

УДК 347.994(477)

DOI 10.33244/2617-4154.1(5).2021.77-88

О. В. Драган,
д.ю.н., доцент
e-mail: ovdrgan2020@gmail.com
ORCID ID 0000-0002-5696-6360;
О. О. Таможня,
Університет ДФС України
e-mail: sea0803@ukr.net
ORCID ID 0000-0003-0995-0523

СУЧАСНІ ПИТАННЯ ПРЕДСТАВНИЦТВА ПРОКУРОРОМ ІНТЕРЕСІВ ДЕРЖАВИ В АДМІНІСТРАТИВНОМУ СУДОЧИНСТВІ

Окреслено актуальні питання представництва прокурором інтересів держави в адміністративному судочинстві в Україні.

Визначено правовий статус органів прокуратури відповідно до положень чинного законодавства. Зосереджено увагу на тому, що представництво прокурором інтересів держави в суді є на сьогодні одним з найефективніших видів адміністративних юрисдикційних проваджень у діяльності органів прокуратури України.

Вказано особливості представництва як виду юрисдикційної діяльності прокуратури. Зокрема, це наявність державного (суспільного) інтересу; здійснення уповноваженим державним органом на підставі закону; правоохоронний характер представництва.

Наведено відмінності прокурорського представництва та інших видів представництва: за характером, колом осіб, чий інтерес прокурор представляє, сукупністю прав і формами їхньої реалізації.

Акцентовано увагу на правових аспектах, які позбавляють прокурора права на представництво інтересів у суді. Підкреслено складність з концептуальної точки зору визначення правового статусу прокурора у сфері адміністративного судочинства.

Ключові слова: інтереси держави, представництво в адміністративному судочинстві, прокурор, органи прокуратури України.

Е. В. Драган, Е. А. Таможня. Современные вопросы представительства прокурором интересов государства в административном судопроизводстве

Определены актуальные вопросы представительства прокурором интересов государства в административном судопроизводстве в Украине.

Определен правовой статус органов прокуратуры в соответствии с положениями действующего законодательства. Сосредоточено внимание на том, что представительство прокурором интересов государства в суде является на сегодня одним из самых эффективных видов административных юрисдикционных производств в деятельности органов прокуратуры Украины.

Указано особенности представительства как вида юрисдикционной деятельности прокуратуры. В частности, это наличие государственного (общественного) интереса; осуществление уполномоченным государственным органом на основании закона; правоохранительный характер представительства.

Приведены отличия прокурорского представительства от других видов представительства: по характеру, кругу лиц, чьи интересы прокурор представляет, совокупностью прав и формами их реализации.

Акцентируется внимание на правовых аспектах, которые лишают прокурора права на представительство интересов в суде. Указано на сложность с концептуальной точки зрения определения правового статуса прокурора в сфере административного судопроизводства.

Ключевые слова: *интересы государства, представительство в административном судопроизводстве, прокурор, органы прокуратуры Украины.*

Метою статті є з'ясування змісту та характеристика адміністративно-юрисдикційних проваджень у діяльності прокуратури України, визначення їхньої правової природи встановлення особливостей.

Постановка проблеми. Останнім часом питання представництва прокурором інтересів держави у сфері адміністративного процесу набуває все більшої актуальності, оскільки зростає кількість правових спорів у сфері діяльності органів публічної адміністрації, а інтереси держави є недостатньо захищеними. Усе більшої гостроти набувають питання практичного характеру, які пов'язані із забезпеченням законності, незалежності, реалізації процесуальної самостійності в адміністративно-юрисдикційній діяльності органів прокуратури.

Представництво прокурором інтересів держави в суді є одним з найефективніших видів адміністративних юрисдикційних проваджень у діяльності органів прокуратури України. Це обумовлюється тим, що захист інтересів держави та захист прав і свобод людини і громадянина як складової конституційного інтересу держави реалізується прокуратурою саме через функцію представництва, а наразі відбуваються реформування, переформатування та суттєве звуження функцій і повноважень прокуратури, зокрема позбавлення органів прокуратури функції «загального нагляду».

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Дослідженням проблемних аспектів представництва інтересів держави в суді займалися О. Агеєв, О. Ангілогов, Ю. Дьомін, В. Кравчук, О. Колотило, О. Іщук, В. Перепелюк, М. Руденко, М. Якимчук та інші.

Особливу увагу звертають такі наукові доробки монографічного рівня, які виконані О. Шемякінін («Прокурор в адміністративно-юрисдикційних провадженнях: питання теорії та практики», 2012 р.), М. Стефанчук («Теоретико-методологічні та організаційно-правові засади реалізації прокуратурою України представницької функції», 2018 р.), Б. Васильчуком («Прокуратура як суб'єкт адміністративного права України», 2019 р.), О. Драган («Теоретико-методологічні та організаційно-правові засади участі прокурора у виконавчому провадженні», 2019 р.) та іншими авторами.

