

ПИТАННЯ РОЗВИТКУ ОКРЕМИХ ГАЛУЗЕЙ ТА ІНСТИТУТІВ УКРАЇНСЬКОГО ЗАКОНОДАВСТВА І НАУКИ

УДК 346.9 : 343.163

Аносов Д. О., прокурор з нагляду за додержанням законів у транспортній сфері Харківської області, юрист 3-го класу

Представницька діяльність прокурора у справах під час державних закупівель у суді першої інстанції та при перегляді справ даної категорії

У статті визначені основні критерії підготовки прокурора до участі у суді першої інстанції щодо закупівель товарів, робіт і послуг за державні кошти, безпосередньої участі у суді та при перегляді справ даної категорії.

Ключові слова: прокурор, суд, державні закупівлі, представницька діяльність.

В статье рассмотрены основные критерии подготовки прокурора к участию в суде первой инстанции по закупкам товаров, работ и услуг за государственные средства, непосредственного участия в суде и при пересмотре дел данной категории.

Ключевые слова: прокурор, суд, государственные закупки, представительская деятельность.

The article shows the main criteria of prosecutor preparation for participation in the trial court on procurement of goods, works and services for public funds, participation in court cases and in reviewing cases of this category.

Keywords: prosecutor, court, public procurement, representative activities.

Актуальність теми дослідження. На сучасному етапі розвитку України надзвичайно важливого значення набуває раціональне використання державних коштів, оскільки державний бюджет відіграє важливу роль в перерозподілі ресурсів відповідно до суспільних інтересів. За допомогою бюджетної політики здійснюється цільове спрямування коштів на програми, які мають велике значення для суспільства: витрати на утримання державних органів, оборону, соціальний захист, науку і освіту, неприбуткові стратегічно важливі виробництва тощо.

Водночас, як свідчить прокурорська практика, існують випадки нераціонального використання, а іноді й вчинення злочинних дій (розкрадання, привласнення тощо) бюджетних коштів при проведенні державних закупівель.

Отже, розв'язання зазначених проблем вимагає певних теоретичних досліджень, узагальнення практики, осмислення відповідного правового регулювання.

Стан дослідження проблеми. Вагомий внесок у розробку поняття «інститут представництва», його місця в правовій державі, цивільному, адміністративному, господарському та кримінальному провадженнях, в основному у контексті з іншими, близькими за тематикою дослідженнями, належить таким вченим-юристам: М. Абрамову, М. Бородіну, Г. Васильєву, В. Долежану, І. Козякову, М. Мичку, М. Руденку, В. Сапункову, Є. Суботіну, С. Фурсі, О. Червяковій, О. Хавіну, П. Шумському та іншим.

Метою дослідження є визначення особливостей підготовки прокурора до участі у суді першої інстанції щодо державних закупівель і при перегляді справ даної категорії.

Виклад основного матеріалу. Згідно зі ст. 23 Закону України "Про прокуратуру" підставою для представництва інтересів держави є 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 [3].

Для успішної реалізації прокурором представницьких повноважень необхідно чітко встановити склад правопорушення, а саме: які норми закону чи підзаконного акта порушено, особу (осіб) порушників, суму збитків, що заподіяні державі, причинно-наслідковий зв'язок між ними [4].

Закон України «Про прокуратуру» [3] надає право прокурору при вивченні питання про законність проведення конкретної закупівлі товарів, робіт чи послуг витребувати від органів державної влади, органів місцевого самоврядування, військових частин, державних підприємств, установ та організацій рішення, розпорядження, інструкції, накази та інші акти і документи, одержувати інформацію про стан законності і заходи щодо її забезпечення, мати доступ до відповідних інформаційних баз даних державних органів.

Для одержання прокурором документів, винесення постанови про проведення перевірки не вимагається. Витребування таких документів здійснюється з метою вирішення питання про вжиття цивільно-правових заходів в порядку ст. 23 Закону України «Про прокуратуру» [3] і за своєю суттю не є перевіркою. Дані дії носять характер досудової підготовки матеріалів та полягають у зборі доказової бази в обґрунтування позовних вимог у суді [4]. Відповідно до ст.33 ГПК України кожна сторона, у тому числі прокурор, повинна довести ті обставини, на які вона посилається як на підставу своїх вимог і заперечень [1].

