

ПРЕДСТАВНИЦТВО ПРОКУРАТУРОЮ ІНТЕРЕСІВ ДЕРЖАВИ В СУДІ, ЙОГО ОСОБЛИВОСТІ ТА ФОРМИ

За ст. 121 Конституції України функцію представництва інтересів громадян і держави в суді покладено на прокуратуру. У зв'язку із цим у правовій науковій літературі точиться дискусія, чи є ця функція для прокуратури новою, чи вона існувала ще до прийняття Основного Закону, адже й раніше прокурор мав право звертатися з позовом до суду на захист інтересів громадян і держави.

Питанням прокурорського представництва в суді присвячені праці таких вітчизняних науковців, як В.І. Дяченко, П.М. Каркач, В.П. Корж, М.В. Косюта, Л.А. Ореховський, О.О. Прасов, М.В. Руденко, О.Р. Севрук, [2; 3; 5-7; 15] та ін.

Покладення на прокуратуру функції представництва в суді викликало необхідність додаткової правової регламентації даного напрямку її діяльності.

Відповідно до ст. 34 Закону України «Про прокуратуру»

(далі – Закон) завданням прокурора в судовому процесі є сприяння виконанню вимог законодавства про всебічний, повний та об'єктивний розгляд справ і постановлення судових рішень, що ґрунтуються на ньому. Згідно зі ст. 35 Закону прокурор може вступити у справу на будь-якій стадії процесу, якщо цього вимагає захист інтересів держави й суспільства, і зобов'язаний своєчасно вжити передбачених законодавством заходів до усунення його порушень, хоча б від кого вони не виходили. Прокурор має рівні права з іншими учасниками судового процесу, що дозволяє йому ефективно захищати державні інтереси. [10]

Головною відмінною особливістю прокурорського представництва є те, що воно засновано безпосередньо на Конституції України, в той час як усі інші його види здійснюються на підставі доручення, адміністративного акта, закону. І хоча

прокурорське представництво на перший погляд схоже з представництвом за законом, ця схожість не є кінцевою, оскільки Конституція становить собою Закон вищої юридичної сили, який не можна ставити на один рівень зі звичайним [13, с. 105].

Другою відмінною ознакою цього представництва є те, що воно здійснюється особливим державним органом – прокуратурою, яка не має, так би мовити, власного інтересу в розгляді справи. Це представництво особливого роду, яке введено законодавцем з метою посилення процесуальних гарантій судової форми захисту прав, свобод, законних інтересів громадян і держави. Під підставами представництва інтересів у суді розуміються умови, за наявності яких у прокурора виникають право й водночас обов'язок звернення до суду для захисту прав і законних інтересів громадянина чи держави.

При цьому Конституція України не конкретизує, коли прокурор може представляти в суді інтереси громадянина або держави, а норма ст.121 її (п.2) є відсильною, тобто зазначені випадки повинні передбачатись у відповідних законодавчих актах. Оскільки держава бере участь у численних пра-

вовідносинах, що регламентуються різними нормативними актами, конституційне положення щодо, визначених законом випадків варто розглядати як підстави представництва прокурором у суді інтересів держави.

Закон у ст.36¹ називає підстави представництва інтересів держави, вказуючи, що ними є наявність або загроза порушень економічних, політичних чи інших державних інтересів внаслідок протиправних дій (бездіяльності) фізичних чи юридичних осіб, що вчинюються у відносинах між ними або з державою [10, с. 22, 23].

Інтереси держави, представництво яких у суді здійснюється прокурором, можуть полягати в захисті загальнодержавних політичних, економічних, соціальних та інших програм, спрямованих на захист суверенітету, територіальної цілісності України, її державного кордону, гарантування державної, економічної, інформаційної й екологічної безпеки, охорону землі як національного багатства, захист прав усіх об'єктів господарювання тощо [4, с. 62, 63]. Отже, поняття «інтереси держави» є категорією оціночною і суб'єктом її оцінки є виключно прокурор. Жоден інший орган, у тому числі й суд, не має пра-

ПРОБЛЕМИ ЗАКОННОСТІ

ва його обмежувати у виконанні його функції представництва [12, с. 144].

