/15-20 (<https://hcj.gov.ua/doc/doc/2723>).

³⁴Ухвала ВРП від 11 травня 2021 року № 990/0/15-21 (<https://hcj.gov.ua/doc/doc/649>).

³⁵Ухвала ВРП від 5 лютого 2019 року № 330/0/15-19 (<https://hcj.gov.ua/doc/doc/9026>).

³⁶Ухвала ВРП від 14 травня 2019 року № 1320/0/15-19 (<https://hcj.gov.ua/doc/doc/7857>).

³⁷Ухвала ВРП від 4 червня 2019 року № 1528/0/15-19 (<https://hcj.gov.ua/doc/doc/9210>).

2018 року № 3137/0/15-18³⁸; від 26 грудня 2018 року № 4028/0/15-18³⁹);

❖ 1 ухвала – пропуском строку на оскарження рішення відповідного органу, що здійснює дисциплінарне провадження (ухвала від 24 грудня 2020 року № 3650/0/15-20⁴⁰);

❖ 4 ухвали – відмовою в задоволенні клопотання про поновлення строку на оскарження (наприклад, ухвали від 10 жовтня 2019 року № 2653/0/15-19⁴¹; від 16 січня 2020 року № 93/0/15-20⁴²).

Так, відмовляючи скарги в поновленні строку на оскарження рішення КДКП від 7 серпня 2019 року № 230дп-19 про закриття дисциплінарного провадження щодо Генерального прокурора України Л., ВРП в ухвалі від 16 січня 2020 року № 93/0/15-20 зазначила, що аналіз положень частини восьмої статті 48 Закону України «Про прокуратуру», статті 53 Закону України «Про Вищу раду правосуддя» дає підстави для висновку, що закон покладає на посадових осіб КДКП обов'язок вручити копію рішення Комісії прокуророві, стосовно якого воно прийнято, або в семиденний строк надіслати йому копію цього рішення поштою рекомендованим листом із повідомленням про вручення. У цей самий строк копія рішення надсилається керівникові органу прокуратури, в якому прокурор, стосовно якого воно прийнято, обіймає посаду. Надсилання копії рішення іншим особам не передбачено. Лише прокурор, щодо якого прийнято рішення відповідного органу про притягнення до дисциплінарної відповідальності, може оскаржити таке рішення до Вищої ради правосуддя не пізніше тридцяти днів з дня вручення йому чи отримання ним поштою копії рішення.

Оскільки представник скарги – адвокат брав участь у розгляді дисциплінарного провадження, це давало можливість як йому, так і скарги в будь-який час (у межах тридцятиденного строку з моменту проголошення рішення КДКП) подати скаргу до Вищої ради правосуддя.

Отже, встановлено, що найпоширенішою підставою для залишення скарг без розгляду було подання скарги скарги за відсутності дозволу відповідного органу, що здійснює дисциплінарне провадження, на таке оскарження, або надання такого дозволу окремим рішенням відповідного органу, що здійснює дисциплінарне провадження (21 ухвала або 55,2 % від загальної кількості ухвал про залишення без розгляду).

Загалом Рада та члени ВРП залишали скарги на рішення Комісії без розгляду з таких підстав:

✓ подання скарги скарги за відсутності дозволу відповідного органу, що здійснює дисциплінарне провадження, на таке оскарження;

³⁸Ухвала ВРП від 16 жовтня 2018 року № 3137/0/15-18 (<https://hcj.gov.ua/doc/doc/21536>).

³⁹Ухвала ВРП від 26 грудня 2018 року № 4028/0/15-18 (<https://hcj.gov.ua/doc/doc/25536>).

⁴⁰Ухвала ВРП від 24 грудня 2020 року № 3650/0/15-20 (<https://hcj.gov.ua/doc/doc/7250>).

⁴¹Ухвала ВРП від 10 жовтня 2019 року № 2653/0/15-19 (<https://hcj.gov.ua/doc/doc/7355>).

⁴²Ухвала ВРП від 16 січня 2020 року № 93/0/15-20 (<https://hcj.gov.ua/doc/doc/4535>).

- ✓ дозвіл надано окремим рішенням відповідного органу, що здійснює дисциплінарне провадження;
- ✓ скарги подано на рішення, перегляд яких не належить до повноважень Вищої ради правосуддя (за суб'єктом, що притягується до дисциплінарної відповідальності);
- ✓ скарги подано на рішення в дисциплінарному провадженні, оскарження якого до Вищої ради правосуддя законодавством не передбачено;
- ✓ скарги подано на рішення Комісії, яке вже переглянуто судом у встановленому порядку;
- ✓ у зв'язку з відкликанням скарги;
- ✓ непідтвердження повноважень на звернення до ВРП;
- ✓ пропуск строку на оскарження рішення та відсутність клопотання про поновлення строку на оскарження;
- ✓ пропуск строку на оскарження рішення та відмова в задоволенні клопотання про поновлення строку на оскарження.

IV. Окремі аспекти розгляду скарг на рішення в дисциплінарних провадженнях стосовно прокурорів

Із упровадженням змін до законодавства щодо здійснення прокуратурою функцій досудового розслідування відповідних змін зазнавала і практика Ради щодо розгляду скарг на рішення в дисциплінарних провадженнях стосовно слідчих прокуратури. У цьому розділі здійснено аналіз таких рішень.

Проаналізовано також рішення Ради з висновками про неприйняття скарг до розгляду і визначено, за яких умов зроблено відповідний висновок, та, крім того, досліджено особливості розгляду скарг на рішення Комісії, які прокурорами було оскаржено до Вищої ради правосуддя та до суду.

1. Щодо з'ясування питання про наявність повноважень розглядати скарги слідчих прокуратури на рішення в дисциплінарних провадженнях стосовно них

Під час проведення узагальнення встановлено, що ВРП, реалізуючи свою компетенцію щодо розгляду скарг на рішення про притягнення до дисциплінарної відповідальності прокурора, робила висновки з питання щодо наявності у відповідного органу, який здійснює дисциплінарне провадження стосовно прокурорів, повноважень ухвалювати рішення щодо дисциплінарної відповідальності слідчих прокуратури, а у ВРП – повноважень щодо розгляду скарг слідчих на такі рішення.

Протягом 2017–2021 років до ВРП надійшло 6 скарг на рішення Комісії, ухвалені в дисциплінарних провадженнях щодо слідчих прокуратури, з яких 3 скарги розглянуто по суті, 3 – залишено без розгляду.