Виклад основного матеріалу. Особливістю представництва як різновиду адміністративних юрисдикційних проваджень у діяльності прокуратури є те, що кінцевим результатом цього виду проваджень є прийняття прокурором рішення про наявність чи відсутність підстав для вжиття заходів представницького характеру та внесення

відповідного процесуального документа або акта реагування (подання позовної заяви до суду, внесення апеляційної скарги, подання до суду заяви про вступ у справу тощо), що зі свого боку не є кінцевим результатом для вирішення справи в цілому та поновлення інтересу держави, оскільки рішення у справі приймається судом на підставі норм матеріального та процесуального права, оцінки поданих доказів сторонами, однією з яких є прокурор, який діє в інтересах держави [1].

У літературі виділяється кілька видів представництва: законне, офіційне, добровільне (договірне), громадське [2, с. 140]. Стосовно прокурорського представництва вказується, що таким представництвом є представництво за законом [3, с. 265], а прокурор – такий само представник у процесі, як і всі інші представники, що діють на підставі закону [4, с. 68–70].

Відповідаючи основним ознакам процесуального представництва, представництво прокурором інтересів держави в суді має певні особливості, серед яких основним є те, що воно ґрунтується безпосередньо на Конституції України, тоді як інші види представництва ґрунтуються на дорученні, адміністративному акті, законі. При цьому, незважаючи на подібність із представництвом за законом, необхідно зазначити, що ця подібність не є абсолютною, оскільки Конституція – це закон, що має найвищу юридичну силу і її не можна ставити на один рівень зі звичайним законом. Крім того, прокурорське представництво відрізняється і за іншими істотними ознаками: за своїм характером, колами осіб, чий інтерес прокурор представляє, за сукупністю прав і формами їхньої реалізації. Свою функцію органи прокуратури здійснюють самостійно, підкоряючись тільки закону та керуючись наказами і вказівками Генерального прокурора.

Представництво як особливий вид юрисдикційної діяльності прокуратури має особливості, зберігаючи водночас спільні основоположні ознаки, характерні для всіх різновидів юрисдикції в цілому:

- представництво прокурором інтересів держави в суді передбачає юрисдикційний захист суспільних відносин, обов'язковою складовою яких є державний (суспільний) інтерес;
- представництво інтересів держави здійснюється уповноваженим державним органом на підставі закону;
- правозастосовний та правоохоронний характер представництва, що передбачає відповідні чинні норми права, спрямовані на захист інтересів держави у певній сфері [1].

До специфічних особливостей цього виду юрисдикційної діяльності необхідно віднести:

- умови та підстави її здійснення, зокрема застосування повноважень та здійснення юрисдикції можливе у разі наявності порушень або загрози порушень інтересів держави та за умови, що захист цих державних інтересів не здійснює відповідний уповноважений орган (або такий орган відсутній);
- особливий процесуальний регламент вирішення питання наявності підстав для представництва інтересів держави в суді, тобто встановлений нормами законодавства порядок збирання, дослідження доказів, що підтверджують факт порушення інтересу держави, вжитих уповноваженим органом заходів, спрямованих на їх захист, дослідження доказів та їх оцінки;
- прийняття рішення про вжиття заходів представницького характеру, визначення виду акту реагування з урахуванням форм представництва, визначених ч. 6 ст. 23 Закону

України «Про прокуратуру» [5] та наказом Генерального прокурора України від 21.08.2020 № 389 [6], його підготовка та внесення [1].

Так, функція представництва інтересів держави в суді органами прокуратури України законодавчо закріплена у ст. 131-1 Конституції України [7] та стет. 2, 23–24 Закону України «Про прокуратуру» [5]. При цьому у зв'язку із внесенням змін до Конституції України на підставі Закону України «Про внесення змін до Конституції України (щодо правосуддя)» [8] Конституція України та Закон України «Про прокуратуру» містить різні формулювання цієї функції органів прокуратури. Зокрема, Конституцією України встановлено, що прокуратура здійснює «представництво інтересів держави в суді у виключних випадках і в порядку, що визначені законом», а Законом України «Про прокуратуру» зазначено, що «представництво інтересів громадянина або держави в суді вказується у випадках, визначених цим Законом». При цьому законодавчо не визначено, що означає поняття «у виключних випадках» та за наявності яких обставин чи підстав прокурор має право представляти інтереси держави в суді.

Статтею 23 Закону України «Про прокуратуру» визначено підстави представництва держави в суді. Відповідно до ч. 3 цієї статті «прокурор здійснює представництво в суді законних інтересів держави у разі порушення або загрози порушення інтересів держави, якщо захист цих інтересів не здійснює або неналежним чином здійснює орган державної влади, орган місцевого самоврядування чи інший суб'єкт владних повноважень, до компетенції якого віднесені відповідні повноваження, а також у разі відсутності такого органу» [5; 1].

