



А. В. Гусарова
аспірант Національної академії
прокуратури України (м. Київ)

УДК 347.91/95

ДИСКУСІЙНІ ПИТАННЯ ВСТУПУ ПРОКУРОРА В РОЗГЛЯД ОКРЕМИХ КАТЕГОРІЙ ЦИВІЛЬНИХ СПРАВ СУДОМ

Розглядаються особливості вступу прокурора в розгляд окремих категорій цивільних справ, що розглядається судом першої інстанції. Робляться пропозиції щодо внесення доповнень до чинного законодавства. Висловлюється авторська позиція щодо вступу у справу з метою захисту необмеженого кола осіб.

Ключові слова: представницька функція прокуратури, вступ у справу, захист прав необмеженого кола осіб.

У сучасній теорії прокурорської діяльності одним із найменш розроблених аспектів є питання вступу прокурора у справу, відкриту судом за заявою інших осіб. Вступ прокурора у справу в порядку цивільного судочинства має чи не найбільш розповсюджені випадки, що пов'язано, перш за все, із реалізацією прокурором представницької функції та повноважень щодо захисту інтересів осіб. Цьому також сприяє і велике коло соціально незахищених верств населення, низький рівень матеріальної спроможності, а також низька юридична обізнаність. Не випадково за таких обставин існує наукова позиція багатьох вчених та практиків щодо важливості та необхідності функції прокурорського представництва [1, с. 35, 36; 2, с. 42, 43; 3, с. 25-27; 4, с. 54, 55; 5, с. 61, 63; 6, с. 50; 7, с. 55], хоча існують і протилежні точки зору [8, с. 6; 9, с. 53, 54; 10, с. 67]. Такі обставини визначають постановку викладених у даній роботі проблем у загальному вигляді та їх зв'язок із важливими науковими та практичними завданнями реалізації представницької функції прокуратури.

Поряд з цим аналіз законодавства та наукових джерел дозволяє зробити висновок про дискусійність окремих питань вступу прокурора в деякі категорії цивільних справ, порушених за заявою інших осіб. Тому завданням цієї статті є дослідження процедури вступу у деякі категорії цивільних справ, що розглядаються судом.

Відповідно до ч. 2 ст. 36¹ Закону України "Про прокуратуру", підставою представництва у суді інтересів громадянина є його неспроможність через фізичний чи матеріальний стан, похилий вік або з інших поважних причин самостійно захистити свої порушені чи оспорювані права або реалізувати процесуальні повноваження, а інтересів держави — наявність порушень або загрози порушень економічних, політичних та інших державних інтересів внаслідок протиправних дій (бездіяльності) фізичних або юридичних осіб, що вчиняються у відносинах між ними або з державою.

Прокурор самостійно визначає підстави для представництва у судах, форму його здійснення і може здійснювати представництво в будь-якій стадії судочинства в порядку, передбаченому процесуальним законом (ч. 5 ст. 36¹ Закону України "Про прокуратуру"). Метою вступу прокурора у справу, порушену судом за зверненням іншої особи (як і метою представництва як конституційної функції), є захист прав і законних інтересів громадян або держави в суді, їх поновлення шляхом реального виконання постановлених судом рішень.

Право вступу прокурора у справу, порушену за зверненням іншої особи в порядку цивільного судочинства передбачається ст. 45 ЦПК України. Так, відповідно до вказаної



норми, у випадках, встановлених законом, Уповноважений Верховної Ради України з прав людини, прокурор, органи державної влади, органи місцевого самоврядування, фізичні та юридичні особи можуть звертатися до суду із заявами про захист прав, свобод та інтересів інших осіб, або державних чи суспільних інтересів та брати участь у цих справах. Термін “суспільний інтерес” з’являється також у ч. 2 ст. 3 ЦПК України і породжує думки науковців, відповідно до яких вказане поняття прямо кореспондує зі ст. 36¹ Закону України “Про прокуратуру”, якою визначено як одну із форм прокурорського представництва — звернення до суду з позовами або заявами про захист прав і свобод невизначеного кола осіб [11, с. 20; 6, с. 50]. З цією думкою автор погоджується, однак її застосування на практиці є проблематичним через невизначеність поняття “суспільний інтерес” та відсутність узагальненої судової практики. Під “захистом необмеженого кола осіб” розуміють захист загальних інтересів фізичних осіб, коли встановлення їх точної кількості не потрібно. Позов прокурора в інтересах необмеженого кола осіб розглядається як справа, яка представляє публічний інтерес, в якому немає суб’єкта матеріального правовідношення (конкретного позивача) [12, с. 6, 8]. Що ж стосується вирішення питання про представництво прокурором інтересів невизначеного кола осіб, то на це неодноразово зверталась увага у наукових публікаціях [13, с. 105]. Дане питання є актуальним, оскільки необхідність заявлення позовів в інтересах необмеженого кола осіб (суспільних інтересів) особливо важливе і дозволить поновити або уникнути їх порушень в разі порушення екологічного законодавства або видання незаконних актів чи рішень органами місцевого самоврядування щодо надання або позбавлення пільг окремих категорій громадян, незаконного розпорядження бюджетними коштами та ін. [14, с. 20, 21; 15, с. 8]. Не вдаючись до детальної оцінки необхідності передбачити право прокурора на представництво необмеженого кола осіб, погодимось з думкою вчених та практиків, які підтримують необхідність та можливість захисту прокурором інтересів неперсоніфікованого кола осіб [16, с. 63; 17, с. 11; 18, с. 16, 17; 19, с. 16].

