Bulletin of Taras Shevchenko National University of Kyiv.
Legal Studies, 2021; 4 (119): 97-101
УДК 343.163
DOI: https:doi.org/10.17721/1728-2195/2021/4.119-19

ISSN 1728-2195
© Taras Shevchenko National University of Kyiv,
Publishing center "Kyiv University", 2021

М. М. Стефанчук, д-р юрид. наук, доц.
ORCID ID: 0000-0002-6239-9091
Київський національний університет імені Тараса Шевченка, Київ, Україна

ЗВІЛЬНЕННЯ ПРОКУРОРІВ ПІД ЧАС АТЕСТАЦІЇ: ВИЗНАЧЕННЯ ПІДСТАВ

Висвітлено проблемні аспекти практичної реалізації положень законодавства, яким регламентовано процедуру звільнення прокурорів із посади під час атестації, у частині визначення підстав для такого звільнення.

Метою наукової статті визначено виявлення проблемних аспектів законодавчої регламентації підстав для звільнення прокурорів під час атестації, судової практики застосування цього законодавства та формулювання пропозицій щодо їхнього врегулювання.

Установлено, що сучасний етап реформування прокуратури в Україні втілено у першочергових заходах із реформування органів прокуратури, які безпосередньо торкнулися таких гарантій незалежності прокурора, як особливий порядок його призначення на посаду та звільнення з посади. Констатовано, що недоліки законодавства у частині закріплення процедури атестації прокурорів сформували поширену практику оскарження результатів проведеної атестації в суді звільненими прокурорами.

Проаналізовано судову практику у сфері вирішення спорів щодо звільнення прокурорів під час атестації, яка свідчить про відсутність єдиної та одноманітної позиції судів при вирішенні цієї категорії справ.

Аргументовано, що відсутність єдиної та одноманітної судової практики вирішення спорів щодо звільнення прокурорів під час атестації є свідченням невідповідності законодавства, яким регламентовано особливості звільнення прокурорів із посад під час атестації, принципу правової визначеності, як одному з елементів верховенства права, за змістом якого юридичні норми мають бути чіткими і точними, забезпечувати стан їхнього однакового застосування й виключати необмеженість їхнього трактування у правозастосовній практиці.

Запропоновано для обґрунтованого визначення підстав для звільнення прокурорів під час атестації застосовувати способи тлумачення відповідних правових норм з урахуванням вимог принципу правової визначеності та критерію "якість закону", як складової принципу верховенства права та гарантії застосування судом найбільш сприятливого для особи способу тлумачення закону.

Ключові слова: реформа прокуратури, атестація прокурорів, підстави для звільнення прокурорів, правова визначеність, "якість закону".

ВСТУП

Законом України "Про прокуратуру" від 14 жовтня 2014 р. № 1697-VII (далі Закон № 1697-VII) серед гарантій незалежності прокурора закріплено, поміж інших, *особливий порядок його призначення на посаду та звільнення з посади*, а також визначено, що прокурор призначається на посаду безстроково та може бути звільнений із посади, його повноваження на посаді можуть бути припинені лише з підстав і в порядку, *передбачених законом* (ст. 16).

Показово, що у редакції Закону № 1697-VII, до внесення змін до нього Законом України "Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо першочергових заходів із реформи органів прокуратури" від 19 вересня 2019 р. № 113-IX (далі – Закон № 113-IX) [1], прокурор міг бути звільнений із посади, його повноваження на посаді могли бути припинені лише з підстав і порядку, передбачених виключно Законом № 1697-VII.

Отже, вказані заходи з реформи органів прокуратури призвели до певного звуження гарантій незалежності прокурора, які були закріплені у Законі № 1697-VII як втілення європейських стандартів організації та діяльності прокуратури. Так, у Звіті Венеціанської комісії з Європейських стандартів щодо незалежності судової системи: ч. II – Служба обвинувачення, ухваленому на 85-му пленарному засіданні (Венеція, 17–18 грудня 2010 р.) [2], зазначено, що якості, які вимагаються від обвинувача, подібні до якостей судді та потребують наявності відповідних процедур призначення та просування по службі. Із цих причин необхідно забезпечити належний термін перебування на посаді та відповідні заходи щодо просування по службі, дисциплінарних заходів і звільнення, що забезпечить неможливість переслідування обвинувача на підставі того, що він прийняв непопулярне рішення (п. 18). Аби уникнути неправомірних вказівок, необхідно розробити каталог гарантій невтручання у діяльність обвинувача. Такі гарантії повинні охоплювати призначення, дисциплінарні заходи/усунення з посади, а також специфічні правила ведення справ і процесу прийняття рішень (п. 32). Обвинувачі мають перебувати на посаді аж до виходу на пенсію, оскільки призначення на лімітовані періоди з можливістю перепризначення містять ризик того, що обвинувач буде приймати рішення не на основі закону, але з думкою зробити приємне тому, хто його чи її перепризначатиме (п. 50).

