

**Конституційний Суд України**  
вул. Жилянська, 14, м. Київ, 01033

**Громадянина України**  
**Стоцького Миколи Вікторовича**

про офіційне тлумачення ч. 6-1  
Прикінцевих положень Закону України  
«Про Національне антикорупційне бюро  
України» та ч. 3-1 Перехідних положень  
Закону України «Про прокуратуру»

## **КОНСТИТУЦІЙНЕ ЗВЕРНЕННЯ ГРОМАДЯНИНА УКРАЇНИ**

**I. Положення законів України, тлумачення яких має бути дано Конституційним Судом України:**

**1. ч. 6-1 Прикінцевих положень Закону України «Про Національне антикорупційне бюро України» - «на службу до центрального та територіальних управлінь Національного антикорупційного бюро України не можуть бути прийняті особи, які протягом п'яти років до набрання чинності цим Законом працювали (проходили службу), незалежно від тривалості, у спеціально уповноважених підрозділах по боротьбі з корупцією в органах прокуратури, Міністерства внутрішніх справ України, податкової міліції, Служби безпеки України, Військової служби правопорядку у Збройних Силах України та митних органах»;**

**2. ч. 3-1 Перехідних положень Закону України «Про прокуратуру», - «на службу до Спеціалізованої антикорупційної прокуратури не можуть бути прийняті особи, які протягом п'яти років до дня набрання чинності цим Законом працювали (проходили службу), незалежно від тривалості, у спеціально уповноважених підрозділах по боротьбі з корупцією в органах прокуратури, Міністерства внутрішніх справ України, податкової міліції, Служби безпеки України, Військової служби правопорядку у Збройних Силах України та митних органах».**

Закон України «Про Національне антикорупційне бюро України» та Закон України «Про прокуратуру» доповнено зазначеними нормами законодавства Законом України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо забезпечення діяльності Національного антикорупційного бюро України та Національного агентства з питань запобігання корупції».

## **II. Обґрунтування необхідності в офіційному тлумаченні положень законів України.**

**1. Факти неоднозначного застосування органами державної влади ч. 6-1 Прикінцевих положень Закону України «Про Національне антикорупційне бюро України».**

Положення закону неоднозначно застосовано Національним антикорупційним бюро України під час проведення конкурсу на заміщення посади детектива, чим порушено права Стоцького М.В.

Стоцький М.В. у травні 2015 року подав документи до Національного антикорупційного бюро України для участі у конкурсі на зайняття посади детектива.

Як вбачається з листа Директора НАБ України Ситника А.С. від 30.11.2015 № 2384, Стоцького М.В. недопущено до участі конкурсі у зв'язку із обійманням посад старшого прокурора відділу захисту інтересів держави та протидії корупції Управління правозахисної діяльності, протидії корупції та злочинності у сфері транспорту Головного управління захисту прав і свобод громадян та інтересів держави, протидії корупції та злочинності у сфері транспорту (а з 21.07.2014 – Головного управління захисту прав і свобод громадян, інтересів держави, нагляду за додержанням законів спецпідрозділами та іншими органами, які ведуть боротьбу з організованою злочинністю і корупцією) Генеральної прокуратури України, а також із застосуванням у зв'язку з цим до нього норм ч. 6-1 Прикінцевих положень Закону та пп. 9 п. 3 Порядку.

Водночас до конкурсу було допущено інших працівників прокуратури,

**2. Факти неоднозначного застосування органами державної влади ч. 3-1 Перехідних положень Закону України «Про прокуратуру».**

Положення закону неоднозначно застосовано органом з делегованими відповідно до ч. 2 ст. 8-1 Закону України «Про прокуратуру» владними управлінськими функціями та повноваженнями – Конкурсною комісією з відбору кандидатів на зайняття адміністративних посад у Спеціалізованій антикорупційній прокуратурі.

Стоцьким М.В. 18.10.2015 до Робочої групи Конкурсної комісії подано заяву про участь у конкурсі на зайняття посади керівника Спеціалізованої антикорупційної прокуратури.