Оскільки інтереси невизначеного кола осіб законодавцем, як об’єкти прокурорського захисту, в цивільному процесі не визначені, вважаємо реалізацію такого права прокурора на практиці неможливим. На даному етапі, враховуючи норми чинного законодавства, прокурор здійснює у суді представництво інтересів лише громадянина або держави в порядку, встановленому ЦПК та законами України, і може здійснювати представництво на будь-якій стадії цивільного процесу.

Закріплюючи право прокурора на вступ у справу, ЦПК України не містить норм, якими було б встановлено процесуальний порядок такого вступу, на що звертається увага у наукових публікаціях [11, с. 21, 22]. Разом з тим слід зауважити, що такий порядок визначено нормами ГПК України. Ст. 29 вказаного Кодексу зобов’язує прокурора про свою участь у вже порушеній справі повідомляти господарський суд письмово, а в судовому засіданні — також і усно. Про оформлення вступу прокурора у справу, порушену за позовом іншої особи йдеться і в наказах Генерального прокурора України. Там зазначено, що про намір вступити у розгляд справи, порушеної з ініціативи інших осіб, прокурор має повідомляти суд письмово.

Погоджуючись з думкою вчених про необхідність нормативного закріплення процедури вступу прокурора у розпочату цивільну справу [20, с. 42], вважаємо аргументувати таку можливість наступним. По-перше, чітке визначення процесуального оформлення вступу виключить можливі випадки необґрунтованої відмови суду у допуску прокурора до справи при її провадженні в суді. По-друге, процесуальне закріплення порядку вступу прокурора у справу сприятиме чіткості і однозначності практичної діяльності. По-третє, обґрунтування необхідності доповнення ЦПК України відповідною нормою полягає в тому, що ч. 1 ст. 45 Кодексу визначено можливість звернення прокурора до суду із заявами про захист прав, свобод та інтересів інших осіб, або державних чи суспільних інтересів та брати участь у цих справах у випадках, визначених законом. Такі випадки вказані у ч. 2 ст. 36 Закону України “Про прокуратуру”, яка в якості підстави представництва інтересів громадянина в суді визначає його неспроможність



через фізичний чи матеріальний стан, похилий вік або з інших поважних причин самостійно захистити свої порушені чи оспорювані права або реалізувати процесуальні повноваження; інтересів держави — у наявності порушень або загрози порушень економічних, політичних та інших державних інтересів. Відсутність підстав для представництва, звичайно, позбавляє прокурора права вступу у справу. З урахуванням того, що «інтереси держави» є оціночним поняттям, прокурор у кожному конкретному випадку самостійно визначає (з посиланням на законодавство, на підставі якого подає позовну заяву), у чому саме полягає чи може полягати порушення матеріальних або інших інтересів держави, обґрунтовує у позовній заяві необхідність їх захисту і визначає орган, уповноважений державою здійснювати відповідні функції у спірних відносинах.

Отже, можна дійти висновку про те, що в разі недотримання прокурором вимог закону щодо мотивування в заяві підстав обґрунтованості здійснення представництва інтересів громадянина чи держави, суддя відповідно до ст. 121 ЦПК України залишає цю заяву без руху і надає строк для усунення зазначених недоліків, а якщо прокурор цього не зробить, — повертає її [11, с. 20]. У зв'язку з тим, що в законі визначено умови, додержуючись яких прокурор може звернутися до суду із заявою в інтересах громадян, пропонується за необхідне передбачити й наслідки недодержання цих умов [21, с. 55].