Першочергові заходи з реформи органів прокуратури, запроваджені Законом № 113-IX, безпосередньо торкнулися таких гарантій незалежності прокурора, як особливий порядок його призначення на посаду та звільнення з посади, та стали предметом численних судових позовів. Ба більше, вони є предметом к**онституційного подання щодо їхньої відповідності Конституції України, у якому суб'єкт права на конституційне подання обстоює позицію, що прийняття оспорюваного Закону обумовило звуження змісту й обсягу існуючих прав громадян, запровадило дуалізм правових засад організації і діяльності прокуратури України, статусу прокурорів [3].**

У експертному науковому середовищі також піддають критиці законодавчі зміни у досліджуваній сфері, за якими відбулося звуження змісту й обсягу існуючих гарантій трудових прав прокурорів, попри пряму заборону таких дій у ст. 22 Конституції України [4, с. 151], а також стверджується, що недоліки процедури проведення атестації прокурорів створюють передумови для незаконних і необґрунтованих рішень щодо звільнення прокурорів з обіймаких ними посад, та про неможливість поновлених за рішеннями судів прокурорів відновити свої трудові права через прогалини і колізії у законодавстві [5, с. 583].

Попри те, що на розв'язання деяких з означених проблем спрямовані зміни, внесені до Закону № 113-IX Законом України від 15 червня 2021 р. № 1554-IX "Про внесення змін до розд. II "Прикінцеві і перехідні положення" Закону України "Про внесення змін до деяких законодав-

© Стефанчук М. М., 2021

чих актів України щодо першочергових заходів із реформи органів прокуратури" (далі – Закон № 1554-IX) [6], потребують додаткового наукового дослідження проблемні питання особливостей законодавчого визначення підстав для звільнення прокурорів під час атестації.

Проблематика діяльності органів прокуратури неодноразово ставала предметом наукових дискусій багатьох науковців, які досліджували процеси реформування органів прокуратури, серед яких: В. М. Бабкова, Ю. М. Дьомін, Л. Р. Грицаєнко, Л. М. Давиденко, В. В. Долежан, П. М. Каркач, І. М. Козьяков, М. В. Косюта, А. В. Лапкін, О. М. Литвак, І. Є. Марочкін, М. І. Мичко, М. В. Руденко, В. В. Сухонос, О. М. Толочко, М. К. Якимчук та ін. Питання звільнення прокурорів із посад безпосередньо досліджувалися такими вченими: В. С. Бабкова, П. М. Каркач, С. К. Костенко, А. В. Лапкін, Л. М. Москвич, С. В. Подкопаєв, О. М. Толочко, Р. Р. Трагнюк та ін.

Проте, незважаючи на таке значне доктринальне розроблення, на сучасному етапі реформування прокуратури в Україні потребують окремого дослідження проблемні аспекти законодавчого визначення підстав для звільнення прокурорів під час атестації з огляду на значну кількість позовних заяв, предметом спору в яких є законність рішення кадрових комісій з атестації прокурорів, накази про звільнення з посад прокурорів, а також у зв'язку з відсутністю єдиної правозастосовної практики розгляду та вирішення судами спорів у цій категорії справ.

Відповідно, **метою наукової статті** є виявлення проблемних аспектів законодавчої регламентації підстав для звільнення прокурорів під час атестації, судової практики застосування цього законодавства та формулювання пропозицій щодо їхнього вирішення.

ВИКЛАД ОСНОВНОГО МАТЕРІАЛУ

Правова регламентація підстав для звільнення прокурорів під час атестації. Закон № 113-IX, згідно з пояснювальною запискою до кореспондуючого законопроєкту, був спрямований на запровадження першочергових і, багато в чому, тимчасових заходів, пов'язаних передусім із кадровим перезавантаженням органів прокуратури шляхом атестації чинних прокурорів. Сама ж процедура здійснення цієї атестації була регламентована розд. II "Прикінцеві і перехідні положення" Закону № 113-IX (у редакції чинній, до внесених Законом № 1554-IX змін*)*, а також затвердженим наказом Генерального прокурора від 3 жовтня 2019 р. № 221 Порядком проходження прокурорами атестації [7].