28.10.2015 Стоцьким М.В. до Робочої групи Конкурсної комісії подано скаргу на недопуск до участі у конкурсі.

10.12.2015 на офіційному веб-сайті Генеральної прокуратури України було розміщено протокол засідання Конкурсної комісії № 9 від 28.10.2015 з поміткою «відредагований», відповідно до змісту якого (арк. 5) «Розглядали

скаргу від Стоцького Миколи Вікторовича щодо необ'єктивності, на його думку, оцінки Конкурсною комісією його документів та недопущення до участі у конкурсі на підставі п. 3-1 Перехідних положень Закону України «Про прокуратуру». Шабунін В.В. запропонував проголосувати питання щодо відхилення скарги Стоцького Миколи Вікторовича на підставі п. 3-1 Перехідних положень Закону України «Про прокуратуру». Результати голосування: за - 8; проти - немає; утримався - немає. **Вирішено: відхилити скаргу Стоцького Миколи Вікторовича на підставі п. 3-1 Перехідних положень Закону України «Про прокуратуру».**

До Стоцького М.В. неоднозначно застосовано положення у зв'язку із обійманням посад **старшого прокурора відділу захисту інтересів держави та протидії корупції** Управління правозахисної діяльності, протидії корупції та злочинності у сфері транспорту Головного управління захисту прав і свобод громадян та інтересів держави, протидії корупції та злочинності у сфері транспорту (а з 21.07.2014 – Головного управління захисту прав і свобод громадян, інтересів держави, нагляду за додержанням законів спецпідрозділами та іншими органами, які ведуть боротьбу з організованою злочинністю і корупцією) Генеральної прокуратури України.

Конкурсною комісією допущено до участі у конкурсі інших кандидатів, абсолютна більшість з яких протягом останніх п'яти років працювала в органах прокуратури.

Більше того, до участі у конкурсі були допущені працівники які займали посади, як у Головному управлінні захисту прав і свобод громадян та інтересів держави, протидії корупції та злочинності у сфері транспорту (а з 21.07.2014 – Головного управління захисту прав і свобод громадян, інтересів держави, нагляду за додержанням законів спецпідрозділами та іншими органами, які ведуть боротьбу з організованою злочинністю і корупцією) ( ), так і в Управлінні правозахисної діяльності, протидії корупції та злочинності у сфері транспорту у складі зазначених Головних управлінь ).

### **3. Щодо внутрішніх суперечностей Закону України «Про прокуратуру».**

Відповідно до ч. 2 ст. 8-1 Закону призначення на адміністративні посади в Спеціалізовану антикорупційну прокуратуру здійснюється Генеральним прокурором України за результатами відкритого конкурсу. Участь у конкурсі можуть брати особи, які відповідають вимогам, визначеним у ст. 27 Закону.

**Стаття 27 Закону встановлює вичерпний перелік осіб, які можуть або не можуть бути призначеними на посаду в Спеціалізовану антикорупційну прокуратуру.**

Водночас відповідно до ч. 3-1 Перехідних положень Закону, *на службу до Спеціалізованої антикорупційної прокуратури не можуть бути прийняті особи, які протягом п'яти років до дня набрання чинності цим Законом працювали (проходили службу), незалежно від тривалості, у спеціально уповноважених підрозділах по боротьбі з корупцією в органах*

*прокуратури, Міністерства внутрішніх справ України, податкової міліції, Служби безпеки України, Військової служби правопорядку у Збройних Силах України та митних органах.*

Таким чином має місце ситуація, коли норми двох актів, які мають однакову юридичну силу: Закону та Закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо забезпечення діяльності Національного антикорупційного бюро України та Національного агентства з питань запобігання корупції» від 12.02.2015, яким доповнено Закон ч. 3-1 перехідних положень без внесення змін до ст. 8-1, – суперечать одна одній.