М.В. Руденко трактує інтегреси держави, як закріплену Конституцією й законами України, міжнародними договорами, іншими правовими актами системи фундаментальних цінностей у найбільш важливих сферах життєдіяльності українського народу й суспільства (політичній, економічній, соціальній, військовій, екологічній, науково-технологічній, інформаційній та ін.) [14, с. 19].

З викладеного випливає, що соціальна цінність є основою поняття «державний інтерес». Вона охороняється правом, чинним законодавством і тому порушення інтересів держави є порушенням закону. Таким чином, коли прокурор звертається до суду із заявою про захист державних інтересів, він має не тільки вказати, в чому полягає порушення останніх, а й зробити посилання на конкретний закон, який їх охороняє.

Засобом судово-правового захисту інтересів держави є звернення прокурора з позовом до суду, яке не слід розглядати як суб'єктивне право, реалізація якого повністю залежить від особистого погляду службової особи прокуратури. Це процесуальне повноважен-

ня прокурора, яке він зобов'язаний реалізувати у разі виявлення чи отримання даних про порушення державних інтересів.

Позов прокурора має бути законним та обґрунтованим, основним при цьому повинна стати його результативність.

Позовна заява є основним документом, який є процесуальним приводом для порушення провадження, від якості якого залежить не тільки сама можливість порушення, а й суттєвою мірою результат розгляду справи. Недооцінка значимості цього приводить до серйозних, а іноді й невиправних негативних наслідків.

Конституційний Суд України у рішенні від 8 квітня 1999р. у справі №1-1/99 за конституційним поданням Вищого арбітражного суду й Генеральної прокуратури України щодо офіційного тлумачення положень ст. 2 Арбітражного процесуального кодексу підкреслив, що прокурор чи його заступник у кожному конкретному випадку з посиланням на законодавство, на підставі якого подається позов, самостійно визначає, в чому саме відбулося (чи може відбутися) порушення матеріальних чи інших інтересів держави, обґрунтовує в позовній заяві необхідність їх захисту й називає орган, уповно-

важений державою виконувати відповідні функції у спірних правовідносинах [11, с. 201].

Конструкція «орган, уповноважений державою використовувати відповідні функції у спірних відносинах», означає суб'єкта, на який державою покладено обов'язок щодо здійснення спрямованої на захист інтересів держави конкретної діяльності у відповідних правовідносинах. Таким суб'єктом може виступати орган державної влади чи орган місцевого самоврядування, якому законом надано повноваження виконувати функції виконавчої влади [11, с. 201, 202].

Прокурор, подавши в суд позов, підтримуючи його, доказуючи свої вимоги, стає процесуальним позивачем. Позивачем же матеріально-правовим є особа, в інтересах якої прокурором заявлено позов. Що стосується доказової бази по цивільному, господарському чи адміністративному судочинству, то вся діяльність прокурора має сприяти повній і всебічній оцінці доказів судом.

Хоча прокурор і є самостійним учасником процесу, проте він не перестає бути представником органу, який продовжує виконувати наглядову функцію за дотриманням Конституції й застосуванням чинних законів України, що передбачено п.9

перехідних положень Основного Закону держави.

Таке процесуальне положення прокурора зумовлено в першу чергу організаційним принципом судочинства – відправлення правосуддя тільки судом. Це виключає можливість наділення прокурора владними повноваженнями в судовому процесі. Він не вправі давати суду будь-які вказівки, визначати поведінку будь-кого. Цілеспрямований вплив на формування правового статусу прокурора в суді мають також функціональні принципи судочинства – змагальність і рівноправність сторін.

Отже, прокурор завжди представляє інтереси держави й займає самостійне процесуальне положення.

Як бачимо, помилковою є позиція тих суддів, які вимагають від прокурора замість документа, що підтверджує його повноваження в суді як представника прокуратури по конкретній справі, подання довіреності, підписаної керівником відповідної прокуратури. В такому разі прослідковується непорозуміння специфіки правового положення прокурора в суді, що призводить до механічного його прирівнення до інших учасників процесу при вирішенні конкретного питання.