Так, у п. 7 розд. II "Прикінцеві і перехідні положення" Закону № 113-IX (у редакції, чинній до внесених Законом № 1554-IX змін*)* було передбачено, що прокурори, які на день набрання чинності цим Законом займають посади прокурорів у Генеральній прокуратурі України, регіональних прокуратурах, місцевих прокуратурах, військових прокуратурах, можуть бути переведені на посаду прокурора в Офісі Генерального прокурора, обласних прокуратурах, окружних прокуратурах лише у разі успішного проходження ними атестації, яка проводиться у порядку, передбаченому цим розділом. Водночас у п. 19 вказаного розділу Закону № 113-IX (у редакції, чинній до внесених Законом № 1554 -IX змін) установлено, що прокурори, які на день набрання чинності цим Законом займають посади у Генеральній прокуратурі України, регіональних прокуратурах, місцевих прокуратурах, військових прокуратурах, звільняються Генеральним прокурором, керівником регіональної (обласної) прокуратури з посади прокурора на підставі п. 9 ч. 1 ст. 51 Закону № 1697-VII за умови настання однієї з таких підстав:

1) неподання прокурором Генеральної прокуратури України, регіональної прокуратури, місцевої прокуратури, військової прокуратури у встановлений строк заяви до Генерального прокурора про переведення до Офісу Генерального прокурора, обласної прокуратури, окружної прокуратури та про намір у зв'язку із цим пройти атестацію;

2) рішення кадрової комісії про неуспішне проходження атестації прокурором Генеральної прокуратури України, регіональної прокуратури, місцевої прокуратури, військової прокуратури;

3) в Офісі Генерального прокурора, обласних прокуратурах, окружних прокуратурах відсутні вакантні посади, на які може бути здійснено переведення прокурора Генеральної прокуратури України, регіональної прокуратури, місцевої прокуратури, військової прокуратури, який успішно пройшов атестацію;

4) ненадання прокурором Генеральної прокуратури України, регіональної прокуратури, місцевої прокуратури, військової прокуратури, у разі успішного проходження ним атестації, згоди протягом трьох робочих днів на переведення на запропоновану йому посаду в Офісі Генерального прокурора, обласній прокуратурі, окружній прокуратурі.

Слід звернути увагу на те, що у п. 9 ч. 1 ст. 51 Закону № 1697-VII підставою для звільнення прокурора з посади визначено ліквідацію чи реорганізацію органу прокуратури, в якому прокурор обіймає посаду, або – скорочення кількості прокурорів органу прокуратури.

Водночас дослідники зазначають, що під час звільнення прокурорів із посад у порядку атестації відповідні рішення кадрових комісій і накази Генерального прокурора, керівників регіональних прокуратур не містили обґрунтування того, що ліквідація чи реорганізація відповідних органів прокуратури відбувались фактично. Відповідними наказами Генерального прокурора перейменовувались органи прокуратури без зміни ідентифікаційних кодів юридичних осіб в Єдиному державному реєстрі юридичних осіб, фізичних осіб-підприємців і громадських формувань, що давало підстави для висновку, що насправді було змінено лише назви цих органів, а отже підстава для звільнення прокурорів, передбачена п. 9 ч. 1 ст. 51 Закону № 1697-VII, не мала фактичного підтвердження [5, с. 581].

Як наслідок сформувалась поширена практика оскарження результатів проведеної атестації в суді звільненими прокурорами, у зв'язку із чим, зокрема, до Офісу Генерального прокурора впродовж грудня 2019 – серпня 2021 р. надійшло понад 2000 позовів про скасування наказів про звільнення, а у провадженні Верховного Суду перебувають справи, предметом спору в яких є законність рішення кадрових комісій з атестації прокурорів відповідних прокуратур про неуспішне проходження атестації, а також накази про звільнення з посади прокурора, поновлення на посаді прокурора, стягнення середнього заробітку за час вимушеного прогулу.

Судова практика у сфері досліджуваних питань. Правовий аналіз судової практики у сфері досліджуваних питань свідчить про відсутність єдиної та одноманітної позиції судів під час вирішення цієї категорії справ.

Так, Офісом Генерального прокурора та Полтавською обласною прокуратурою оскаржено в касаційному порядку рішення судів першої та апеляційної інстанції, в яких вони дійшли висновків про те, посилання на п. 9 ч. 1 ст. 51 Закону № 1697 в нормі підп. 1 п. 19 розд. II "Прикінцеві і перехідні положення" Закону № 113-IX вказує на обов'язкову необхідність сукупності двох юридичних фактів для прийняття рішення про звільнення, оскільки законодавець міг би ввести окрему норму, яка передбачала б звільнення у зв'язку з відмовою від

атестації чи у разі неуспішного її проходження, однак натомість зробив посилання на існуючу в законі підставу звільнення, що передбачена у вигляді ліквідації, реорганізації, скорочення [8; 9].

Протилежне бачення викладено у Рішенні Івано-Франківського адміністративного суду від 23 грудня 2020 р. справа № 300/1452/20, у якому суд дійшов висновку, що законодавець фактично доповнив Законом № 113-IX підстави для звільнення прокурора, передбачені у п. 9 ч. 1 ст. 51 Закону № 1697-VII. Причому, згідно з логікою законодавця, наявність підстав для звільнення прокурора, передбачених п. 19 розд. II "Прикінцевих і перехідних положень" Закону № 113-IX, є безумовною підставою для звільнення такого прокурора на підставі п. 9 ч. 1 ст. 51 Закону № 1697-VII навіть за відсутності ліквідації чи реорганізації органу прокуратури, в якому прокурор обіймає посаду, або в разі скорочення кількості прокурорів органу прокуратури. Водночас суд погодився з тим, що застосована у Законі № 113-IX юридична техніка в частині формулювання норм щодо звільнення особи є невдалою, однак, за твердженням суду, такою є воля законодавця, який висловлює волю народу [10].