**4. Щодо внутрішніх суперечностей Закону України «Про Національне антикорупційне бюро України».**

Відповідно до ст. 10 Закону призначення на посади у НАБ України здійснюється виключно за результатами відкритого конкурсу, що проводиться в порядку, визначеному Директором НАБ України, крім призначення на посади першого заступника та заступників Директора НАБ України.

**Стаття 13 Закону встановлює вичерпний перелік осіб, які не можуть бути призначеними на посаду в НАБ України.**

*Водночас відповідно до ч. 6-1 Прикінцевих положень Закону на службу до центрального та територіальних управлінь НАБ України не можуть бути прийняті особи, які протягом п'яти років до набрання чинності Законом працювали (проходили службу), незалежно від тривалості, у спеціально уповноважених підрозділах по боротьбі з корупцією в органах прокуратури, Міністерства внутрішніх справ України, податкової міліції, Служби безпеки України, Військової служби правопорядку у Збройних Силах України та митних органах.*

Таким чином має місце ситуація, коли норми двох актів, які мають однакову юридичну силу: Закону та Закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо забезпечення діяльності Національного антикорупційного бюро України та Національного агентства з питань запобігання корупції» від 12.02.2015, яким доповнено Закон ч. 6-1 Прикінцевих положень без внесення змін до ст. 13, – суперечать одна одній.

Згідно з правовою позицією Конституційного Суду України викладеною у Рішенні від 03.10.1997 № 4-зп конкретна сфера суспільних відносин не може бути водночас врегульована однопредметними нормативними правовими актами однакової сили, які за змістом суперечать один одному.

**5. Пояснення, які саме конституційні права Стоцького М.В. і яким чином порушені чи можуть бути порушені внаслідок неоднозначного застосування положень законів України «Про Національне антикорупційне бюро України» та «Про прокуратуру».**

### 5.1 **Порушення права Стоцького М.В. на рівність, справедливість та захист від сваволі через порушення принципу юридичної визначеності.**

У чинному законодавстві України відсутнє визначення поняття спеціально уповноваженого підрозділу по боротьбі з корупцією, яким оперує ч. 6-1 Прикінцевих положень Закону України «Про Національне антикорупційне бюро України» та ч. 3-1 Перехідних положень Закону України «Про прокуратуру».

Натомість чинне законодавство містить лише визначення спеціально уповноваженого суб'єкта у сфері протидії корупції до яких абз. 2 ч. 5 ст. 5 Закону України «Про засади запобігання і протидії корупції» від 07.04.2011 (втратив чинність 14.10.2014) та абз. 12 ч. 1 ст. 1 Закону України «Про запобігання корупції» від 14.10.2014 відносяться всі органи прокуратури без будь-яких виключень.

Якщо ототожнювати спеціально уповноважений підрозділ по боротьбі з корупцією зі спеціально уповноваженим суб'єктом у сфері протидії корупції, то відповідно до ч. 3-1 Перехідних положень Закону, на службу до Спеціалізованої антикорупційної прокуратури не може бути прийнято жодну посадову особу органів прокуратури, яка протягом п'яти років до дня набрання чинності Законом працювала незалежно від тривалості в органах прокуратури.

В Україні протягом останніх п'яти років були відсутні спеціально уповноважені підрозділи по боротьбі з корупцією, зайняття посад у яких могло б бути перепорою у прийнятті на службу до НАБ України чи Спеціалізованої антикорупційної прокуратури.

У цей період часу діяли лише спеціально уповноважені суб'єкти у сфері протидії корупції. Одним із таких суб'єктів були органи прокуратури.

Слід відзначити, що розуміння закону розкривається через принцип правової визначеності, який включає в себе, серед іншого, наступні вимоги: 1) якість закону - чіткість, однозначність та передбачуваність правових норм національного законодавства; 2) дотримання правомірних очікувань особи – державний орган повинен дотримуватися обіцянок, висловлених в нормах законів, практиці їх застосування, що склалася; 3) відсутність внесення неочікуваних змін до законодавства.