Так, в одному з ухвалених по суті рішень (рішення ВРП від 18 грудня 2018 року № 3951/0/15-18⁴³) Рада зазначила, що *положення Закону України «Про прокуратуру» поширюються на слідчих органів прокуратури до початку діяльності Державного бюро розслідувань, тобто і в частині, що стосується дисциплінарної відповідальності; за таких обставин повноваження КДКП щодо розгляду дисциплінарних проваджень стосовно слідчих прокуратури є такими, що ґрунтуються на вимогах закону.*

Відповідно до інформації, розміщеної на офіційному сайті Державного бюро розслідувань у розділі «Історія»⁴⁴, 27 листопада 2018 року Державне бюро розслідувань почало здійснювати правоохоронну діяльність із метою запобігання, виявлення, припинення, розкриття та розслідування злочинів, віднесених до його компетенції.

При проведенні узагальнення встановлено, що скарги слідчих на рішення про притягнення їх до дисциплінарної відповідальності, подані після 27 листопада 2018 року, члени Вищої ради правосуддя залишали без розгляду, аргументуючи це тим, що розгляд скарг слідчих не належить до повноважень

⁴³Рішення ВРП від 18 грудня 2018 року № 3951/0/15-18 (<https://hcj.gov.ua/doc/doc/25921>).

⁴⁴Розділ «Історія» офіційного сайту Державного бюро розслідувань (<https://dbr.gov.ua/istoriya>).

Вищої ради правосуддя (ухвали від 9 вересня 2019 року № 5713/0/18-19; від 9 вересня 2019 року № 5714/0/18-19).

Так, ухвалою члена ВРП від 9 вересня 2019 року № 5713/0/18-19 залишено без розгляду скаргу слідчого в особливо важливих справах управління з розслідування злочинів, вчинених працівниками правоохоронних органів, які ведуть боротьбу зі злочинністю, Головного слідчого управління Генеральної прокуратури України З. на рішення КДКП від 16 травня 2019 року № 147дп-19 та заяву про поновлення строку на оскарження вказаного рішення Комісії.

У подальшому З. звернувся до суду з позовом про визнання протиправним та скасування рішення КДКП від 16 травня 2019 року № 147дп-19 (справа № 9901/546/19).

У постанові від 27 травня 2020 року⁴⁵ у справі № 9901/546/19 Велика Палата Верховного Суду зауважила, зокрема, що *скаржник не є прокурором у розумінні статті 15 Закону України «Про прокуратуру», тому можливість оскарження рішення КДКП до ВРП у порядку статті 50 Закону України «Про прокуратуру» для нього не передбачена.*

Практика Ради із цих питань була однорідною.

2. Особливості вирішення Вищою ради правосуддя питання щодо прийнятності скарги, поданої особою, яка подала дисциплінарну скаргу про вчинення прокурором дисциплінарного проступку (скаржником)

Як вказано вище, протягом 2017–2021 років до Вищої ради правосуддя особами, які подали дисциплінарні скарги про вчинення прокурором дисциплінарного проступку (скаржниками), подано 77 скарг на рішення в дисциплінарних провадженнях стосовно прокурорів, із яких 28 залишено без розгляду. Найчастіше (у 21 з 28 випадків) скарги залишено без розгляду, оскільки їх подано без наявного дозволу на оскарження чи такий дозвіл був наданий окремим рішенням Комісії, тому необхідно звернути увагу на таке.

У частині першій статті 53 Закону України «Про Вищу раду правосуддя» та частині першій статті 50 Закону України «Про прокуратуру» закріплено право прокурора, щодо якого прийнято рішення відповідного органу про притягнення до дисциплінарної відповідальності, на оскарження такого рішення до Вищої ради правосуддя у визначений законом строк.

Особа, яка подала дисциплінарну скаргу про вчинення прокурором дисциплінарного проступку, має право оскаржити рішення відповідного органу, що здійснює дисциплінарне провадження, до Вищої ради правосуддя за наявності дозволу відповідного органу, що здійснює дисциплінарне провадження, на таке оскарження (частина десята статті 78 Закону України «Про прокуратуру»).

Відповідно до підпункту «г» пункту 14.5 Регламенту Вищої ради правосуддя доповідач своєю ухвалою залишає скаргу без розгляду і повертає її особі, яка подала скаргу на рішення відповідного органу, що здійснює

⁴⁵Постанова ВП ВС від 27 травня 2020 року у справі № 9901/546/19 (<https://reyestr.court.gov.ua/Review/89819923>).

дисциплінарне провадження, якщо скарга подана скажником за відсутності дозволу відповідного органу, що здійснює дисциплінарне провадження, на таке оскарження.

Із цієї підстави членами ВРП, зокрема, були постановлені ухвали про залишення без розгляду скарг від 19 жовтня 2017 року № 4878/0/18-17; від 3 травня 2018 року № 4020/0/18-18; від 11 березня 2019 року № 1803/0/18-19; від 27 квітня 2020 року № 2519/0/18-20.

Рада залишала без розгляду також скарги скажників на рішення в дисциплінарних провадженнях стосовно прокурорів, *дозвіл на оскарження* яких надано не в оскаржуваних рішеннях, а *окремими рішеннями* Комісії (наприклад, ухвали ВРП від 15 листопада 2018 року № 3501/0/15-18⁴⁶; від 5 лютого 2019 року № 330/0/15-19⁴⁷; ухвала члена ВРП від 15 квітня 2019 року № 2923/0/18-19).

Зазначені ухвали обґрунтовані абзацом першим частини восьмої статті 78 Закону України «Про прокуратуру», відповідно до якого в рішенні КДКП зазначаються дата і місце його прийняття, члени комісії, які брали участь у засіданні, питання, що розглядалися, мотиви прийнятого рішення, а також порядок і строк оскарження рішення, в тому числі дозвіл особі, яка подала дисциплінарну скаргу, на оскарження рішення, якщо він наданий (*чинна редакція статті 78 Закону України «Про прокуратуру» зазнала змін лише в назві органу, що здійснює дисциплінарне провадження*).

3. Розгляд скарг на рішення в дисциплінарних провадженнях стосовно прокурорів, які одночасно оскаржено до Вищої ради правосуддя та суду

Згідно з положеннями частини першої статті 50 Закону України «Про прокуратуру» прокурор має альтернативу у виборі варіантів оскарження рішення, прийнятого за результатами дисциплінарного провадження, – до адміністративного суду або до Вищої ради правосуддя.

При проведенні узагальнення встановлені випадки одночасного оскарження прокурорами рішення про притягнення до дисциплінарної відповідальності до Вищої ради правосуддя та до суду.