Крім того, така позиція

ПРОБЛЕМИ ЗАКОННОСТІ

суду протирічить п. 11 постанови Пленуму Вищого адміністративного суду України №2 від 6 березня 2008 р. «Про практику застосування адміністративними судами окремих положень Кодексу адміністративного судочинства України під час розгляду адміністративних справ», де вказано, що в розумінні ст. 56 Закону прокурором в адміністративному судочинстві є: Генеральний прокурор України та його заступники, підпорядковані прокурори та їх заступники, старші помічники й помічники прокурора, начальники управлінь і відділів та їх заступники, старші прокурори й прокурори управлінь і відділів, які діють у межах своєї компетенції. За правилами ч. 2 ст. 58 КАС повноваження законних представників підтверджується документами, що підтверджують займану посаду [9].

Підкреслимо, що звернення з позовом до суду є однією з форм представництва прокуратурою інтересів держави.

Іншою такою формою є *участь прокурора в розгляді справ за позовами інших осіб.* При цьому обов'язковою є його участь при розгляді судами справ про стягнення коштів за рахунок Державного бюджету та звільнення від арешту майна, що стягується в доход де-

ржави.

З метою ефективного і своєчасного оперування повноваженнями по захисту в суді інтересів держави у справах за позовами інших осіб, ініціювання перегляду судових рішень у справах, розглянутих без участі прокурора, треба виявляти й відслідковувати відомості про наявність при розгляді в судах справ чи винесених судових рішень, що порушують інтереси держави й потребують застосування представницьких повноважень прокурора. Про намір вступити в розгляд справи, порушеної з ініціативи інших осіб, прокурор повинен письмово повідомити суд (згідно з вимогами наказу Генерального прокурора України № 6гн від 29 листопада 2006 р. «Про організацію представництва прокурором в суді інтересів громадянина або держави та їх захисту при виконанні судових рішень») [8, с. 329].

Третьою формою представництва інтересів держави є внесення апеляційної (касаційної) скарги на судові рішення або заяви про їх перегляд за нововиявленими чи винятковими обставинами, протестів на постанови суду в справах про адміністративне правопорушення. Така форма представництва дає змогу забезпечувати своєчасне реагування на не-

законне рішення суду в цивільних, господарських та адміністративних справах, постанови у справах про адміністративні правопорушення.

Прокурор самостійно визначає підстави для представництва в судах, форму останнього й може його здійснювати на будь-якій стадії судочинства в порядку, передбаченому процесуальним законодавством.

Економічне життя українського суспільства дуже різноманітне. В існуючій дійсності виникають економічні спори, які стосуються стратегічних інтересів держави, що мають суспільний резонанс і кількість яких постійно збільшується. Така ситуація безпосередньо пов'язана з економічною кризою в країні, чим обґрунтовується необхідність вступу прокурора у справи на захист державного інтересу.

Крім того, значення надходжень фінансових ресурсів до Державного бюджету України важко переоцінити. Від нього залежить система життєзабезпечення всієї країни. Ухилення від сплати податків, отримання незаконного чи не кон-

трольованого державою прибутку – кінцева мета практично всіх економічних і деяких посадових злочинів, що створює реальну загрозу економічній безпеці країни.

Підкреслимо, що повноваження прокурора по пред'явленню позовів у суді, пов'язаних з невиконанням (неналежним виконанням) податкових зобов'язань, – один з реальних інструментів поповнення доходної частини Державного бюджету.

Наукові дослідження з указаних проблем в основному обмежуються розглядом того чи іншого аспекту питання представництва інтересів держави, а комплексного їх вивчення на сьогодні, на жаль, бракує.

Таким чином, представництво інтересів держави в суді становить собою один з найважливіших напрямків прокурорської діяльності й виступає як своєрідною формою захисту від протиправних посягань з боку фізичних або юридичних осіб. Ця проблема потребує постійного вивчення як науковцями, так і практиками.