У Рішенні Миколаївського окружного адміністративного суду від 22 червня 2021 р. у справі № 400/2005/20 серед іншого зазначено, що проведення атестації та звільнення прокурорів із підстав, передбачених п. 9 ч. 1 ст. 51 Закону № 1697-VII не є примхою відповідачів, а є прямою вимогою Закону № 113-IX у цьому випадку, який є спеціальним і таким, що прийнятий пізніше, а тому підлягає пріоритетному застосуванню до спірних правовідносин. Посилання позивача на звичайний порядок звільнення у разі ліквідації, реорганізації та скорочення штатів, на думку суду, не є доречним, оскільки, у цьому випадку, сам законодавець передбачив не звичайну процедуру звільнення ad hoc, саме з метою проведення реформи прокуратури [11].

Відсутність одноманітної судової практики у сфері досліджуваних питань спонукала Офіс Генерального прокурора ініціювати передачу цієї справи на розгляд Великої Палати Верховного Суду у зв'язку з тим, що справа містить виключну правову проблему і така передача необхідна для забезпечення розвитку права та формування єдиної правозастосовної практики. Однак, Ухвалою Верховного Суду від 11 серпня 2021 р. у справі № 440/2682/20 [12] відмовлено у задоволенні такого клопотання представника Офісу Генерального прокурора. Так, Верховний Суд, проаналізувавши зазначені скаржником підстави, якими він обґрунтовує необхідність передачі справи на розгляд Великої Палати Верховного Суду, дійшов висновку про відсутність у спірних відносинах виключної правової проблеми, оскільки такі правовідносини врегульовано нормами права, та повною мірою дозволяють вирішити спір.

Проаналізувавши вказані правові позиції судів, вважаємо, що для обґрунтованого визначення підстав для звільнення прокурорів під час атестації необхідно застосовувати способи тлумачення досліджуваних правових норм з урахуванням вимог принципу правової визначеності та критерію "якість закону", як складової принципу верховенства права та гарантії застосування судом найбільш сприятливого для особи способу тлумачення закону.

Таким чином, за результатами буквального та системного способів тлумачення досліджуваних правових норм та з урахуванням вимог принципу правової визначеності можна дійти висновку про те, що факти, наведені у п. 1, 2, 3, 4 абз. 1 п. 19 розд. II "Прикінцеві і перехідні положення" Закону № 113-IX (у редакції, чинній до внесених Законом № 1554-IX змін), не можуть бути визначені як самостійна та безумовна підстава для звільнення прокурора на підставі п. 9 ч. 1 ст. 51 Закону № 1697-V, оскільки для звільнення прокурора за таких обставин необхідним є настання *складного юридичного факту*, тобто одного із фактів, визначених у п. 9 ч. 1 ст. 51 Закону № 1697-V (ліквідація чи реорганізація органу прокуратури, в якому прокурор обіймає посаду, або –- скорочення кількості прокурорів органу прокуратури) та настання однієї з підстав, визначених законодавцем у п. 1–4 абз. 1 п. 19 розд. II "Прикінцеві і перехідні положення" Закону № 113-IX (у редакції, чинній до внесених Законом № 1554-IX змін).

Водночас, з урахуванням закріпленого законодавцем складного юридичного факту, необхідного для настання такого правового наслідку як звільнення прокурора з посади на підставі п. 9 ч. 1 ст. 51 Закону № 1697-VII за умови настання однієї з підстав, визначених законодавцем у п. 1–4 абз. 1 п. 19 розд. II "Прикінцеві і перехідні положення" Закону № 113-IX (у редакції, чинній до внесених Законом № 1554-IX змін), з певною вірогідністю можна стверджувати про те, що юридичні факти, викладені в п. 9 ч. 1 ст. 51 Закону № 1697-VII перебувають у паралельному причинно-наслідковому зв'язку з юридичними фактами, наведеними в п. 19 розд. II "Прикінцеві і перехідні положення" Закону № 113-IX (у редакції, чинній до внесених Законом № 1554-IX змін).