Цей принцип також означає, що громадяни повинні мати змогу планувати свої дії з упевненістю, що знають про їх правові наслідки. Він вимагає, зокрема, щоб правові акти заздалегідь оприлюднювалися, діяли на майбутнє, були ясними, простими, точними, чіткими і несуперечливими.

Тобто, *будь-яке неоднозначне (множинне) трактування норм закону в даному випадку повинні тлумачитися на користь особи, яка вважає, що таким трактуванням порушено її право чи інтерес.*

Такої ж правової позиції притримується у своєму рішенні від 22.09.2005 року № 5-рп/2005 Конституційний Суд України, де у абз. 2 п. 5.4 зазначає, що із конституційних принципів рівності і справедливості *випливає вимога визначеності, ясності і недвозначності правової норми, оскільки інше не*

*може забезпечити її однакове застосування, не виключає необмеженості трактування у правозастосовній практиці і неминуче призводить до сваволі.*

Саме свавільними є рішення Національного антикорупційного бюро України та Конкурсної комісії з відбору кандидатів на зайняття адміністративних посад у Спеціалізованій антикорупційній прокуратурі про не допуск Стоцького М.В. до участі у конкурсах щодо прийняття на публічну службу на підставі ч. 6-1 Прикінцевих положень Закону України «Про Національне антикорупційне бюро України» та ч. 3-1 Перехідних положень Закону України «Про прокуратуру» відповідно.

## **5.2** *Порушення права Стоцького М.В. на не звуження змісту та обсягу існуючих прав і свобод.*

*У ст. 22 Конституції України передбачено, що: «Права і свободи людини і громадянина, закріплені цією Конституцією, не є вичерпними. Конституційні права і свободи гарантуються і не можуть бути скасовані. При прийнятті нових законів або внесенні змін до чинних законів не допускається звуження змісту та обсягу існуючих прав і свобод».*

*В ст. 64 Конституції України закріплює принцип, згідно якого права та свободи людини можуть бути обмежені лише у випадках, встановлених Конституцією: «Конституційні права і свободи людини і громадянина не можуть бути обмежені, крім випадків, передбачених Конституцією України. В умовах воєнного або надзвичайного стану можуть встановлюватися окремі обмеження прав і свобод із зазначенням строку дії цих обмежень. Не можуть бути обмежені права і свободи, передбачені статтями 24, 25, 21, 28, 29, 40, 47, 51, 52, 55, 56, 57, 58, 59, 60, 61, 62, 63 цієї Конституції».*

*Випадки обмеження та звуження змісту і обсягу прав і свобод людини неодноразово були предметом розгляду Конституційним Судом України.*

*Так, у рішенні № 5-рп/2005 від 22.09.2005 Конституційний Суд України зазначив: «Звуження змісту і обсягу прав і свобод є їх обмеженням. У традиційному розумінні діяльності визначальними поняття змісту прав людини є умови і засоби, які становлять можливості людини, необхідні для задоволення потреб її існування та розвитку. Обсяг прав людини — це їх сутнісна властивість, виражена кількісними показниками можливостей людини, які відображені відповідними правами, що не є однорідними і загальними. Загальновизнаним є правило, згідно з яким сутність змісту основного права в жодному разі не може бути порушена».*

*Також, наприклад, у рішенні № 19-рп/2010 від 09.09.2010 Конституційний Суд України констатував: «Проте зміни до КАС України та ЦПК України звузили процесуальні права позивача у справах, пов'язаних із соціальними виплатами, обмеживши його можливості в судовому захисті своїх прав у спорах із суб'єктом владних повноважень, що порушує частину третю статті 22, частину першу статті 55 Основного Закону України».*

Про недопустимість звуження змісту та обсягу прав інакше ніж за умови введення надзвичайного стану йдеться і в рішеннях Конституційного Суду України № 5-рп/2002 від 20.03.2002, № 20-рп/2004 від 01.12.2004 та 4-рп/2007 від 18.06.2007.