Встановлюючи факт відкриття провадження у справі за позовом про скасування (визнання нечинним) рішення про притягнення до дисциплінарної відповідальності, скаргу на яке подано до Ради, ВРП відповідно до вимог пункту 14.12 Регламенту Вищої ради правосуддя зупиняла провадження за скаргою.

Відповідно до дослідженої практики Ради у всіх випадках після набрання законної сили рішенням суду в такій справі ВРП постановляла ухвали про залишення без розгляду скарги (ухвали від 20 листопада 2018 року

⁴⁶Ухвала ВРП від 15 листопада 2018 року № 3501/0/15-18 (<https://hcj.gov.ua/doc/doc/20639>).

⁴⁷Ухвала ВРП від 5 лютого 2019 року № 330/0/15-19 (<https://hcj.gov.ua/doc/doc/9026>).

№ 3542/0/15-18⁴⁸; від 9 січня 2020 року № 16/0/15-20⁴⁹; від 1 грудня 2020 року № 3324/0/15-20⁵⁰; від 11 травня 2021 року № 990/0/15-21⁵¹).

ВРП, зокрема, зазначала, що *вирішення по суті в судовому порядку питання щодо визнання протиправним та скасування рішення Комісії про притягнення до дисциплінарної відповідальності прокурора виключає повторний розгляд питання про скасування цього рішення Вищою радою правосуддя в порядку, встановленому статтею 53 Закону України «Про Вищу раду правосуддя».*

Під час дослідження також було встановлено факти звернення прокурора до суду з позовом про визнання протиправним і скасування рішення КДКП про притягнення до дисциплінарної відповідальності після ухвалення ВРП рішення за результатами розгляду скарги на це рішення КДКП.

Так, наприклад, за результатами розгляду скарги К. ВРП ухвалила рішення від 28 листопада 2019 року № 3249/0/15-19, яким залишила без змін рішення КДКП у частині притягнення прокурора К. до дисциплінарної відповідальності. Прокурор звернувся до суду з позовом про визнання протиправним і скасування рішення КДКП.

Ухвалою Касаційного адміністративного суду у складі Верховного Суду від 5 листопада 2020 року⁵², залишеною без змін постановою ВП ВС від 3 березня 2021 року, провадження у справі № 9901/16/20⁵³ закрито.

У вказаних судових рішеннях, зокрема, зазначено, що *у разі оскарження прокурором рішення КДКП до ВРП предметом судового розгляду в подальшому може бути лише рішення ВРП, прийняте за результатами розгляду такої скарги. Рішення КДКП після його перегляду ВРП не може бути повторно переглянуте ще й судом. У випадку скасування судом рішення ВРП, прийнятого за результатами розгляду скарги на рішення КДКП, ВРП розглядає відповідну дисциплінарну справу повторно.*

Таким чином, щодо вказаних питань також склалася стала практика, відповідно до якої одне і те саме рішення Комісії не може переглядатися і Радою, і судом, а у разі наявності рішення ВРП предметом розгляду в суді може бути лише це рішення.

⁴⁸Ухвала ВРП від 20 листопада 2018 року № 3542/0/15-18 (<https://hcj.gov.ua/doc/doc/21042>).

⁴⁹Ухвала ВРП від 9 січня 2020 року № 16/0/15-20 (<https://hcj.gov.ua/doc/doc/2723>).

⁵⁰Ухвала ВРП від 1 грудня 2020 року № 3324/0/15-20 (<https://hcj.gov.ua/doc/doc/2259>).

⁵¹Ухвала ВРП від 11 травня 2021 року № 990/0/15-21 (<https://hcj.gov.ua/doc/doc/649>).

⁵²Ухвала КАС ВС від 5 листопада 2020 року у справі № 9901/16/20

(<https://reyestr.court.gov.ua/Review/92661618>).

⁵³Постанова ВП ВС від 3 березня 2021 року у справі № 9901/16/20 (<https://reyestr.court.gov.ua/Review/96150419>).

V. Огляд судових рішень за результатами оскарження рішень Вищої ради правосуддя

Під час проведення узагальнення встановлено, що упродовж 2017–2021 років за результатами судового розгляду оскаржуваних рішень ВРП, ухвалених за скаргами на рішення в дисциплінарних провадженнях стосовно прокурорів, Верховним Судом ухвалені рішення, якими 11 рішень Ради залишено без змін і лише 5 рішень ВРП було скасовано (із них за результатами перегляду 4 скарг ВРП вже ухвалено нові рішення, одна скарга наразі не розглянута). Таким чином, Верховним Судом переглянуто по суті 16 рішень Ради, що становить 12,8 % від загальної кількості рішень, ухвалених за результатами розгляду скарг на рішення в дисциплінарних провадженнях стосовно прокурорів (125).

Вказані статистичні дані (таблиця 6) свідчать про високий рівень довіри до ухвалених Вищою радою правосуддя рішень.



Таблиця 6

У цьому розділі значну увагу приділено огляду всіх рішень Ради, які було скасовано судом, оскільки саме визначення підстав скасування рішень та уникнення їх повторення має значення для ефективності реалізації відповідних повноважень органу. Щодо рішень, які судом залишено без змін, у документі наведено окремі правові позиції суду за результатами перегляду.

1. Рішення суду, якими скасовано рішення Ради

➤ Рішенням ВРП від 4 вересня 2018 року № 2814/0/15-18⁵⁴ скасовано повністю рішення КДКП від 26 січня 2018 року № 36дп-18 про закриття дисциплінарного провадження щодо прокурора П.; притягнуто прокурора П.

⁵⁴Рішення ВРП від 4 вересня 2018 року № 2814/0/15-18 (<https://hcj.gov.ua/doc/doc/20672>).

(за дії на посаді слідчого) до дисциплінарної відповідальності та накладено на нього дисциплінарне стягнення у виді догани.

Рішенням КАС ВС від 1 квітня 2019 року (справа № 9901/797/18)⁵⁵ у задоволенні адміністративного позову прокурора П. про визнання нечинним, протиправним та скасування рішення ВРП від 4 вересня 2018 року № 2814/0/15-18 відмовлено.

Постановою ВП ВС від 12 вересня 2019 року⁵⁶ рішення КАС ВС від 1 квітня 2019 року скасовано; ухвалено нове рішення, яким позов задоволено; визнано протиправним та скасовано рішення ВРП від 4 вересня 2018 року № 2814/0/15-18.