Вірогідність обраного підходу певним чином підтверджується результатами правового аналізу змін, унесених до розд. II "Прикінцеві і перехідні положення" Закону № 113-IX Законом № 1554-IX, у якому законодавець визначив самостійними підставами для звільнення з визначених посад прокурорів такі:

1) неподання прокурором чи слідчим органів прокуратури у встановлений строк заяви до Генерального прокурора про переведення до Офісу Генерального прокурора, обласної прокуратури, окружної прокуратури та про намір у зв'язку із цим пройти атестацію;

2) рішення кадрової комісії про неуспішне проходження атестації;

3) в Офісі Генерального прокурора, обласних прокуратурах, окружних прокуратурах відсутні вакантні посади, на які може бути переведено прокурора чи слідчого органів прокуратури, який успішно пройшов атестацію;

4) ненадання прокурором чи слідчим органів прокуратури, у разі успішного проходження ним атестації, згоди протягом трьох робочих днів на переведення на запропоновану йому посаду в Офісі Генерального прокурора, обласній прокуратурі, окружній прокуратурі.

Причому в абз. 7 п. 19 розд. II "Прикінцеві і перехідні положення" Закону № 113-IX законодавець визначив, що указані у цьому пункті прокурори можуть бути звільнені з посади прокурора також і за інших підстав, передбачених Законом України "Про прокуратуру", у переліку яких є підстави, визначені п. 9 ч. 1 ст. 51: ліквідація чи реорганізація органу прокуратури, в якому прокурор обіймає посаду, або – скорочення кількості прокурорів органу прокуратури.

Отже, проаналізована судова практика у сфері вирішення спорів щодо звільнення прокурорів під час атестації є свідченням невідповідності законодавства, яким регламентовано особливості звільнення прокурорів із посад під час атестації, принципу правової визначеності, як одному з елементів верховенства права, яке, згідно з конституційними положеннями, визнається і діє в Україні. Принцип правової визначеності вимагає, щоб юридичні

норми були чіткими і точними, забезпечували стан їхнього однакового застосування та виключали необмеженість їхнього трактування у правозастосовній практиці [13]. Інакше кажучи, досліджувана проблема правозастовної практики щодо звільнення прокурорів під час атестації зумовлена невідповідністю законодавства у сфері досліджуваних питань критеріям "якості закону".

Критерій "якість закону" у визначенні підстав для звільнення прокурорів під час атестації. У практиці вирішення публічно-правових спорів нині актуальним є питання застосування критерію "якість закону", як складової принципу верховенства права та гарантії застосування судом найбільш сприятливого для особи способу тлумачення закону. Так, у п. 11 та 75 Висновку № 11 (2008) Консультативної Ради європейських суддів до уваги Комітету Міністрів Ради Європи "Щодо якості судових рішень" [14] зазначено про те, що до зовнішніх показників, від яких залежить якість судового рішення, відноситься якість законів, прийнятих законодавчими органами (зокрема і чіткість у змісті законів).

У дослідженні Європейської Комісії "За демократію через право" під назвою "Мірило правовладдя" ("Rule of law checklist", розроблене і затверджене на 106-й пленарній сесії 11–12 березня 2016 р.) [15], міститься висновок про те, що поняття "якість закону", зокрема, охоплює такі два складові елементи: передбачуваність актів права; сталість і послідовність актів права. Причому "передбачуваність" означає не лише те, що приписи акта права мають бути проголошеними ще до їхньої імплементації, а й що вони мають бути передбачуваними за своїми наслідками: їх має бути сформульовано з достатньою чіткістю та зрозумілістю, аби суб'єкти права мали змогу впорядкувати свою поведінку згідно з ними.

Отже, застосування судами критерію "якість закону" сприяє сталому формуванню судової практики, за якої встановлення судом, що окремі положення закону не відповідають критерію "якість закону", зобов'язують такий суд застосувати найбільш сприятливий для особи спосіб тлумачення закону [16]. Так, Велика Палата Верховного Суду у постанові від 6 листопада 2018 р. у справі № 812/292/18 зазначила, що норми законодавства, які допускають неоднозначне або множинне тлумачення, завжди трактуються на користь особи [17].

З урахуванням вищевикладеного судова оцінка юридичної техніки, що застосована у Законі № 113-IX (у редакції, чинній, до внесених Законом України від 15.06.2021 р. № 1554-IX змін), як невдалої, свідчить про констатацію судом невідповідності законодавчих положень у цій частині критерію "якості закону". Застосування ж в обґрунтуванні судових рішень нормативно-правових актів із констатованою невдалою юридичною технікою лише тому, що такою є воля законодавця, який висловлює волю народу, підважує важливий юридичний захист особи супроти держави та її органів і посадових осіб, зміст якого викладено у Доповіді Венеціанської комісії "Про верховенство права" [18], яка прийнята на 86-й пленарній сесії 25–26 березня 2011 р. та зводиться до того, що парламентові не може бути дозволено зневажати основоположні права людини внаслідок ухвалення нечітких законів (п. 47).

ВИСНОВКИ

За результатами проведеного дослідження слід констатувати недоліки законодавчої регламентації процедури проведення атестації прокурорів, зокрема у частині визначення підстав звільнення прокурорів з посади під час такої атестації, які сформували поширену практику оскарження результатів проведеної атестації в суді звільненими прокурорами.