Згідно з вимогами пункту 6 наказу Генерального прокурора України №6гн-2012 року прокурорів зобов'язано при підготовці процесуальних документів забезпечувати їх повноту та обґрунтованість, додержуватися вимог закону щодо форми і змісту, підвідомчості та підсудності спорів. Посилатися на норми матеріального і процесуального права, якими регулюються відповідні правовідносини, а також долучати до позовів (заяв, подань) належні та допустимі докази. Дотримуватися визначеної законом процедури направлення позовів (заяв, подань) до суду[5].

З огляду на це, у процесі підготовки матеріалів для заявлення позову прокурору необхідно:

- 1) опрацювати законодавство, яке регулює спірні правовідносини, ознайомитись із судовою практикою щодо розгляду позовів окремих категорій, постановами і роз'ясненнями пленумів Верховного Суду України та вищих спеціалізованих судів, за необхідності – нормами міжнародного права, ратифікованими Україною [4];
- 2) визначитись із позивачем та відповідачем за позовом [4];
- 3) визначитись із правовою позицією у справі (предмет, підстави та зміст позову) [4];
- 4) визначитись із доказами у справі [4];
- 5) скласти текст позовної заяви [4];
- 6) вжити передбачених законом заходів до забезпечення позову [4].

Посилання на законодавство слід робити у вигляді конкретних положень закону. До цього іноді на практиці ставляться формально, тоді як це питання є важливим і може негативно позначитись на розгляді справи. Тому прокурору важливо точно визначитись

щодо норм матеріального і процесуального права, на підставі яких подається позов, і навести їх у позовній заяві.

Слід мати на увазі, що неправильне застосування норм матеріального та процесуального законодавства є підставою для відмови у задоволенні заявлених прокурором вимог.

Готуючи позов, прокурору необхідно перевірити, чи регулює відповідний закон спірні правовідносини, чи не скасовано дію цього закону або його окремих положень, ознайомитись із судовою практикою щодо розгляду даної категорії спорів, у тому числі шляхом використання даних Єдиного державного реєстру судових рішень [4].

У випадку суперечностей між нормами процесуального чи матеріального права, які підлягають застосуванню при розгляді та вирішенні справи, застосовуються норми, що мають вищу юридичну силу.

Правильне визначення прокурором сторін позовної заяви має важливе значення для подальшої перспективи її судового розгляду. Так, ст. 24 ГПК України передбачена можливість за згодою позивача замінити неналежного відповідача тією особою, яка повинна відповідати за позовом [1].

Проте якщо прокурор звернувся в інтересах неналежного позивача, тобто особи, яка не має права вимоги, процесуальна можливість його заміни законодавством взагалі не передбачена, у зв'язку з чим суд залишає позов прокурора без задоволення [4].

Необхідно враховувати, що у ході розгляду справи позивач може відмовитись від позову, заявленого в його інтересах прокурором. Однак, відмова позивача від позову, поданого прокурором в інтересах держави, не позбавляє прокурора права підтримувати позов і вимагати вирішення спору по суті [1; ст. 29]. Суд не приймає відмову позивача від позову, якщо ці дії суперечать закону або порушують права, свободи чи інтереси.

Вимоги щодо зазначення у позові даних про сторони викладено у відповідних положеннях процесуального кодексу, які стосуються форми та змісту позовної заяви, зокрема, ст. 54 ГПК України [1].

Встановлення доказів, необхідних для обґрунтування позовних вимог, з точки зору їх належності та допустимості, доведення за їх допомогою підстав позову є найбільш відповідальним напрямом в роботі прокурора по підготовці позову, тому у ході підготовки позову важливим є правильно визначитись із доказовою базою [4].

Доказами у справі є будь-які фактичні дані, на підставі яких суд у визначеному законом порядку встановлює наявність чи відсутність обставин, на яких ґрунтуються вимоги і заперечення сторін, а також інші обставини, які мають значення для правильного вирішення спору [1; ст. 32].

Кожна сторона повинна довести ті обставини, на які вона посилається як на обґрунтування своїх вимог та заперечень, надавши відповідні докази. Проте докази приймаються судом з урахуванням їх належності та допустимості. Належність доказів означає, що суд приймає тільки ті докази, які мають значення для справи. Допустимість доказів означає, що обставини справи, які відповідно до законодавства мають бути підтверджені певними засобами доказування, не можуть підтверджуватись іншими засобами [4].

Неповнота матеріалів, невжиття ще на стадії підготовки позову заходів до встановлення всіх обставин виявленого порушення та надання належних доказів в обґрунтування вимог, що заявляються, є причинами для залишення їх без задоволення з підстав недоведеності [4].

У значній кількості випадків суди відмовляють з підстав недоведеності у задово-

ленні тих позовів, які заявляються на підставі матеріалів контролюючих органів. Причиною цього нерідко є формальне ставлення прокурорів до підготовки цих позовів.