З огляду на вищезазначені положення Конституції України і висновки Конституційного Суду України, **не допускається звуження чи обмеження прав і свобод, інакше ніж у випадках, прямо передбачених Основним Законом України.**

Таким чином, застосування при вирішенні питання про не допуск Стоцького М.В. до участі у конкурсах щодо прийняття на публічну службу на підставі ч. 6-1 Прикінцевих положень Закону України «Про Національне антикорупційне бюро України» та ч. 3-1 Перехідних положень Закону України «Про прокуратуру», - мало наслідком обмеження та звуження обсягу його гарантованих Основним Законом прав і свобод громадянина.

**5.2** **Порушення права Стоцького М.В. на працю, доступ до державної служби, рівність та недопущення дискримінації за будь-якою ознакою.**

Відповідно до ч. 2 ст. 38 Конституції України: *«Громадяни користуються рівним правом доступу до державної служби, а також до служби в органах місцевого самоврядування».*

Згідно ст. 43 Конституції України: *«Кожен має право на працю, що включає можливість заробляти собі на життя працею, яку він вільно обирає або на яку вільно погоджується. Держава створює умови для повного здійснення громадянами права на працю, гарантує рівні можливості у виборі професії та роду трудової діяльності, реалізовує програми професійно-технічного навчання, підготовки і перепідготовки кадрів відповідно до суспільних потреб».*

Положення ст. 21 та ч. 1, 2 ст. 24 Конституції України визначають: *«Усі люди є вільні і рівні у своїй гідності та правах. Права і свободи людини є невідчужуваними та непорушними».* *«Громадяни мають рівні конституційні права і свободи та є рівними перед законом. Не може бути привілеїв чи обмежень за ознаками раси, кольору шкіри, політичних, релігійних та інших переконань, статі, етнічного та соціального походження, майнового стану, місця проживання, за мовними або іншими ознаками».*

Аналогічні норми містяться у ст. ст. 7, 21, 25, 29, 30 Загальної декларації прав людини від 10.12.1948, ст. ст. 5, 6 Міжнародного пакту про економічні, соціальні і культурні права від 16.12.1966.

Частиною 1 ст. 21 Хартії основних прав Європейського Союзу від 7.12.2000 встановлено заборону дискримінації будь-якого виду, зокрема, за ознаками статі, раси, кольору шкіри, етнічного чи соціального походження, генетичних характеристик, мови, релігії, політичних або інших поглядів, приналежності до національної меншини, майнового стану, походження, обмеженої працездатності, віку або сексуальної орієнтації.

Пунктом 12 Директиви Європейського Союзу від 27.11.2000 №2000/78/ЄС щодо встановлення загальних рамок для рівного поводження у сфері трудових відносин та зайнятості передбачено заборону прямої або непрямой дискримінації на основі релігії або віросповідання, інвалідності, віку або сексуальної орієнтації в сферах, охоплених цією Директивою.

Відповідні гарантії рівності закріплено також ст. ст. 2-1, 22 КЗпП України, якими встановлено, що Україна забезпечує рівність трудових прав усіх громадян незалежно від походження, соціального і майнового стану, расової та національної приналежності, статі, мови, політичних поглядів, релігійних переконань, роду і характеру занять, місця проживання та інших обставин.

Для належного забезпечення рівності трудових прав громадян України необхідно враховувати положення Закону України «Про засади запобігання та протидії дискримінації в Україні», згідно з п. 2 ч. 1 ст. 1 якого дискримінація – це рішення, дії або бездіяльність, спрямовані на обмеження або привілеї стосовно особи та/або групи осіб за ознаками раси, кольору шкіри, політичних, релігійних та інших переконань, статі, віку, інвалідності, етнічного та соціального походження, сімейного та майнового стану, місця проживання, за мовними або іншими ознаками, якщо вони унеможливають визнання і реалізацію на рівних підставах прав і свобод людини та громадянина. При цьому, враховуючи положення ч. 2 ст. 6 Закону України «Про засади запобігання та протидії дискримінації в Україні», забороняються будь-які форми дискримінації осіб та/або груп осіб за їх певними ознаками не лише з боку державних органів, органів влади Автономної Республіки Крим, органів місцевого самоврядування, їх посадових осіб, а й з боку юридичних та фізичних осіб.