Відсутність єдиної та одноманітної судової практики вирішення спорів щодо звільнення прокурорів під час атестації є, зокрема і свідченням невідповідності законодавства, яким регламентовано особливості звільнення прокурорів із посад під час атестації, принципу правової визначеності, як одному з елементів верховенства права, за змістом якого юридичні норми повинні бути чіткими і точними, забезпечувати стан їхнього однакового застосування та виключати необмеженість їхнього трактування у правозастосовній практиці.

Для обґрунтованого визначення підстав для звільнення прокурорів під час атестації доцільним видається застосування способів тлумачення досліджуваних правових норм з урахуванням вимог принципу правової визначеності та критерію "якість закону".

Убачається перспективним та обґрунтованим вирішення цієї категорії публічно-правових спорів із застосуванням судами критерію "якість закону", що сприяє сталому формуванню судової практики, за якої встановлення судом, що окремі положення закону не відповідають критерію "якість закону", зобов'язують такий суд застосувати найбільш сприятливий для особи спосіб тлумачення закону.

Список використаних джерел:

1. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо першочергових заходів із реформи органів прокуратури: Закон України від 19 вересня 2019 року № 113- IX. *Відомості Верховної Ради України*. 2019. № 42. Ст. 238.

2. CDL-AD(2010)040-e. Report on European Standards as regards the Independence of the Judicial System: Part II – the Prosecution Service – adopted by the Venice Commission – at its 85th plenary session (Venice, 17-18 December 2010). URL: http://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD(2010)040-e (дата звернення: 10.09.2021).

3. До КСУ надійшло конституційне подання 50 народних депутатів України щодо відповідності Конституції України Закону України "Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо першочергових заходів із реформи органів прокуратури". URL: https://ccu.gov.ua/novyna/do-ksu-nadiyshlo-konstytuciyne-podannya-50-narodnyh-deputativ-ukrayiny-shchodo-vidpovidnosti (дата звернення: 10.09.21).

4. Москвич Л. М. Звільнення прокурорів: проблеми сучасного правового регулювання та практики. *Сучасні виклики та актуальні проблеми судової реформи в Україні*: Матеріали IV Міжнар. наук.-практ. конф. (Чернівці, 16 жовтня 2020 р.). Чернівці: Чернівецький нац. ун-т, 2020. С. 149-151.

5. Трагнюк Р.Р. Проблеми звільнення прокурорів під час атестації. *Юридичний науковий електронний журнал*. 2021. № 4. С. 580-583.

6. Про внесення змін до розділу II "Прикінцеві і перехідні положення" Закону України "Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо першочергових заходів із реформи органів прокуратури": Закон України від 15 червня 2021 року № 1554-IX. *Відомості Верховної Ради України*. 2021. № 35. Ст. 294.

7. Про затвердження Порядку проходження прокурорами атестації: наказ Генерального прокурора від 3 жовтня 2019 року № 221. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v0221900-19#Text (дата звернення: 10.09.21).

8. Рішення Полтавського окружного адміністративного суду від 9 вересня 2020 року . Справа № 440/2682/20. URL: https://reyestr.court.gov.ua/Review/91951945 (дата звернення: 10.09.21).

9. Постанова Другого апеляційного адміністративного суду від 16 грудня 2020 р. Справа № 440/2682/20. URL: https://reyestr.court.gov.ua/Review/93706287 (дата звернення: 10.09.21).

10. Рішення Івано-Франківського адміністративного суду від 23 грудня 2020 року. Справа № 300/1452/20. URL: https://reyestr.court.gov.ua/Review/94000462 (дата звернення: 10.09.21).

11. Рішення Миколаївського окружного адміністративного суду від 22 червня 2021 року. Справа № 400/2005/20. URL: https://reyestr.court.gov.ua/Review/97907656 (дата звернення: 10.09.21).

12. Ухвала Верховного Суду від 11 серпня 2021 року. Справа №440/2682/20. URL: https://reyestr.court.gov.ua/Review/98947174# (дата звернення: 10.09.21).

13. У справі за конституційним поданням 51 народного депутата України щодо відповідності Конституції України (конституційності) положень статті 92, пункту 6 розділу X "Перехідні положення" Земельного кодексу України (справа про постійне користування земельними ділянками: Рішення Конституційного Суду України від 22 вересня 2005 року № 5-рп/2005. *Офіційний вісник України*. 2005. № 39. Ст. 2490.

14. Opinion No.11 (2008) of the Consultative Council of European Judges to the attention of the Committee of Ministers of the Council of Europe on the quality of judicial decisions. URL: https://rm.coe.int/16807482bf (дата звернення: 10.09.21).

15. CDL-AD (2016)007-e. Rule of Law Checklist, adopted by the Venice Commission at its 106th Plenary Session (Venice, 11-12 March 2016). URL: https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD(2016)007-e (дата звернення: 10.09.21).