У постанові ВП ВС зазначено, що за висновками ВРП, з якими погодився КАС ВС, неналежне виконання слідчим П. своїх службових обов'язків полягало в не виправданому зволіканні з вирішенням заяви ОСОБА_1 про визнання її потерпілою та в безпідставній відмові постановою від 24 жовтня 2017 року в задоволенні клопотання її представника про вручення заявниці пам'ятки про права та обов'язки потерпілої.

ВП ВС погодилася, що бездіяльність слідчого П. не відповідає вимогам статей 55, 56 КПК України і за формальним критерієм становила помилку.

Разом із тим, на переконання ВП ВС, правова оцінка такої помилки з точки зору належного виконання слідчим прокуратури своїх службових обов'язків у контексті вирішення питання про його дисциплінарну відповідальність вимагає з'ясування наявності чи відсутності фактичних і правових підстав для набуття ОСОБА_1 становища потерпілої.

Було встановлено, що ОСОБА_1 не могла бути потерпілою у кримінальному провадженні щодо ОСОБА_2, тому ухвалене слідчим П. рішення не обмежувало її законних прав та обов'язків.

ВП ВС також зазначила, що судові рішення, на яке міститься посилання в рішенні ВРП, не може бути підставою для притягнення інших службових осіб, зокрема слідчого, прокурора, до дисциплінарної відповідальності, оскільки його ухвалено внаслідок оскарження акта, який за законом не підлягав судовому оскарженню. Крім цього, навіть здійснена в належний спосіб констатація слідчим суддею протиправності рішень, дій або бездіяльності слідчого, прокурора автоматично не свідчить про наявність у таких діяннях складу дисциплінарного проступку.

Водночас у передбаченому законом порядку не було визнано факту протиправної бездіяльності слідчого П., яка полягала б у безпідставному зволіканні з вирішенням питання щодо процесуального становища ОСОБА_1.

Отже, рішення ВРП не містить законних і вмотивованих висновків, що саме лише несвочасне процесуальне оформлення слідчим П. відсутності підстав для визнання ОСОБА_1 потерпілою є неналежним виконанням ним своїх службових обов'язків як юридична ознака дисциплінарного проступку.

⁵⁵Рішення КАС ВС від 1 квітня 2019 року у справі № 9901/797/18 (<https://reyestr.court.gov.ua/Review/81136676>).

⁵⁶Постанова ВП ВС від 12 вересня 2019 року у справі № 9901/797/18 (<https://reyestr.court.gov.ua/Review/85412926>).

За результатами повторного розгляду скарги на рішення КДКП від 13 червня 2018 року № 249дп-18 про закриття дисциплінарного провадження стосовно прокурора П. ВРП 30 січня 2020 року ухвалила рішення № 249/0/15-20⁵⁷ про залишення без змін рішення Комісії.

➤ Питання наявності чи відсутності фактичних і правових підстав для набуття особою становища потерпілого в контексті правової оцінки неналежного виконання слідчим своїх службових обов'язків як підстави для притягнення до дисциплінарної відповідальності також з'ясовувалось КАС ВС у справі № 9901/540/19. Рішенням КАС ВС від 23 вересня 2020 року у справі № 9901/540/19⁵⁸, залишеним без змін постановою ВП ВС від 11 березня 2021 року⁵⁹, визнано протиправним та скасовано рішення ВРП від 24 вересня 2019 року № 2546/0/15-19⁶⁰, яким залишено без змін рішення КДКП від 16 травня 2019 року № 149дп-19 про накладення на прокурора Ж. дисциплінарного стягнення (за дії на посаді слідчого).

Суд вказав, що є необґрунтованим висновок ВРП про допущення порушень слідчим Ж. під час кримінального провадження, які вказують на невиконання ним службових обов'язків, оскільки судом встановлено, що ухвала Червонозаводського районного суду міста Харкова від 8 листопада 2018 року про скасування постанови про відмову у визнанні потерпілим від 5 жовтня 2018 року та розгляду клопотання ОСОБА_1 в порядку статті 220 КПК України виконана позивачем у повному обсязі.

Суд (КАС ВС) зазначив, що ухвала слідчого судді від 8 листопада 2018 року, якою скасовано постанову про відмову у визнанні потерпілим у контексті правовідносин, щодо яких виник спір, сама по собі не зобов'язує слідчого визнавати особу потерпілою у кримінальному провадженні, натомість вказує на процесуальні порушення, допущені слідчим, та автоматично не свідчить про наявність у його діях складу дисциплінарного проступку.

Натомість сам факт процесуального оформлення слідчим Ж. відсутності підстав для визнання ОСОБА_1 потерпілим не вказує на неналежне виконання ним своїх службових обов'язків як юридичну ознаку дисциплінарного проступку.

Судом визнано спірне рішення ВРП таким, що не відповідає критерію обґрунтованості, оскільки ВРП не перевірила всіх обставин, на яких ґрунтується її рішення.

За результатами повторного розгляду скарги на рішення КДКП від 16 травня 2019 року № 149дп-19 про притягнення до дисциплінарної відповідальності прокурора Ж. Вища рада правосуддя 8 липня 2021 року ухвалила рішення № 1511/0/15-21⁶¹ про скасування повністю рішення Комісії.

⁵⁷Рішення ВРП від 30 січня 2020 року № 249/0/15-20 (<https://hcj.gov.ua/doc/doc/7594>).

⁵⁸Рішення КАС ВС від 23 вересня 2020 року у справі № 9901/540/19 (<https://reyestr.court.gov.ua/Review/91722553>).

⁵⁹Постанова ВП ВС від 11 березня 2021 року у справі № 9901/540/19 (<https://reyestr.court.gov.ua/Review/95654418>).

⁶⁰Рішення ВРП від 24 вересня 2019 року № 2546/0/15-19 (<https://hcj.gov.ua/doc/doc/8085>).

⁶¹Рішення ВРП від 8 липня 2021 року № 1511/0/15-21 (<https://hcj.gov.ua/doc/doc/4475>).

➤ Рішенням КАС ВС від 14 січня 2021 року у справі № 9901/175/20⁶², залишеним без змін постановою ВП ВС від 3 червня 2021 року⁶³, визнано протиправним і скасовано рішення ВРП від 9 червня 2020 року № 1763/0/15-20⁶⁴, яким залишено без змін рішення КДКП від 12 червня 2019 року № 176дп-19 про притягнення до дисциплінарної відповідальності прокурора В.