Заборона дискримінації гарантується Європейською конвенцією про захист прав людини та основоположних свобод 1950 року (Конвенція), ратифікованою Україною Законом №475/97-ВР від 17.07.1997, відповідно до ст. 14 якої «користування правами та свободами, визнаними в цій Конвенції, має бути забезпечене без дискримінації за будь-якою ознакою – статі, раси, кольору шкіри, мови, релігії, політичних чи інших переконань, національного чи соціального походження, належності до національних меншин, майнового стану, народження, або за іншою ознакою».

При цьому Протокол № 12 до Конвенції, ратифікований Україною Законом від 09.02.2006, розширює сферу дії заборони дискримінації на будь-яке право, що гарантується національним законодавством, навіть якщо таке право не передбачене Конвенцією. Статтею 1 цього Протоколу передбачено, що «здійснення будь-якого передбаченого законом права забезпечується без дискримінації за будь-якою ознакою, наприклад за ознакою статі, раси, кольору шкіри, мови, релігії, політичних чи інших переконань, національного чи соціального походження, належності до національної меншини, майнового стану, народження, або за іншою ознакою».

Таким чином, під час вирішення питання про допуск до участі у конкурсах щодо прийняття на публічну службу, Стоцького М.В. було



протиправно дискриміновано за іншими ознаками, зокрема за ознакою перебування на певній посаді у певний період часу, порушено його права на працю, доступ до державної служби, захист від дискримінації та рівність перед законом, оскільки безстроково позбавлено можливості роботи на посадах у Національному антикорупційному бюро України та Спеціалізованій антикорупційній прокуратурі, хоча він за громадянством, освітою, віком, фахом, досвідом роботи, станом здоров'я, тощо, повністю відповідає кваліфікаційним вимогам до відповідної категорії посад.

Отже, положення ч. 6-1 Прикінцевих положень Закону України «Про Національне антикорупційне бюро України» та ч. 3-1 Перехідних положень Закону України «Про прокуратуру», тлумачення яких має бути дано Конституційним Судом України вже порушили і продовжують порушувати зазначені вище права Стоцького М.В.

Враховуючи викладене, керуючись ст. 150 Конституції України, ст. ст. 13, 42, 43, 94 Закону України «Про Конституційний Суд України», -

#### **ПРОШУ:**

1. Відкрити конституційне провадження у справі.
2. Дати офіційне тлумачення ч. 6-1 Прикінцевих положень Закону України «Про Національне антикорупційне бюро України».
3. Дати офіційне тлумачення ч. 3-1 Перехідних положень Закону України «Про прокуратуру».

#### **Перелік документів що додаються:**

1. 2 примірники конституційного звернення громадянина України на 18 арк.;
2. 3 примірники копії листа НАБ України від 30.11.2015 № 2384 на 6 арк.;
3. 3 примірники копії протоколу Конкурсної комісії № 9 від 28.10.2015 (у редакції від 10.12.2015) на 30 арк.;
4. 3 примірники витягу зі Списку осіб не допущених до тестування на посаду Детектива на 6 арк.;
5. 3 примірники витягу зі Списку осіб допущених до тестування на посаду Детектива на 6 арк.;
6. 3 примірники витягу зі Списку осіб, допущених для участі у відкритому конкурсі з відбору кандидатів на зайняття адміністративних посад у Спеціалізованій антикорупційній прокуратурі на 6 арк.;
7. 3 примірники анкети . на 6 арк.;
8. 3 примірники анкети на 3 арк.;
9. 3 примірники анкети Стоцького М.В. на 9 арк.;
10. 3 примірники копії паспорту на 3 арк.

12.03.2016

**М. Стоцький**