Наразі чинним Кодексом про адміністративне судочинство України, а саме з ч. 4 ст. 53 та ч. 1 ст. 54 передбачено: «Прокурор, який звертається до суду в інтересах держави, в позовній чи іншій заяві, скарзі обґрунтовує, в чому полягає порушення інтересів держави, необхідність їх захисту, визначені законом підстави для звернення до суду прокурора, а також зазначає орган, уповноважений державою здійснювати відповідні функції у спірних правовідносинах. Органи та особи, які визначені у статті 53 цього Кодексу і звертаються до адміністративного суду в інтересах інших осіб, мають процесуальні права й обов'язки особи, в інтересах якої вони діють, за винятком права закінчувати справу примиренням» [9].

Прокурор користується таким самим правом з метою вирішення питання про вступ у справу за позовом (заявою) іншої особи. Крім того, Законом України «Про прокуратуру» визначено повноваження прокурора на стадії встановлення підстав представництва інтересів держави.

Так, відповідно до ч. 4 ст. 23 Закону України «Про прокуратуру»: «Виключно з метою встановлення наявності підстав для представництва інтересів держави в суді у випадку, якщо захист законних інтересів держави не здійснює або неналежним чином здійснює суб'єкт владних повноважень, до компетенції якого віднесені відповідні повноваження, прокурор має право отримувати інформацію, яка на законних підставах належить цьому суб'єкту, витребувати та отримувати від нього матеріали та їх копії» [5].

Цікавою є з цього приводу думка І. Діткевича, який зауважує, що «звернення прокурора від імені держави до адміністративного суду з позовом або позовною заявою на захист прав, свобод та інтересів інших осіб не може розглядатися представництвом ні стосовно громадянина, ні державних органів чи юридичних осіб, на користь яких прокурор заявляє вимоги в адміністративному позові, оскільки діє він у процесі, по суті, не від їх імені, а від імені держави в процесі виконання своїх службових повноважень» [10, с. 121].

Тому органи прокуратури в адміністративних провадженнях щодо представництва інтересів держави можуть виступати учасниками цих правовідносин у різних правових формах: як представник інтересів держави в особі суб'єкта владних повноважень, як позивач в інтересах держави у разі відсутності суб'єкта владних повноважень.

Існують деякі правові аспекти, які позбавляють прокурора права на представництво інтересів у суді. Особливо складним з концептуальної точки зору є визначення правового статусу прокурора у сфері адміністративного судочинства.

Верховний Суд у постанові від 06.02.2019 у справі № 927/246/18 зазначив, що «обставини дотримання прокурором установлені частинами третьою, четвертою статті 23 Закону України «Про прокуратуру» процедури, яка повинна передувати зверненню до суду з відповідним позовом, підлягають з'ясуванню судом незалежно від того, чи має місце факт порушення інтересів держави у конкретних правовідносинах, оскільки, відповідно до приписів статей 53, 174 Господарського процесуального кодексу України, недотримання такої процедури унеможливорює розгляд заявленого прокурором позову за сутністю. А відсутність у такому випадку законних підстав для представництва інтересів держави свідчить про заявлення позову особою, яка не має процесуальної дієздатності, та є підставою для залишення позову без розгляду» [11].

Питання процесуальної дієздатності прокурора під час здійснення представницьких повноважень було предметом розгляду Великої Палати Верховного Суду. Зокрема, у постанові від 26.05.2020 у справі № 912/2385/18 Суд дійшов висновку, що «процесуальна дієздатність – це здатність особисто здійснювати процесуальні права та виконувати свої обов'язки в суді. У випадку звернення прокурора з позовом до суду в інтересах держави в особі компетентного органу фактичним позивачем є держава, і саме вона набуває процесуальної дієздатності та є учасником справи. Для цілей залишення позову без розгляду процесуальна дієздатність має бути відсутня саме в учасника справи (позивача або третьої особи, яка заявляє самостійні вимоги щодо предмета спору), а не його представника. З огляду на вказане помилковим є залишення без розгляду на підставі цього припису позову, поданого прокурором в особі компетентного органу в інтересах держави, через відсутність у прокурора як представника держави процесуальної дієздатності або через відсутність у нього підстав для звернення до суду» [12].

Отже, для набуття адміністративної процесуальної правосуб'єктності у відповідному провадженні прокурор першочергово має обґрунтувати (підтвердити) підстави представництва інтересів держави і, як наслідок, після їх підтвердження судом набуває процесуальні права й обов'язки особи, в інтересах якої він діє в інтересах держави в особі відповідного уповноваженого органу або в інтересах держави самостійно як позивач.

Системний аналіз нормативного регулювання цього виду проваджень та правовозагосовної практики свідчить про існування ряду ключових проблем, які потребують подальших наукових досліджень та законодавчого врегулювання. Зокрема, аналіз статистичних даних органів прокуратури, а саме даних звітів про роботу прокурора форми № П Офісу Генерального прокурора (Генеральної прокуратури України) за 2015–2020 роки [13–18], щодо провадження з представництва інтересів держави в адміністративному судочинстві засвідчив, що за останні п'ять років кількість проваджень цього виду суттєво зменшилась, тобто спостерігається тенденція до спаду кількісних показників на цьому напрямі роботи.