ВРП вважала обґрунтованим висновок КДКП, що прокурор В. не дотримався чітких та однозначних вимог законодавства про запобігання корупції, оскільки, обіймаючи посаду прокурора та будучи з 8 серпня 2018 року обізнаним про наявність у нього конфлікту інтересів внаслідок залучення його до групи прокурорів у кримінальному провадженні, відкритому за його скаргою, в якому його визнано потерпілим, не виконав законодавчо встановлених вимог щодо запобігання та врегулювання конфлікту інтересів, своєчасно не вжив заходів щодо недопущення виникнення реального конфлікту інтересів та не повідомив у встановлені строки свого безпосереднього керівника про наявність у нього реального конфлікту інтересів.

КАС ВС у рішенні від 14 січня 2021 року зазначив, що вважає висновки ВРП *передчасними та такими, що прийняті на підставі неповного дослідження обставин справи, оскільки з огляду на об'єктивну сторону дисциплінарного проступку, за вчинення якого позивача притягнуто до відповідальності, слід перевірити, чи дійсно позивач набув процесуального статусу прокурора у вказаному кримінальному провадженні, яким обґрунтовано його перебування у стані конфлікту інтересів.*

Зокрема, відповідач залишив поза увагою пояснення В. з приводу того, що з постановою про його включення до групи прокурорів він ознайомлений не був. Крім того, під час судового розгляду справи В. зазначив, що постанови про його включення до групи прокурорів у кримінальному провадженні взагалі не існують.

Також було зроблено висновок, що відсутність позивача у складі групи прокурорів не утворює ні реального, ні потенційного конфлікту інтересів, так само як *неповідомлення про такий «уявний» конфлікт, не підтверджений фактичними обставинами, не утворює складу дисциплінарного проступку.* Як наслідок, за відсутність такого неправдивого повідомлення особа не може нести дисциплінарну відповідальність.

Слід зазначити, що у справі № 9901/175/20 як рішення КАС ВС від 14 січня 2021 року, так і постанова ВП ВС від 3 червня 2021 року ухвалені з окремими думками⁶⁵.

На час підготовки узагальнення скаргу В. на рішення КДКП від 12 червня 2019 року № 176дп-19 ВРП повторно не розглянуто.

⁶²Рішення КАС ВС від 14 січня 2021 року у справі № 9901/175/20 (<https://reyestr.court.gov.ua/Review/94296430>).

⁶³Постанова ВП ВС від 3 червня 2021 року у справі № 9901/175/20 (<https://reyestr.court.gov.ua/Review/97903737>).

⁶⁴Рішення ВРП від 9 червня 2020 року № 1763/0/15-20 (<https://hcj.gov.ua/doc/doc/4091>).

⁶⁵Окрема думка судді КАС ВС Білоуса О.В. (<https://reyestr.court.gov.ua/Review/94328343>), окрема думка суддів ВП ВС Гудими Д.А., Катеринчук Л.Й., Князева В.С., Рогач Л.І., Пількова К.М., Ткача І.В., Штелих С.П. (<https://reyestr.court.gov.ua/Review/98391623>).

➤ Ухвалами ВРП від 16 жовтня 2018 року № 3137/0/15-18⁶⁶ та від 26 грудня 2018 року № 4028/0/15-18⁶⁷ скарги адвоката АО «АВЕР ЛЄКС» в інтересах ОСОБА_1 на рішення КДКП від 18 липня 2018 року № 319дп-18 про закриття дисциплінарного провадження щодо Генерального прокурора України Л. залишено без розгляду та повернено скаржнику.

Підставою для прийняття ухвал стало те, що до скарг не було додано документів на підтвердження наявності повноважень представника особи, від імені якої їх подано.

Рішенням КАС ВС від 16 липня 2020 року у справі № 9901/44/19⁶⁸, залишеним без змін постановою ВП ВС від 4 лютого 2021 року⁶⁹, визнано протиправною і скасовано ухвалу ВРП від 26 грудня 2018 року № 4028/0/15-18 про залишення без розгляду скарги на рішення КДКП від 18 липня 2018 року № 319дп-18 про закриття дисциплінарного провадження стосовно Генерального прокурора України Л.; зобов'язано ВРП розглянути скаргу на рішення КДКП від 18 липня 2018 року № 319дп-18 про закриття дисциплінарного провадження стосовно Генерального прокурора України Л.

Суд зазначив, що на підтвердження повноважень адвоката щодо надання правової допомоги ОСОБА_1 до скарги до ВРП були додані всі необхідні та належні документи, передбачені Законом України «Про адвокатуру та адвокатську діяльність», якими підтверджуються повноваження адвоката на здійснення представництва та надання правової допомоги ОСОБА_1.

При цьому вказано, що *та обставина, що за змістом Договору надання Об'єднанням послуг у межах Договору може здійснюватися на підставі додаткових угод, які укладаються Сторонами в межах цього Договору або за письмовим завданням (дорученням, заявкою) Клієнта, не свідчить про обов'язковість складення окремого письмового завдання (доручення) Клієнта для виконання його адвокатами певної дії з представництва, а залишаючи скаргу без розгляду, ВРП фактично здійснила ревізію способів (форм) виконання сторонами Договору його умов, що виходить за межі повноважень цього органу.*

Подібна позиція викладена в рішенні КАС ВС від 23 лютого 2021 року у справі № 9901/994/18⁷⁰, яким визнано протиправною і скасовано ухвалу Вищої ради правосуддя від 16 жовтня 2018 року № 3137/0/15-18 про залишення без розгляду скарги адвоката ОСОБА_2 на рішення КДКП від 18 липня 2018 року № 319дп-18 про закриття дисциплінарного провадження стосовно Генерального прокурора України Л.

10 червня 2021 року ВРП розглянула скарги на рішення КДКП від 18 липня 2018 року № 319дп-18 про закриття дисциплінарного провадження стосовно

⁶⁶Ухвала ВРП від 16 жовтня 2018 року № 3137/0/15-18 (<https://hcj.gov.ua/doc/doc/21536>).

⁶⁷Ухвала ВРП від 26 грудня 2018 року № 4028/0/15-18 (<https://hcj.gov.ua/doc/doc/25536>).

⁶⁸Рішення КАС ВС від 16 липня 2020 року у справі № 9901/44/19 (<https://reyestr.court.gov.ua/Review/90458497>).

⁶⁹Постанова ВП ВС від 4 лютого 2021 року у справі № 9901/44/19 (<https://reyestr.court.gov.ua/Review/95177481>).

⁷⁰Рішення КАС ВС від 23 лютого 2021 року у справі № 9901/994/18 (<https://reyestr.court.gov.ua/Review/95110792>).