Прокурорам необхідно звертати увагу на повноту наданих матеріалів, їх обґрунтованість та відповідність вимогам законодавства. За наявності неповно проведених контролюючими органами перевірок ініціювати проведення додаткових, а за необхідності – вирішувати питання щодо притягнення до відповідальності винних посадових осіб контролюючих органів [4].

У позовних заявах доцільно ставити питання про забезпечення позову, якщо нежиття таких заходів може ускладнити чи зробити неможливим виконання рішення суду.

При прийнятті рішення про пред'явлення позову прокурорам слід оцінювати насамперед повноту та своєчасність заходів до усунення порушень, стягнення збитків, які вжито державними органами, зокрема підрозділами державної фінансової інспекції на місцях, самими замовниками.

Під час застосування представницьких повноважень не потрібно допускати підміни органів державної влади, органів місцевого самоврядування та державного нагляду (контролю), а також інших органів, яким законом надано право захищати інтереси громадян та держави в суді [4].

У разі виявлення бездіяльності уповноваженого органу державного нагляду (контролю) одночасно із заходами представницького характеру вживати відповідні заходи прокурорського реагування щодо притягнення винних осіб до різних видів відповідальності [5; п.п. 5, 5.1].

З метою ефективного захисту майнових інтересів держави в судовому порядку прокурорам слід застосовувати увесь спектр повноважень, передбачений законодавством, зокрема ст. 16 ЦК України [2].

Представницька діяльність прокурорів з питань захисту інтересів держави у сфері державних закупівель не обмежується пред'явленням позовів. Значне місце в ній належить безпосередній участі в розгляді справ як за позовами прокурора, так і в інших випадках, коли це передбачено законом або коли цього потребує захист державних інтересів.

Прокурор може вступити в справу на будь-якому етапі розгляду, якщо цього вимагає захист інтересів держави.

Згідно положень ст. 23 Закону України «Про прокуратуру» прокурор може вступити в справу на будь-якому етапі розгляду, якщо цього вимагає захист інтересів держави, але виключно після підтвердження судом підстав для представництва. Прокурор зобов'язаний попередньо, до звернення до суду, повідомити про це громадянина та його законного представника або відповідного суб'єкта владних повноважень. У разі підтвердження судом наявності підстав для представництва прокурор користується процесуальними повноваженнями відповідної сторони процесу. Наявність підстав для представництва може бути оскаржена громадянином чи її законним представником або суб'єктом владних повноважень [3].

Про свою участь у справі прокурор повідомляє суд письмово, обґрунтовуючи підстави для представництва інтересів держави. За кожною також заявою заводиться наглядове провадження, яке повинне містити позовну заяву, заяву про вступ, копії основних документів, якими обґрунтовуються доводи учасників процесу, відзив та заперечення на позовну заяву, копії судових рішень [4].

Готуючись до участі в процесі, прокурор повинен бути добре обізнаним з правовою

базою, яка стосується конкретного спору, й досконало володіти доказовими матеріалами.

Вивчаючи справу, слід перевіряти наявність усіх реквізитів і виконання всіх вимог щодо форми та змісту позовної заяви. У судовому процесі прокурор повинен принципово й аргументовано відстоювати свою позицію, підкріплюючи її правовою базою з посиланням на конкретні докази та аркуші справи. Про вивчення матеріалів справи та підготовку до участі в процесі необхідно складати довідку, яка повинна містити в собі також і тези промови прокурора в судових дебатах. Зазначена довідка долучається до наглядового провадження [4].

У разі прийняття судом рішення, яке суперечить закону, керівником прокуратури приймається остаточне рішення про доцільність подання апеляційної скарги.

У разі направлення скарги, заяви до апеляційного (касаційного) суду, призначення справи до розгляду невідкладно повідомляти про це прокурора, який має забезпечувати участь, та надсилати йому копії основних матеріалів наглядового провадження. У випадках перебування у провадженні судів інших справ, результати розгляду яких можуть вплинути на вирішення справи за участю прокурора, забезпечити контроль за їх рухом. За наявності підстав вживати або ініціювати відповідні заходи представницького характеру [4].

У разі, якщо апеляційна скарга подана прокурором після закінчення строків, установлених ст. 93 ГПК України [1] (10 днів на рішення та 5 днів на ухвалу суду), вона повертається йому, якщо суд апеляційної інстанції за його заявою не знайде підстав для поновлення строку, про що виноситься ухвала.