16. Берназюк Я. Категорія "якість закону" як складова принципу верховенства права та гарантія застосування судом найбільш сприятливого для особи тлумачення закону. URL: https://supreme.court.gov.ua/supreme/pres-centr/zmi/1011199/ (дата звернення: 10.09.21).

17. Постанова Великої Палати Верховного Суду від 6 листопада 2018 року. Справа № 812/292/18. URL: https://reyestr.court.gov.ua/Review/77911136 (дата звернення: 10.09.21).

18. Report on the Rule of Law – Adopted by the Venice Commission at its 86th plenary session (Venice, 25-26 March 2011). CDL-AD(2011)003rev-e. URL: https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD(2011)003rev-e (дата звернення: 10.09.21).

References:

1. Pro vnesennia zmin do deiakykh zakonodavchykh aktiv Ukrainy shchodo pershocherhovykh zakhodiv iz reformy orhaniv prokuratury [On Amendments to Some Legislative Acts of Ukraine on Priority Measures for Reform of Prosecutor's Bodies]: Zakon Ukrainy [Law of Ukraine] vid 19 veresnia 2019 r. № 113- IX. Vidomosti Verkhovnoi Rady Ukrainy. 2019. № 42. St. 238 (in Ukrainian).

2. CDL-AD(2010)040-e. Report on European Standards as regards the Independence of the Judicial System: Part II – the Prosecution Service – adopted by the Venice Commission – at its 85th plenary session (Venice, 17-18 December 2010). URL: http://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD(2010)040-e (in English).

3. Do KSU nadiishlo konstytutsiine podannia 50 narodnykh deputativ Ukrainy shchodo vidpovidnosti Konstytutsii Ukrainy Zakonu Ukrainy "Pro vnesennia zmin do deiakykh zakonodavchykh aktiv Ukrainy shchodo pershocherhovykh zakhodiv iz reformy orhaniv prokuratury" [The CCU received a constitutional petition from 50 People's Deputies of Ukraine on the compliance of the Law of Ukraine "On Amendments to Some Legislative Acts of Ukraine on Priority Measures for Reform of Prosecutor's Bodies" with the Constitution of Ukraine]. URL: https://ccu.gov.ua/novyna/do-ksu-nadiyshlo-konstytuciyne-podannya-50-narodnyh-deputativ-ukrayiny-shchodo-vidpovidnosti (in Ukrainian).

4. Moskvych L. M. Zvilnennia prokuroriv: problemy suchasnoho pravovoho rehuliuvannia ta praktyky [Dismissal of prosecutors: problems of current legal regulation and practice]. *Suchasni vyklyky ta aktualni problemy sudovoi reformy v Ukraini [Current challenges and problems of judicial reform in Ukraine*:]: Materialy IV Mizhnar. nauk.-prakt. konf. (Chernivtsi, 16 zhovtnia 2020 r.). Chernivtsi: Chernivetskyi nats. un-t, 2020. S. 149-151 (in Ukrainian).

5. Trahniuk R.R. Problemy zvilnennia prokuroriv pid chas atestatsii [Problems of dismissal of prosecutors through attestation]. *Yurydychnyi naukovyi elektronnyi zhurnal*. 2021. № 4. S. 580-583 (in Ukrainian).

6. Pro vnesennia zmin do rozdilu II "Prykintsevi i perekhidni polozhennia" Zakonu Ukrainy "Pro vnesennia zmin do deiakykh zakonodavchykh aktiv Ukrainy shchodo pershocherhovykh zakhodiv iz reformy orhaniv prokuratury" [On Amendments to Section II "Final and Transitional Provisions" of the Law of Ukraine "On Amendments to Some Legislative Acts of Ukraine on Priority Measures for Reform of Prosecutor's Bodies]: Zakon Ukrainy [Law of Ukraine] vid 15 chervnia 2021 roku № 1554-IX. Vidomosti Verkhovnoi Rady Ukrainy. 2021. № 35. St. 294 (in Ukrainian).

7. Pro zatverdzhennia Poriadku prokhodzhennia prokuroramy atestatsii [On approval of the Order of passing by prosecutors attestation]: nakaz Heneralnoho prokurora vid 3 zhovtnia 2019 roku № 221. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v0221900-19#Text (in Ukrainian).

8. Rishennia Poltavskoho okruzhnoho administratyvnoho sudu vid 9 veresnia 2020 roku. Sprava № 440/2682/20. URL: https://reyestr.court.gov.ua/Review/91951945 (in Ukrainian).

9. Postanova Druhoho apeliatsiinoho administratyvnoho sudu vid 16 hrudnia 2020 r. Sprava № 440/2682/20. URL: https://reyestr.court.gov.ua/Review/93706287 (in Ukrainian).