Особливо відчутно спад спостерігається як у кількості справ в адміністративному судочинстві, у яких забезпечено участь прокурора, так і у кількості задоволених позовів,

розглянутих у порядку адміністративного судочинства, так і у сумі коштів, що надходять до бюджету від вирішення цих справ.

Так, кількість справ в адміністративному судочинстві, у яких прокурорами забезпечено участь, 2015 року становила – 4 342, 2016 р. – 2 108, 2017 р. – 1 514, 2018 р. – 1 059, 2019 р. – 611, 2020 р. – 270. Кількість задоволених позовів прокурорів в адміністративному судочинстві 2015 року становила – 2 576, 2016 р. – 995, 2017 р. – 728, 2018 р. – 632, 2019 р. – 466, 2020 р. – 469. Загальна сума за задоволеними позовами прокурора в адміністративному судочинстві 2015 року становила – 873 756 грн, 2016 р. – 558 631 грн, 2017 р. – 1 101 227 грн, 2018 р. – 562 631 грн, 2019 р. – 303 703 грн, 2020 р. – 337 598 грн [13–18].

Основними причинами такого значного спаду кількісних показників адміністративних юрисдикційних проваджень щодо представництва інтересів держави в адміністративному судочинстві вважаємо стали: 1) зміни, внесені до Основного закону щодо виключних випадків представництва інтересів держав; 2) реформування законодавства в частині позбавлення прокурорів повноважень щодо представництва інтересів громадян у суді; 3) складність у правозастосуванні колізійних норм адміністративно-процесуального законодавства щодо обґрунтування підстав представництва інтересів держави в суді у виняткових випадках; 4) проблематика вступу прокурора в адміністративну справу до моменту закінчення стадії підготовчого провадження; 5) ускладнення процедури отримання доказів для встановлення наявності підстав для здійснення представницьких повноважень прокурорами; 6) розширення повноважень прокурора саме у кримінальній юстиції і звуження правового статусу в адміністративно-правових відносинах, що і спричинило обмеження представницьких функцій.

У науковій літературі частим є питання щодо прирівнювання, процесуального статусу прокурора з реалізації функцій представництва інтересів держави в суді до процесуального статусу сторони у процесі. Серед аргументів є те, що прокурор, який заявив позов або вступив у справу, є насамперед суб'єктом доказування, який володіє такими самими процесуальними правами, що і суб'єкти спірних правовідносин, а також обов'язками щодо правильного визначення предмета спору та доказування своєї позиції. Як зазначає І. Озерський, під представництвом варто розуміти процесуальний спосіб реалізації державою (у цьому разі – прокуратурою) гарантованого Конституцією права на судовий захист від посягань на честь, гідність, життя, здоров'я, собисту свободу та майно, а також оспорюваних інтересів держави [19, с. 16]. Здійснюючи заходи представницької діяльності, прокурори обстоюють у судових процесах інтереси держави [20, с. 36]. Вступаючи в процес, прокурор стає його учасником і підпорядковується правилам, які регулюють права та обов'язки суб'єктів цього процесу, але цей факт є внутрішнім стосовно того, що прокурор – це насамперед представник державного органу, який виконує правозахисну функцію [21, с. 93].

На думку І. Оксенчук, «завдання прокурора при здійсненні представницької функції потребують деякої конкретизації, інакше вони збігатимуться із завданнями його участі у кримінальному провадженні, наглядку за виконанням судових рішень у кримінальних справах тощо, хоча ці функції мають зовсім іншу правову природу і предметну спрямованість, ніж представництво. З огляду на це заслуговують на увагу погляди вчених, згідно з якими завдання прокурора при здійсненні функцій представництва спрямовані на: 1) сприяння суду у виконанні вимог закону про всебічний, повний та об'єктивний розгляд справ і поставлених судових рішень, що ґрунтуються на законі; 2) захист прав і законних

інтересів громадян та інтересів держави; 3) своєчасне вжиття заходів до усунення порушень закону, від кого б вони не виходили, керуючись принципами законності, незалежності суддів, рівності фізичних та юридичних осіб перед законом і судом» [22, с. 179].

Повністю підтримуємо думку В. Шавінського, який зазначає, «що з точки зору сучасного розвитку адміністративного судочинства, керуючись актуальністю розгляду держави як учасника адміністративного процесу, видається за важливе акцентувати увагу на органах прокуратури як державній структурі, яка, відповідно до вимог чинного законодавства, наділена повноваженнями здійснення представництва інтересів держави в адміністративному суді.

Необхідність саме такого підходу обумовлена рядом факторів, ключовими з яких є такі:

- прокуратура є поліфункціональною державною інституцією, яка, відповідно до Конституції, здійснює ряд важливих загальнодержавних та загальносуспільних функцій;
- прокуратура є один з небагатьох державних органів, які, крім процесуальної можливості захисту прав, свобод та законних інтересів громадян, також захищають інтереси держави;
- реформування прокуратури, яке останнім часом активно здійснюється у державі, обумовлює необхідність підвищеної уваги до ролі та значення цього органу як учасника адміністративного судочинства;
- поєднання правоохоронної та правозахисної спрямованості в діяльності органів прокуратури» [23, с. 156].