Список літератури: 1. Дунас Т. Шляхи вдосконалення цивільного процесуально-го законодавства щодо представництва прокурором інтересів громадянина або держави в суді // Вісн. Нац. акад. прокуратури України. – 2008. – № 4 – С. 60-65. 2. Каркач П.М. Особливості участі прокурора при розгляді в судах цивільних та адміністративних справ // Актуальні проблеми застосування Цивільного процесуального кодексу та Кодексу адміністративного судочинства: Тези доп. та наук. повід. міжнар. наук.-практ. конф. (25-26 січ. 2007 р.) – Х.: Нац. юрид. акад. України, 2007. – С. 105-108. 3. Корж В.П. Проблемні питання представництва прокурора в судовому процесі // Прокуратура. Людина. Держава. –

ПРОБЛЕМИ ЗАКОННОСТІ

2005. – № 6. – С. 65-67. 4. *Косюта М.В.* Способи правового регулювання представницької функції прокуратури України // Вісн. прокуратури. – № 4. – 2007. – С. 8-13. 5. *Косюта М.В.* Інтереси громадян і держави як предмет прокурорсько-судового представництва // Юрид. вестн. – 2001. – № 1/2. – С. 144-148. 6. Ореховський Л.А. Представництво прокурора в адміністративному судочинстві // Наук. вісн. Львів. державного ун-ту внутр. справ. – Сер. юридична. – Вип.1. – Л.: Львів. держ. ун-т внутр. справ, 2007. – С. 133-140. 7. *Прасов О.О.* Оскарження рішень, дій чи бездіяльності органів прокуратури або їх посадових осіб у порядку адміністративного судочинства: теоретичні та практичні питання // Вісн. Нац. акад. прокуратури України – № 4. – 2008. – С. 73-78. 8. Про організацію представництва прокурором в суді інтересів громадянина або держави та їх захисту при виконанні судових рішень: Наказ Генерального прокурора України від 29.11.2006 р., № 6гн // Прокуратура України / За заг. ред. *О.І.Медведька* – К.: Юрінком Інтер, 2009 – С. 327-332. 9. Про практику застосування адміністративними судами окремих положень Кодексу адміністративного судочинства України під час розгляду адміністративних справ: Пост. Пленуму Вищ. адм. суду України від 06.03.2008 р., № 2 // Офіц. сайт Верхов. Ради України [Електрон. ресурс]. – Режим доступу: <http://www.rada.gov.ua>. 10. Про прокуратуру // Закон України: від 05.11.1991 р., № 1789-XII // Відом. Верх. Ради України. – 1991. – № 53 – Ст. 793. 11. Рішення Конституційного Суду України від 08.04.1999 р., № 3 - рп/99 (справа №1-1/99) // Прокуратура України За заг. ред. *О.І.Медведька*. – К.: Юрінком Інтер, 2009. – С. 198-203. 12. Руденко М.В. Позов прокурора до господарського суду як ефективний засіб захисту порушених державних інтересів // Підпр.-во, госп.-во і право. – 2002. – № 3. – С. 19-21. 13. *Руденко М.В.* Прокурор як учасник цивільного та адміністративного процесу // Актуальні проблеми застосування Цивільного процесуального кодексу та Кодексу адміністративного судочинства: Тези доп. та наук. повід. міжнар. наук.-практ. конф. (25-26 січ. 2007 р.) – Х.: Нац. юрид. акад. України, 2007. – С. 101 - 105. 14. *Руденко Н.В.* Представительство интересов гражданина или государства в суде как функция органов прокуратуры в Украине // Прокурорская и следственная практика. – 2001. – № 2. – 105 с. 15. *Северук О.Р.* Здійснення прокуратурою представництва в адміністративному судочинстві // Вісн. Нац. акад. прокуратури України – 2008. – № 1. – С. 51-54.

ПРЕДСТАВИТЕЛЬСТВО ПРОКУРАТУРОЙ ИНТЕРЕСОВ ГОСУДАРСТВА В СУДЕ, ЕГО ОСОБЕННОСТИ И ФОРМЫ

Лелица В.В.

Проанализирована одна из конституционных функций прокуратуры. Рассмотрены задачи прокурора в судебном процессе, понятие «государственные интересы». Раскрыты отличительные черты прокурорского представительства.

Ключевые слова: участие прокурора в суде, представительство государственных интересов.

STATE INTERESTS REPRESENTATION BY THE PROSECUTOR'S OFFICE IN THE COURT AND ITS FEATURES

Lelitsa V.V.

One of the constitutional function of the Prosecutor's Office was analyzed. The author has researched a Prosecutor's tasks in the trial, a definition «state interests». Distinctive features of the Prosecutor's Office representation were opened.

Key words: a prosecutor taking part in the court, state interests representation.

Надійшла до редакції 02.02.2010р.