Генерального прокурора України Л. та прийняла рішення № 1313/0/15-21⁷¹ про залишення без змін рішення КДКП.

2. Окремі правові позиції суду висловлені за результатами перегляду рішень Ради (рішення залишено без змін).

➤ У постанові від 7 жовтня 2021 року у справі № 9901/628/19⁷² Велика Палата Верховного Суду, розглядаючи питання про наявність передбаченої пунктом 1 частини першої статті 43 Закону України «Про прокуратуру» підстави для притягнення прокурора до дисциплінарної відповідальності, вказала, зокрема, що оцінка Комісією та ВРП у межах дисциплінарної процедури виконання прокурором службових обов'язків не може ставитися у залежність від того, чи скористався учасник кримінального процесу правом на оскарження його рішень, дій чи бездіяльності. Та обставина, що погоджене прокурором клопотання слідчого згодом було задоволено слідчим суддею, не виключає можливості оцінки дій прокурора дисциплінарним органом, адже не є доказом належного або неналежного виконання ним своїх професійних обов'язків.

➤ У постанові від 23 вересня 2021 року справі № 9901/501/19⁷³ ВП ВС вказала, що при оцінці обставин дисциплінарного провадження надається правова кваліфікація тільки фактам, які можуть свідчити про наявність або відсутність у діях прокурора складу дисциплінарного проступку та про ступінь його вини. Встановлені під час дисциплінарного провадження факти та обставини мають значення тільки для прийняття Комісією рішень у межах своєї компетенції та жодним чином не свідчать про доведеність вини особи у вчиненні адміністративних, цивільних або кримінальних правопорушень.

➤ У рішенні КАС ВС від 8 грудня 2021 року у справі № 9901/159/19⁷⁴ суд зазначив, що відмова прокурора від проходження огляду на стан сп'яніння та ненадання документів, які підтверджують, що прокурор не перебував у такому стані, є окремим видом дисциплінарного проступку, передбаченим пунктом 2 Порядку організації роботи з питань внутрішньої безпеки в органах прокуратури України, і тягне за собою дисциплінарну відповідальність, встановлену пунктом 5 частини першої статті 43 Закону України «Про прокуратуру».

Крім того, у цьому випадку суд погодився із додатковою кваліфікацією дій позивача (прокурора) як одноразового грубого порушення правил прокурорської етики. Зокрема, в основу кваліфікації КДКП дій позивача як одноразового грубого порушення правил прокурорської етики (пункт б частини першої статті 43 Закону України «Про прокуратуру») покладена його нетактовна поведінка під час спілкування із працівниками правоохоронних органів, зокрема вживання

⁷¹Рішення ВРП від 10 червня 2021 року № 1313/0/15-21 (<https://hcj.gov.ua/doc/doc/2775>).

⁷²Постанова ВП ВС від 7 жовтня 2021 року у справі № 9901/628/19 (<https://reyestr.court.gov.ua/Review/101424437>)

⁷³Постанова ВП ВС від 23 вересня 2021 року справі № 9901/501/19 (<https://reyestr.court.gov.ua/Review/100359334>)

⁷⁴Рішення КАС ВС від 8 грудня 2021 року у справі № 9901/159/19 (<https://reyestr.court.gov.ua/Review/101990058>)

ненормативної лексики, що підтверджено відеозаписом з відеокамер поліцейських, а також що позивач під час спілкування із працівниками поліції та під час складання протоколу зазначив, що не працює, що, своєю чергою, сприйнято КДКП та ВРП як нещирість з боку позивача і повідомлення неправдивих відомостей, а також свідчить про недотримання ним етичних норм.

Із цими висновками у подальшому погодилась і ВП ВС (постанова від 30 червня 2022 року у справі № 9901/159/19⁷⁵) та, крім того, вказала, що сам по собі факт допущення прокурором дисциплінарних проступків шкодить авторитету прокуратури загалом. Натомість відсутність у рішенні ВРП посилань на обставини, які свідчили б про негативний суспільний резонанс, не виключає його наявності як на момент прийняття рішення, так і в майбутньому, та не є обов'язковою ознакою вчинення дисциплінарних проступків і підставою для притягнення до дисциплінарної відповідальності.

➤ У постанові від 24 червня 2021 року у справі № 9901/195/19⁷⁶ ВП ВС, зазначаючи про вмотивованість оскаржуваного рішення ВРП, вказала, що неналежне виконання міжнародно-правового доручення (запиту), незабезпечення проведення перевірок законності затримання громадян у порядку статті 208 КПК України, нездійснення нагляду за кімнатами для затриманих та доставлених до чергової частини управління поліції утворює склад дисциплінарного проступку, передбаченого пунктом 1 частини першої статті 43 Закону України «Про прокуратуру».

➤ У постанові від 14 березня 2019 року у справі № 9901/789/18⁷⁷ ВП ВС, розглядаючи питання припустимості використання Комісією матеріалів негласних слідчих (розшукових) дій, зазначила, що відомості, необхідні Комісії для здійснення своїх повноважень, можуть бути отримані з будь-яких джерел у порядку, встановленому законодавством. Комісія витребувала та отримала необхідні для ухвалення оскаржуваного рішення копії матеріалів кримінального провадження, дозвіл на використання яких у межах дисциплінарного провадження відповідно до статті 222 КПК України надано безпосередньо прокурором. Підстави для висновку, що вказані докази, використані у дисциплінарному провадженні, були отримані у незаконний спосіб, відсутні.

➤ У рішенні від 19 грудня 2019 року у справі № 9901/391/19⁷⁸, розглядаючи питання, чи породжує рішення КДКП про накладення на прокурора дисциплінарного стягнення для керівника органу прокуратури і також для

⁷⁵Постанова ВП ВС від 30 червня 2022 року у справі № 9901/159/19 (<https://reyestr.court.gov.ua/Review/105301903>).

⁷⁶Постанова ВП ВС від 24 червня 2021 року у справі № 9901/195/19 (<https://reyestr.court.gov.ua/Review/98266216>).

⁷⁷Постанова ВП ВС від 14 березня 2019 року у справі №9901/789/18 (<https://reyestr.court.gov.ua/Review/81013823>).

⁷⁸Рішення КАС ВС від 19 грудня 2019 року у справі № 9901/391/19 (<https://reyestr.court.gov.ua/Review/86591605>).