Європейський суд з прав людини неодноразово звертав увагу на участь прокурора в суді на боці однієї зі сторін як обставину, що може впливати на дотримання принципу рівності сторін. Оскільки прокурор або посадова особа з аналогічними функціями, пропонуючи задовольнити або відхилити ... скаргу, стає противником або союзником сторін у справі, його участь може викликати в однієї зі сторін відчуття нерівності (рішення у справі «Ф.В. проти Франції» (F.W. v. France) від 31.03.2005, заява 61517/00, пункт 27).

У Рекомендаціях Парламентської Асамблеї Ради Європи від 27.05.2003 № 1604 (2003) «Про роль прокуратури в демократичному суспільстві, заснованому на верховенстві закону» [24] щодо функцій органів прокуратури, які не належать до сфери кримінального права, передбачено «важливість забезпечити, щоб повноваження і функції прокурорів обмежувалися сферою переслідування осіб, винних у скоєнні кримінальних правопорушень, і вирішення загальних завдань щодо захисту інтересів держави через систему відправлення кримінального правосуддя, а для виконання будь-яких інших функцій були засновані окремі, належно розміщені й ефективні органи».

Враховуючи викладене, з урахуванням ролі прокуратури в демократичному суспільстві та необхідності дотримання справедливого балансу у питанні рівноправності сторін судового провадження зміст пункту 3 частини першої статті 131-1 Конституції України щодо підстав представництва прокурора інтересів держави в судах не може тлумачитися розширено.

Варто погодитись з позицією В. Шавінського, відповідно до якої «реформування прокуратури України є проблемою, яку не відкидає переважна більшість науковців, що переймаються цією проблематикою, та практиків, що обізнані з функціонуванням прокуратури та правоохоронної системи держави в цілому».

У науковій фаховій літературі є багато досліджень, автори яких відстоюють точку зору, що прокуратура має бути не тільки незалежною і діяти неупереджено відповідно до точних

приписів і правил, встановлених законодавством, але й не входить до жодної з гілок влади, оскільки вона є достатньо впливовим інститутом, здатним самостійно істотно впливати на функціонування органів державної влади з метою недопущення ними порушень закону та захищати права й інтереси громадян, суспільства і держави. Одночасно всією своєю діяльністю прокуратура сприяє взаємодії гілок влади, їх узгодженому функціонуванню як єдиної державної влади. Тільки при такому підході, з таким статусом прокуратура зможе належно виконувати покладені на неї обов'язки [25; 26].

Як зазначає В. Устименко, «прокурор, який звертається до суду в інтересах держави, в позовній заяві самостійно визначає, в чому полягає порушення інтересів держави, й обґрунтовує необхідність їх захисту, а також зазначає орган, уповноважений державою здійснювати відповідні функції у спірних правовідносинах. Під час підготовки процесуальних документів прокурор повинен забезпечувати їх повноту та доцільність, додержуватися вимог закону щодо форми і змісту, підвідомчості та підсудності спорів. Посилатися на норми матеріального й процесуального права, якими регулюються відповідні правовідносини, а також долучати до позовів (заяв, подань) належні та допустимі докази. Проте він не має права укладати мирові угоди. Якщо позивачем у справі є прокурор, то в разі задоволення позову стягнення здійснюється або вчиняються інші дії на користь зазначеного прокурором стягувача, а наказ про таке стягнення видається прокурору на підставі поданої ним до суду відповідної письмової заяви або згідно з такою ж заявою прокурора надсилається стягувачу рекомендованим чи цінним листом за адресою, зазначеною в позовній заяві, або іншою адресою, вказаною прокурором» [27, с. 67].

Висновки. Згідно зі статтями 4 і 23 Закону України «Про прокуратуру» організація та діяльність прокуратури України, статус прокурорів визначаються Конституцією України, цим та іншими законами України, чинними міжнародними договорами, згоду на обов'язковість яких надала Верховна Рада України. Представництво прокурором інтересів держави в суді полягає у здійсненні процесуальних та інших дій, спрямованих на захист інтересів держави, у випадках та порядку, встановлених законом.

Аналіз положень чинного законодавства дав підстави стверджувати те, що прокурор належить до осіб, яким надано законом захищати права та інтереси інших осіб (ст. 43 та 56 ЦПК України), бути учасником процесу (ст. 53 ГПК України) та захищати інтереси інших осіб (ст. 53 КАСУ). Тому під час здійснення функцій представництва прокурор набуває процесуального статусу учасника судового процесу.

У процесі ініціювання прокурором розгляду адміністративної справи використання заходів щодо забезпечення позову та доказів є складовою успішної реалізації функцій представництва. Тому до пред'явлення позову за наявності підстав, відповідно до вимог законодавства, необхідно заявляти до суду вимоги щодо вчинення процесуальних дій щодо допиту свідків, призначення експертизи, витребування та огляду письмових або речових доказів, а у разі пред'явлення позову – про вжиття заходів забезпечення адміністративного позову шляхом зупинення дії рішення суб'єкта владних повноважень чи його окремих положень, що оскаржуються, заборони вчиняти певні дії та належним способом обґрунтовувати необхідність їх застосування.