10. Rishennia Ivano-Frankivskoho administratyvnoho sudu vid 23 hrudnia 2020 roku. Sprava № 300/1452/20. URL: https://reyestr.court.gov.ua/Review/94000462 (in Ukrainian).

11. Rishennia Mykolaivskoho okruzhnoho administratyvnoho sudu vid 22 chervnia 2021 roku. Sprava № 400/2005/20. URL: https://reyestr.court.gov.ua/Review/97907656 (in Ukrainian).

12. Ukhvala Verkhovnoho Sudu vid 11 serpnia 2021 roku. Sprava № 440/2682/20. URL: https://reyestr.court.gov.ua/Review/98947174# (in Ukrainian).

13. U spravi za konstytutsiinym podanniam 51 narodnoho deputata Ukrainy shchodo vidpovidnosti Konstytutsii Ukrainy (konstytutsiinosti) polozhen statti 92, punktu 6 rozdilu X "Perekhidni polozhennia" Zemelnoho kodeksu Ukrainy (sprava pro postiine korystuvannia zemelnymy diliankamy (2005) [In the case of the constitutional petition of 51 People's Deputies of Ukraine on the compliance of the Constitution of Ukraine (constitutionality) with the provisions of Article 92, paragraph 6 of Section X "Transitional Provisions" of the Land Code of Ukraine (case concerning the permanent use of land plots]: Rishennia Konstytutsiinoho Sudu Ukrainy vid 22.09.2005 r. № 5-rp/2005. Ofitsiinyi visnyk Ukrainy [The Official Bulletin of Ukraine]. 39. St. 2490 (in Ukrainian).

14.Opinion No.11 (2008) of the Consultative Council of European Judges to the attention of the Committee of Ministers of the Council of Europe on the quality of judicial decisions. URL: https://rm.coe.int/16807482bf (in English).

15. CDL-AD(2016)007-e. Rule of Law Checklist, adopted by the Venice Commission at its 106th Plenary Session (Venice, 11-12 March 2016). URL: https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD(2016)007-e (in English).

16. Bernaziuk Ya. Katehoriia "iakist zakonu" yak skladova pryntsypu verkhovenstva prava ta harantiia zastosuvannia sudom naibilsh spryiatlyvoho dlia osoby tlumachennia zakonu (The category of "quality of the law" as a component of the principle of the rule of law and a guarantee of the court's application of the most favorable interpretation of the law for a person). URL: https://supreme.court.gov.ua/supreme/pres-centr/zmi/1011199/ (in Ukrainian).

17. Postanova Velykoi Palaty Verkhovnoho Sudu vid 6 lystopada 2018 roku. Sprava № 812/292/18. URL: https://reyestr.court.gov.ua/Review/77911136 (in Ukrainian).

18. Report on the Rule of Law – Adopted by the Venice Commission at its 86th plenary session (Venice, 25-26 March 2011). CDL-AD(2011)003rev-e. URL: https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD(2011)003rev-e (in English).

Received: 13/09/2021
Accepted: 10/10/2021

M. Stefanchuk, Dr. Sci. (Law), Associate Prof.
Taras Shevchenko National University of Kyiv, Kyiv, Ukraine

DISMISSAL OF PROSECUTORS DURING ATTESTATION: DETERMINATION OF GROUNDS

The problematic aspects of the practical implementation of the provisions of the legislation, which regulate the procedure for dismissal of prosecutors during the attestation, in terms of determining the grounds for such dismissal, are highlighted.

The purpose of this scientific article is to identify problematic aspects of the legal regulation of the grounds for dismissal of prosecutors during the attestation, the judicial practice of their application and the formulation of proposals for their solution.

It is established that the current stage of reforming of the Public Prosecutor's Office in Ukraine is embodied in the priority measures of such reforming, which which affected such guarantees of independence of the prosecutors as a special procedure for their appointment and dismissal. It is stated that the shortcomings of the legislation regulating the procedure of attestation of prosecutors have formed the common practice of appealing the results of attestation in court by dismissed prosecutors.

It is analyzed that the judicial practice in the sphere of resolving disputes concerning the dismissal of prosecutors during attestation indicates the lack of unified and uniform position of courts in resolving this category of cases.

It is argued that the lack of unified and uniform judicial practice in resolving disputes concerning the dismissal of prosecutors during attestation is evidence of inconsistency of the legislation regulating the peculiarities of dismissal of prosecutors during attestation with the principle of legal certainty. This principle, as one of the elements of the Rule of Law, requires that legal norms must be clear and precise, ensure the state of their uniform application and exclude their different interpretations, in particular in judicial practice.

It is proposed to use a number of ways to interpret the relevant problematic legal norms, taking into account the requirements of the principle of legal certainty and the criterion of "quality of law", as a guarantee of the court's most favorable for a person way of interpreting the law.

Keywords: reform the Public Prosecutor's Office, attestation of prosecutors, grounds for dismissal of the prosecutors, legal certainty, "Quality of law".