Генерального прокурора безумовного обов'язку застосувати таке дисциплінарне стягнення, КАС ВС дійшов висновку, що Генеральний прокурор зобов'язаний видати наказ та застосувати до прокурора Генеральної прокуратури дисциплінарне стягнення, накладене рішенням Комісії. Можливості вибору іншого варіанта поведінки у нього немає. Не виконавши рішення Комісії та не застосувавши до прокурора накладеного Комісією стягнення, Генеральний прокурор діяв поза межами та не у спосіб, що встановлені законом, чим вчинив дисциплінарний проступок, передбачений пунктом 1 частини першої статті 43 Закону України «Про прокуратуру».

Верховний Суд також зазначив, що нормативний аналіз положень статті 48 Закону України «Про прокуратуру» дає підстави для висновку, що Комісією має бути обов'язково встановлено факт відсутності дисциплінарного правопорушення як єдиної підстави для закриття дисциплінарного провадження щодо прокурора, що, своєю чергою, має бути повно та вмотивовано висвітлено в рішенні Комісії. Закриття дисциплінарного провадження стосовно будь-якого прокурора (у тому числі Генерального прокурора) з підстав «неможливості застосувати накладене стягнення» чи «неможливості притягнути до дисциплінарної відповідальності» Законом не передбачено.

➤ У постанові від 6 червня 2019 року у справі № 9901/869/18⁷⁹, розглядаючи питання щодо дотримання права позивача на особисту участь у процесі ухвалення рішення Комісії щодо нього, ВП ВС зазначила, що критерій щодо прийняття рішення з урахуванням права особи на участь у процесі прийняття рішення впливає із принципу гласності прийняття рішень. Відповідний дисциплінарний орган зобов'язаний застосовувати цей критерій у процесі прийняття рішення, особливо якщо воно матиме несприятливі наслідки для особи. Особа, щодо якої приймається рішення, має право бути вислуханою, наводити доводи та докази на їх підтвердження.

Суд також акцентував увагу, що ВРП наділена повноваженнями вирішувати питання щодо фактів і права та повною мірою переглядати законність рішення Комісії. Якщо позивач вважав, що, провівши засідання за його відсутності, Комісія позбавила його права надати пояснення, докази, поставити запитання іншим учасникам дисциплінарного провадження та реалізувати інші передбачені законом права, що в кінцевому підсумку вплинуло на прийняття нею незаконного рішення про притягнення його до дисциплінарної відповідальності без урахування його позиції, він мав змогу порушити всі ці питання під час оскарження рішення Комісії до ВРП, яка, маючи повноваження щодо повного перегляду такого рішення, здатна виправити такі помилки.

➤ У постанові від 15 квітня 2021 року у справі № 9901/817/18⁸⁰, надаючи оцінку доводам скаржника щодо неналежного повідомлення про час та місце

⁷⁹Постанова ВП ВС від 6 червня 2019 року у справі № 9901/869/18 (<https://reyestr.court.gov.ua/Review/82997479>).

⁸⁰Постанова ВП ВС від 15 квітня 2021 року у справі № 9901/817/18 (<https://reyestr.court.gov.ua/Review/96933509>).

розгляду скарги, ВП ВС зазначив, зокрема, що системний аналіз норм Закону України «Про Вищу раду правосуддя» та Регламенту Вищої ради правосуддя дає змогу дійти висновку про встановлення крайнього терміну для повідомлення про засідання ВРП особи, питання щодо якої має розглядатися ВРП, а не скаржника. Водночас ВП ВС погоджується з висновками суду першої інстанції про те, що під формулюванням «особа, питання щодо якої має розглядатися» слід розуміти особу, щодо якої розглядається питання про притягнення до дисциплінарної відповідальності за вчинення дисциплінарного проступку, тобто прокурора.

Оцінюючи доводи скаржника про недоведеність факту оголошення на засіданні ВРП його скарги, ВП ВС врахувала, що розгляд скарги на рішення КДКП про притягнення до дисциплінарної відповідальності прокурора здійснюється в порядку, визначеному статтею 49 Закону України «Про Вищу раду правосуддя», з урахуванням положень статті 53 цього Закону. Водночас оголошення доводів скарги охоплюється доповіддю члена ВРП – доповідача. Законодавством не встановлено обов'язку ВРП оголошувати на засіданні весь текст скарги на рішення КДКП.

Висновки

Це узагальнення висвітлює діяльність Вищої ради правосуддя під час реалізації її конституційних повноважень з розгляду скарг на рішення Кваліфікаційно-дисциплінарної комісії прокурорів і кадрової комісії з розгляду дисциплінарних скарг про вчинення прокурором дисциплінарного проступку та здійснення дисциплінарного провадження щодо прокурорів.

Узагальнення практики Вищої ради правосуддя із цього питання має важливе значення для правозастосовної діяльності Вищої ради правосуддя як державного колегіального конституційного органу, наділеного відповідним обсягом повноважень, а також є своєрідним орієнтиром як для відповідного органу, що здійснює дисциплінарне провадження стосовно прокурорів, так і для прокурорів, щодо яких ухвалені рішення за результатами відповідного дисциплінарного провадження, та осіб, які подали дисциплінарну скаргу про вчинення прокурором дисциплінарного проступку.

1. Під час розгляду скарг на рішення у дисциплінарних провадженнях стосовно прокурорів практика Вищої ради правосуддя загалом була послідовною.

2. Протягом 2017–2021 років за результатами розгляду скарг на рішення у дисциплінарних провадженнях стосовно прокурорів Вищою радою правосуддя прийнято 125 рішень, з них 62 рішення (49,6 %) про залишення без змін рішення Комісії, 25 рішень (20 %) про скасування / зміну рішень Комісії та 38 ухвал (30,4 %) про залишення без розгляду скарг на рішення Комісії. При цьому за

результатами перегляду рішень по суті здебільшого ухвалювалися рішення про залишення без змін рішень Комісії – понад 71 %.

3. У 49,6 % ухвалених рішень Рада дійшла висновку, що Комісія надала правильну правову оцінку поведінці прокурора та дійшла обґрунтованого висновку про наявність чи відсутність підстав для притягнення прокурора до дисциплінарної відповідальності, а скарги, які розглядала Рада, не містили переконливих доводів для скасування чи зміни таких рішень Комісії.