Підбиваючи підсумки проведеного дослідження, наголошуємо, що реалізація органами прокуратури функції представництва інтересів держави в суді обумовлена визначеними КАС України повноваженнями прокурора та має на меті забезпечення законності, захисту законних інтересів осіб та держави у сфері публічно-правових відносин.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Анпілогов О. В. Правове регулювання участі прокурора в адміністративному судочинстві щодо захисту прав та свобод громадянина: автореф. дис. на здобуття наук. ступеня к.ю.н. 12.00.07. К., 2008. 20 с.
2. Чечот Д.М. Участники гражданского процесса. Москва: Госюриздат, 1960. 189 с.
3. Суботін Є.А., Черв'якова О.Б. Представницька функція прокурора. *Ідеологія державотворення в Україні: історія і сучасність*: мат-ли наук.-практ. конф., 22–23 листопада 1996 року. Київ: Генеза, 1997. С. 265–266.
4. Хаманева Н.Ю. Место и роль института омбудсмана в системе правового контроля. *Правоведение*. 1992. № 2. С. 68–70.
5. Про прокуратуру: Закон України від 03.12.2014. URL: www.zakon.rada.gov.ua (дата звернення: 12.01.2021).
6. Про організацію діяльності прокурорів щодо представництва інтересів держави в суді: наказ Генерального прокурора від 21.08.2020 № 389. URL: www.zakon.rada.gov.ua (дата звернення: 12.01.2021).
7. Конституція України: Закон України від 28.06.2004. URL: www.zakon.rada.gov.ua (дата звернення: 12.01.2021).
8. Про внесення змін до Конституції України (щодо правосуддя): Закон України. URL: www.zakon.rada.gov.ua (дата звернення: 12.01.2021).
9. Кодекс адміністративного судочинства України: Закон України. URL: www.zakon.rada.gov.ua (дата звернення: 12.01.2021).
10. Діткевич І. І. Адміністративна процесуальна правосуб'єктність прокурора в адміністративному судочинстві. *Право і безпека*. 2010. № 5. С. 120–124.
11. Постанова Верховного Суду від 06.02.2019 у справі № 927/246/18. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/79687723> (дата звернення: 12.01.2021).
12. Постанова Великої Палати Верховного Суду від 26.05.2020 у справі № 912/2385/18. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/90458902> (дата звернення: 12.01.2021).
13. Статистична інформація 2015 рік. Звіт про роботу прокурора за січень-грудень 2015 року. Форма № П. Електронний ресурс. URL: https://www.gp.gov.ua/ua/stat_n_st?dir_id=114137&libid=100820&c=edit&_c=fo# (дата звернення: 12.01.2021).
14. Статистична інформація 2016 рік. Звіт про роботу прокурора за січень-грудень 2016 року. Форма № П. URL: https://www.gp.gov.ua/ua/stat_n_st?dir_id=114137&libid=100820&c=edit&_c=fo# (дата звернення: 12.01.2021).
15. Статистична інформація 2017 рік. Звіт про роботу прокурора за січень-грудень 2017 року. Форма № П. URL: https://www.gp.gov.ua/ua/stat_n_st?dir_id=114137&libid=100820&c=edit&_c=fo# (дата звернення: 12.01.2021).
16. Статистична інформація 2018 рік. Звіт про роботу прокурора за січень-грудень 2018 року. Форма № П. URL: https://www.gp.gov.ua/ua/stat_n_st?dir_id=114137&libid=100820&c=edit&_c=fo# (дата звернення: 12.01.2021).
17. Статистична інформація 2019 рік. Звіт про роботу прокурора за січень-грудень 2019 року. Форма № П. URL: https://www.gp.gov.ua/ua/stat_n_st?dir_id=114137&libid=100820&c=edit&_c=fo# (дата звернення: 12.01.2021).
18. Статистична інформація 2020 рік. Звіт про роботу прокурора за січень-грудень 2020 року. Форма № П. URL: https://www.gp.gov.ua/ua/stat_n_st?dir_id=114137&libid=100820&c=edit&_c=fo (дата звернення: 12.01.2021).