У даному випадку до апеляційної скарги необхідно додати копію поштового конверта з відміткою про направлення або інші докази, що підтверджують факт отримання рішення суду [4].

Якщо в апеляційній скарзі наводяться нові докази, які не були надані до суду першої інстанції, то в ній зазначається причина, з якої ці докази не були надані.

Після отримання постанови суду апеляційної інстанції про відмову в задоволенні апеляційної скарги проводиться її аналіз, після чого приймається рішення про доцільність оскарження постанови апеляційної інстанції в касаційному порядку [4].

Нововиявлені обставини за своєю юридичною суттю є фактичними даними, що в уста-новленому порядку спростовують факти, які було покладено в основу судового рішення. Ці обставини мають бути належним чином засвідчені. Не можуть вважатись нововиявленими обставини, що встановлюються на підставі доказів, які не були своєчасно подані сторонами [4].

Прокурорське реагування не обмежується лише позовною роботою, участю, оскарженням незаконних судових рішень, а, за наявності підстав повинне супроводжуватись ініціюванням дисциплінарної, кримінальної відповідальності судді та порушенням питання про звільнення судді з посади за порушення присяги.

Висновки. Становлення правової держави залежить від успішного виконання прокуратурою конституційних функцій, а тому на сьогодні виникає об'єктивна потреба у зміцненні інституту представництва в органах прокуратури.

Тому, щоб зміцнити діяльність органів прокуратури щодо представництва інтересів держави у сфері закупівель товарів, робіт та послуг за державні кошти, необхідно забезпечити належне інформаційне забезпечення, достатню та безколізійну нормативно-правову базу регулювання державних закупівель товарів, робіт, послуг за державні кошти та представницької діяльності прокуратури в зазначеній сфері.

ЛІТЕРАТУРА:

1. Господарський процесуальний кодекс України від 06.11.1991 № 1798-XII // ВВРУ. — 1992. - № 6. — ст. 56.
2. Цивільний кодекс України від 16.01.2003 № 435-IV // ВВРУ — 2003. Ч № 40. — ст. 356.
3. Про прокуратуру: Закон України від 14.10.2014 № 1697-VII // ВВРУ. — 2015. Ч № 2-3. — ст. 12.
4. Представництво прокурором інтересів держави у сфері закупівель товарів, робіт і послуг за державні кошти // Методичні рекомендації Генеральної прокуратури України та Національної академії прокуратури України. — 2013. — с. 37. — Електронний ресурс: http://www.gp.gov.ua/ua/other_normative_acts.html
5. Про організацію роботи органів прокуратури щодо представництва інтересів громадянина або держави в суді та їх захисту при виконанні судових рішень: наказ Генерального прокурора України від 28.11.2012 № 6гн // Генеральна прокуратура України [Електронний ресурс]. — режим доступу: <http://www.gp.gov.ua>

УДК 342.951

Євдокіменко С. А., здобувач кафедри
загальноправових дисциплін факультету
права та масових комунікацій ХНУВС

Щодо реалізації повноважень військових прокуратур при здійсненні нагляду за додержанням законів органами, які проводять ОРД та досудове слідство

Розглянуті особливості реалізації повноважень військових прокуратур при здійсненні нагляду за додержанням законів органами, які проводять ОРД та досудове слідство. Вказано на необхідність чіткого визначення об'єкта та предмета прокурорського нагляду у цій сфері як засобу його ефективності. Визначена потреба у належному методичному супроводженні цього напрямку наглядової діяльності військових прокуратур.

Ключові слова: військова прокуратура, здійснення нагляду, законність, досудове слідство.

Рассмотрены особенности реализации полномочий военных прокуратур при осуществлении надзора за соблюдением законов органами, которые проводят ОРД и досудебное следствие. Указано на необходимость четкого определения объекта и предмета прокурорского надзора в этой сфере как средства его эффективности. Определена потребность в соответствующем методическом сопровождении этого направления надзорной деятельности.

Ключевые слова: военная прокуратура, осуществление надзора, законность, досудебное следствие.

The features of the exercise of powers of military prosecutors' offices in supervising the observance of laws by bodies that conduct pre-trial investigation and the OSA. The need to clearly define the object and subject of prosecutorial supervision in this area means its effectiveness. It needs of appropriate methodological support of this direction of supervisory activity.

Keywords: military prosecutor, supervision, rule of law, pre-trial investigation.

Актуальність теми. Закріплення в ст. 121 Конституції України статусу прокуратури як єдиної системи органів державної влади, на яку покладено виконання низки специфічних функцій, пов'язується із тим, що її функціонування становить самостійний