4. Позиція Ради, як правило, співпадала з позицією КДКП щодо питань кваліфікації дій прокурорів щодо:

✓ невнесення відомостей до ЄРДР за фактами вчинення кримінальних правопорушень, що Рада визнавала невиконанням службових обов'язків і підставою для дисциплінарної відповідальності прокурора, передбаченою пунктом 1 частини першої статті 43 Закону;

✓ керування прокурором автомобілем у стані алкогольного сп'яніння та/або відмова від проходження огляду на стан сп'яніння, що Рада визнавала підставою для дисциплінарної відповідальності, передбаченою пунктом 5 частини першої статті 43 Закону (вчинення дій, що порочать звання прокурора і можуть викликати сумнів у його об'єктивності, незалежності, неупередженості, в чесності та непідкупності органів прокуратури), і в поєднанні з іншими діями (у досліджуваних випадках) – підставою для дисциплінарної відповідальності, передбаченою пунктом 6 частини першої статті 43 Закону (систематичне або одноразове грубе порушення правил прокурорської етики);

✓ неповідомлення керівництва прокуратури про причини відсутності на робочому місці та неотримання дозволу на таку відсутність, що Рада визнала порушенням прокурором правил внутрішнього службового розпорядку та підставою для дисциплінарної відповідальності, передбаченою пунктом 7 частини першої статті 43 Закону.

Поодинокі рішення Ради, в яких подібні дії прокурора було або по-різному кваліфіковано, або за подібні дії застосовано інший вид стягнення, ухвалювались з огляду на всі обставини, які враховано під час прийняття рішень у дисциплінарному провадженні.

5. Радою було прийнято лише одне рішення про зміну рішення Комісії. Підставою для його ухвалення було встановлення факту надання Комісією неправильної оцінки доказам, що містяться у дисциплінарному провадженні, та у зв'язку із цим визнання відсутності в діях прокурора об'єктивної сторони одного з дисциплінарних проступків, що ставилися йому у провину.

6. Під час вирішення питань щодо наявності підстав для скасування рішень Комісії у дисциплінарних провадженнях стосовно прокурорів Рада виходила з такого:

- ✓ для притягнення прокурора до дисциплінарної відповідальності повинен бути встановлений достовірний факт вчинення порушення конкретною особою;

- ✓ під час кваліфікації дій прокурора та посилання на невиконання ним обов'язку відповідний обов'язок повинен бути покладений на прокурора нормами закону;

- ✓ кожен встановлений факт порушення та наявності складу проступку повинен бути підтверджений допустимими та належними доказами;

- ✓ неправильна кваліфікація дій прокурора є підставою для скасування рішення про притягнення його до дисциплінарної відповідальності;

- ✓ порушення процедури здійснення дисциплінарного провадження є підставою для скасування рішення у ньому;

- ✓ у кожному конкретному випадку Комісія зобов'язана встановити факт наявності в діях прокурора дисциплінарного проступку та підстав для притягнення його до дисциплінарної відповідальності;

- ✓ закінчення строків накладення дисциплінарного стягнення є підставою для закриття дисциплінарного провадження, а отже, відповідне питання повинно з'ясовуватись у кожному провадженні.

Досліджена практика, у свою чергу, свідчить, що Рада наводила такі підстави для скасування рішень:

- ✓ відсутність у діях прокурора складу дисциплінарного проступку через невстановлення об'єктивної чи суб'єктивної сторони таких проступків, відсутність доказів на підтвердження їх вчинення;

- ✓ неправильна кваліфікація дій прокурора;

- ✓ порушення Комісією процедури здійснення дисциплінарного провадження стосовно прокурора (зокрема таке, що призвело до порушення права на захист);

- ✓ закінчення строку накладення дисциплінарного стягнення.

7. Вища рада правосуддя та члени Ради залишали без розгляду скарги на рішення в дисциплінарних провадженнях стосовно прокурорів у таких випадках:

- ✓ подання скарги скаргником за відсутності дозволу відповідного органу, що здійснює дисциплінарне провадження, на таке оскарження;

- ✓ дозвіл було надано окремим рішенням відповідного органу, що здійснює дисциплінарне провадження;

- ✓ скарги подано на рішення, перегляд яких не належить до повноважень Вищої ради правосуддя (за суб'єктом, що притягується до дисциплінарної відповідальності);

- ✓ скарги подано на рішення в дисциплінарному провадженні, оскарження якого до Вищої ради правосуддя законодавством не передбачено;

- ✓ скарги подано на рішення Комісії, яке вже переглянуто судом у встановленому порядку;

- ✓ у зв'язку з відкликанням скарги;

- ✓ у випадках відсутності в адвоката повноважень на звернення до ВРП;

- ✓ у зв'язку із пропуском строку на оскарження рішення та відсутністю клопотання про поновлення строку на оскарження;
- ✓ у зв'язку із пропуском строку на оскарження рішення та відмовою у задоволенні клопотання про його поновлення.

8. За результатами здійсненого узагальнення визначені питання, що потребують законодавчого врегулювання / удосконалення законодавчого регулювання у зв'язку з таким:

1) на відміну від статті 51 Закону України «Про Вищу раду правосуддя», частина шоста якої визначає підстави залишення без розгляду і повернення скарги на рішення Дисциплінарної палати, стаття 53 Закону не містить відповідного положення щодо скарг на рішення відповідного органу про притягнення до дисциплінарної відповідальності прокурора (такі підстави зазначені в окремих пунктах Регламенту Вищої ради правосуддя). У зв'язку із цим підстави залишення без розгляду скарг на рішення у дисциплінарних провадженнях стосовно прокурорів потребують чіткого визначення і закріплення у статті 53 Закону України «Про Вищу раду правосуддя»;

2) відповідно до частини першої статті 50 Закону України «Про прокуратуру» прокурор може оскаржити рішення, прийняте за результатами дисциплінарного провадження, до адміністративного суду або до Вищої ради правосуддя.

Особа, яка подала дисциплінарну скаргу про вчинення прокурором дисциплінарного проступку, має право оскаржити рішення відповідного органу, що здійснює дисциплінарне провадження, до Вищої ради правосуддя за наявності дозволу відповідного органу, що здійснює дисциплінарне провадження, на таке оскарження (частина десята статті 78 Закону України «Про прокуратуру»).

Таким чином, прокурор, стосовно якого ухвалено рішення у дисциплінарному провадженні, має альтернативу – оскаржити рішення до адміністративного суду чи до ВРП, а скаржник може оскаржити рішення виключно до ВРП.

Внесення змін до законодавства, до прикладу закріплення права на оскарження рішення Комісії усіма суб'єктами виключно до Ради, а рішення ВРП, прийнятого за результатами розгляду скарги на рішення у дисциплінарному провадженні стосовно прокурора, – до Верховного Суду, значно спростило б цю процедуру.