19. Озерський І. Представництво прокурором інтересів громадян та держави в суді (психолого-правовий аспект). *Віче*. 2010. № 6. С. 15–18.
20. Василевський А. Обстоювання інтересів держави в судових процесах. *Вісник прокуратури*. 2008. № 12. С. 36–41.
21. Руденко М. Представництво прокурора в адміністративному судочинстві – новий напрям прокурорської діяльності. *Вісник прокуратури*. 2007. № 4. С. 89–96.
22. Оксенчук І. Завдання прокуратури у цивільному судочинстві: історія та перспективи розвитку. *Підприємництво, господарство і право*. 2008. № 9. С. 175–179.
23. Щавінський В. Р. Прокуратура України як представник інтересів держави в адміністративному процесі. *Право*. 2015. Випуск 30. С. 154–160.
24. Про роль прокуратури в демократичному суспільстві, заснованому на верховенстві закону: рекомендації Парламентської Асамблеї Ради Європи від 27.05.2003 № 1604. URL: [https://www.coe.int/T/r/Parliamentary_Assembly/\[Russian_documents\]/\[2003\]/Rec1604.asp](https://www.coe.int/T/r/Parliamentary_Assembly/[Russian_documents]/[2003]/Rec1604.asp) (дата звернення: 30.11.2020).
25. Грицаєнко Л. Р. Прокуратура в країнах Європи: навч. посіб. Київ: Біноватор, 2006. 130 с.
26. Морозов Е. Підстави для представництва прокурором інтересів держави в суді. URL: <https://blog.liga.net/user/emorozov/article/31299> (дата звернення: 21.08.2021).
27. Устименко В. Правова основа представництва прокурором інтересів громадянина або держави в суді. *Вісник Національної академії прокуратури України*. 2013. № 5. С. 65–68.

REFERENCES

1. Anpilohov O. V. Pravove rehuliuвання uchasti prokurora v administratyvnomu sudochynstvi shchodo zakhystu prav ta svobod hromadianyna: avtoreferat dys. k.i.u.n. 12.00.07. K. 2008. 20 s.
2. Chehot D. M. Uchastnyky hrazhdanskoho protsessa. Moskva: Hosiuryzdat, 1960. 189 s.
3. Subotin Ye. A., Chervyakova O.B. Predstavnytska funktsiia prokurora. Ideolohiia derzhavotvorennia v Ukraini: istoriia i suchasnist: Mat-ly nauk.-prakt. konf. 22–23 lystopada 1996 roku. Kyiv: Heneza, 1997. S. 265–266.
4. Khamaneva N.Iu. Mesto y rol ynstytuta ombudsmena v systeme pravovoho kontroliia. Pravovedenye. 1992. № 2. S. 68–70.
5. Pro prokuraturu: Zakon Ukrainy vid 03.12.2014. Elektronnyi resurs. URL: www.zakon.rada.gov.ua (data zvernennia: 12.01.2021 r.)
6. Pro orhanizatsiiu diialnosti prokuroriv shchodo predstavnytstva interesiv derzhavy v sudi. Nakaz Heneralnoho prokurora vid 21.08.2020 № 389. Elektronnyi resurs. URL: www.zakon.rada.gov.ua (data zvernennia: 12.01.2021).
7. Konstytutsiia Ukrainy: Zakon Ukrainy vid 28.06.2004. Elektronnyi resurs. URL: www.zakon.rada.gov.ua (data zvernennia: 12.01.2021).
8. Zakon Ukrainy «Pro vnesennia zmin do Konstytutsii Ukrainy (shchodo pravosuddia)». Elektronnyi resurs. URL: www.zakon.rada.gov.ua (data zvernennia: 12.01.2021).
9. Kodeks administratyvnoho sudochynstva Ukrainy: Zakon Ukrainy. Elektronnyi resurs. URL: www.zakon.rada.gov.ua (data zvernennia: 12.01.2021).

10. Ditkevych I. I. Administratyvna protsesualna pravosubiektnist prokurora v administrativnomu sudochynstvi. Pravo i bezpeka. 2010. № 5. S. 120–124.
11. Postanova Verkhovnoho Sudu vid 06.02.2019 u spravi № 927/246/18. Elektronnyi resurs. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/79687723> (data zvernennia: 12.01.2021).
12. Postanova Velykoi Palaty Verkhovnoho Sudu vid 26.05.2020 u spravi № 912/2385/18. Elektronnyi resurs. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/90458902> (data zvernennia: 12.01.2021).
13. Statystychna informatsiia 2015 rik. Zvit Pro robotu prokurora za sichen-hruden 2015 roku. Forma № P. Elektronnyi resurs. URL: https://www.gp.gov.ua/ua/stat_n_st?dir_id=114137&libid=100820&c=edit&_c=fo# (data zvernennia: 12.01.2021).
14. Statystychna informatsiia 2016 rik. Zvit Pro robotu prokurora za sichen-hruden 2016 roku. Forma № P. Elektronnyi resurs. URL: https://www.gp.gov.ua/ua/stat_n_st?dir_id=114137&libid=100820&c=edit&_c=fo# (data zvernennia: 12.01.2021).
15. Statystychna informatsiia 2017 rik. Zvit Pro robotu prokurora za sichen-hruden 2017 roku. Forma № P. Elektronnyi resurs. URL: https://www.gp.gov.ua/ua/stat_n_st?dir_id=114137&libid=100820&c=edit&_c=fo# (data zvernennia: 12.01.2021).
16. Statystychna informatsiia 2018 rik. Zvit Pro robotu prokurora za sichen-hruden 2018 roku. Forma № P. Elektronnyi resurs. URL: https://www.gp.gov.ua/ua/stat_n_st?dir_id=114137&libid=100820&c=edit&_c=fo# (data zvernennia: 12.01.2021).
17. Statystychna informatsiia 2019 rik. Zvit Pro robotu prokurora za sichen-hruden 2019 roku. Forma № P. Elektronnyi resurs. URL: https://www.gp.gov.ua/ua/stat_n_st?dir_id=114137&libid=100820&c=edit&_c=fo# (data zvernennia: 12.01.2021).
18. Statystychna informatsiia 2020 rik. Zvit Pro robotu prokurora za sichen-hruden 2020 roku. Forma № P. Elektronnyi resurs. URL: https://www.gp.gov.ua/ua/stat_n_st?dir_id=114137&libid=100820&c=edit&_c=fo (data zvernennia: 12.01.2021).
19. Ozerskyi I. Predstavnytstvo prokurorom interesiv hromadian ta derzhavy v sudi (psykholoho-pravovyi aspekt). Viche. 2010. № 6. S. 15–18.
20. Vasylevskyi A. Obstoiuvannia interesiv derzhavy v sudovykh protsesakh. Visnyk prokuratury. 2008. № 12. S. 36–41.
21. Rudenko M. Predstavnytstvo prokurora v administrativnomu sudochynstvi – novyi napriam prokurorskoï diialnosti. Visnyk prokuratury. 2007. № 4. S. 89–96.
22. Oksenchuk I. Zavdannia prokuratury u tsyvilnomu sudochynstvi: istoriia ta perspektyvy rozvytku. Pidpriemnytstvo, hospodarstvo i pravo. 2008. № 9. S. 175–179.
23. Shchavinskyi V. R. Prokuratura Ukrainy yak predstavnyk interesiv derzhavy v administrativnomu protsesi. Pravo. Vypusk 30, 2015. S. 154–160.
24. Rekomendatsii Parlamentskoi Asamblei Rady Yevropy «Pro rol prokuratury v demokratychnomu suspilstvi, zasnovanomu na verkhovenstvi zakonu» vid 27.05.2003 № 1604. Elektronnyi resurs. URL: [https://www.coe.int/T/r/Parliamentary_Assembly/\[Russian_documents\]/\[2003\]/Rec1604.asp](https://www.coe.int/T/r/Parliamentary_Assembly/[Russian_documents]/[2003]/Rec1604.asp) (data zvernennia: 30.11.2020).
25. Hrytsaienko L. R. Prokuratura v krainakh Yevropy: navch. posib. Kyiv: Binovator, 2006. 130 s.
26. Morozov E. Pidstavy dlia predstavnytstva prokurorom interesiv derzhavy v sudi. Elektronnyi resurs. URL: <https://blog.liga.net/user/emorozov/article/31299> (data zvernennia: 21.08.2021).

27. Ustymenko V. Pravova osnova predstavnytstva prokurorom interesiv hromadianyna abo derzhavy v sudi. Visnyk Natsionalnoi akademii prokuratury Ukrainy. 2013. № 5. S. 65–68.

E. V. Dragan, E. A. Tamozhnia. Current issues of representation of the state interests by the prosecutor in administrative judiciary

The prosecution bodies is a state structure, which in accordance with the requirements of current legislation is empowered to represent the interests of the state in the administrative court.

The issue of representation by the prosecutor of the interests of the state in the administrative process is very relevant today. The number of legal disputes in the sphere of activity of public administration bodies is growing, and the interests of the state are insufficiently protected. Representation of the state's interests in court by a prosecutor is currently one of the most effective types of the administrative jurisdictional proceedings in the activities of the prosecution bodies of Ukraine.

Representation as a special type of jurisdictional activity of the prosecutor's office has peculiarities. In particular, it is the presence of state (public) interest; implementation by an authorized state body on the basis of law; law enforcement nature of the mission.

Prosecutorial representation differs from other types of representation in essential features: In its nature, in the circles of persons whose interests the prosecutor represents, in the set of rights and forms of their implementation. The prosecution bodies perform its function independently, obeying only the law and following the orders and instructions of the Prosecutor General.

The prosecution bodies in administrative proceedings as for representing the interests of the state may act as participants in these legal relations in various legal forms: As a representative of the interests of the state in the person of the subject of power, as a plaintiff in the interests of the state in the absence of the subject of power.

There are some legal aspects that deprive the prosecutor of the right to represent interests in court. Determining the legal status of a prosecutor in the field of administrative proceedings is particularly difficult from a conceptual point of view.

In order to acquire administrative procedural legal personality in the relevant proceedings, the prosecutor must firstly substantiate (confirm) the grounds for representing the interests of the state and as a result, after confirmation by the court, acquires procedural rights and obligations of the person in whose interests he acts (as the person of the relevant authorized body or in the interests of the state independently as a plaintiff).

Key words: interests of the state, representation in administrative proceedings, prosecutor, prosecution bodies of Ukraine.

Стаття надійшла до редколегії 1 березня 2021 року