Аналогічним чином обґрунтувати приводи та підстави прокурор зобов'язаний при вступі у справу на будь-якому етапі судочинства. Таким чином, письмово повідомляючи суд про вступ у справу, прокурор у своєму повідомленні, посилаючись на норми Закону, зазначає підстави вступу та необхідність такого кроку. Вказане повідомлення має бути долучено до матеріалів справи. Не буде зайвим і усне повідомлення прокурора про свій вступ в процес, оскільки в кожному випадку у іншій стороні виникатиме питання щодо обґрунтованості такого, так би мовити, посилення позицій позивача або відповідача, на чієму боці вступатиме у справу прокурор, та належних підстав вступу у справу. Крім того долучення письмового повідомлення прокурора про вступ у справу сприятиме правильному відображенню секретарем судового засідання вказаної процесуальної дії в журналі судового засідання. Крім того погоджуємось з позицією науковців щодо необхідності підтвердження підстав представництва прокурором інтересів громадян шляхом подання довідок на підтвердження зазначених підстав: про розмір доходів, отриманих працюючими особами, пенсіонерами, інвалідами, безробітними, який є меншим за встановлені законодавством межі малозабезпеченості та прожитковий мінімум; або дані про тривале неотримання працюючими особами заробітної плати; або дані про вік та неідездатність окремих осіб тощо [22, с. 106].

Досліджуючи питання вступу прокурора у справу в інтересах громадянина зазначимо, що в наукових публікаціях висловлюється слушна думка щодо недоцільності прокурору здійснювати представництво інтересів громадянина у спорах приватноправового характеру (шлюбно-сімейні, спадкові спори) [23, с. 246; 13, с. 105]. Разом з тим, Т. Дунасом висловлюється позиція щодо важкості застосування такої форми представництва, як вступ у порушену справу на практиці [24, с. 98]. Вказана позиція обумовлюється наступним. По-перше, якщо прокурор дійде висновку про необхідність представництва інтересів держави або громадянина за заявою іншої особи, то очевидно, що суд повинен надати йому час для ознайомлення з матеріалами справи. Проте з метою забезпечення безпосередності дослідження доказів по справі, прокуророві слід ставити питання про додаткове опитування сторін та осіб, які беруть участь у справі, або про поновлення розгляду справи по суті, але це затягує судові провадження. По-друге, внаслідок неналежного інформаційного забезпечення органів прокуратури з питань наявності в судах відповідних звернень громадян та юридичних осіб, прокурор не завжди може своєчасно зорієнтуватися у питанні необхідності представництва тих чи інших осіб у суді.

Звичайно, зазначені проблеми не є тими чинниками, які виключатимуть можливість вступу прокурора у справу, порушену за позовом іншої особи через те, що необхідність поновлення розгляду справи або додаткового опитування осіб виникатиме



не у кожному разі. Навіть і в тому випадку, коли така необхідність виникає, то вступ прокурора у справу є цілком можливим та необхідним. Вказана позиція обумовлюється тим, що вступ прокурора у справу з метою захисту порушуваних прав та інтересів особи є тією обставиною, за якою певне затягування процесу (в разі, якщо воно відбудеться) стане меншою шкодою, ніж принесена користь. В належному інформуванні прокурора про справи, що розглядаються, зацікавлений як суд, так і прокурор, який вступатиме у справу з метою захисту прав, свобод та інтересів громадянина або держави.

Список використаних джерел

1. Власов, А. Катакста на "око государев" [Текст] / А. Власов // Российская юстиция. — 2001. — № 8. — С. 35-36.
2. Ильенкова, И. Права прокуратуры на защиту граждан [Текст] / И. Ильенкова // Законность. — 2005. — № 3. — С. 42-43.
3. Півненко, В. П. Теоретичні основи захисту прав людини органами прокуратури [Текст] / В. П. Півненко // Вісник Харківського національного університету імені В. Н. Каразіна. — № 757, Сер. Право. Вип. № 1 (2). — 2007. — С. 23-34.
4. Маслохутдинов, З. На чью защиту надеяться [Текст] / З. Маслохутдинов // Законность. — 2004. — № 1. — С. 54-56
5. Дунас, Т. Завдання представництва прокурора в цивільному процесі [Текст] / Т. Дунас, М. Руденко // Юридичний журнал. — 2006. — № 7. — С. 58-64
6. Руденко, М. Форми представництва прокурора в цивільному процесі [Текст] / М. Руденко, Т. Дунас // Юридичний журнал. — 2006. — № 10. — С. 47-53.
7. Мичко, М. Щодо взаємодії прокурора з судовою владою [Текст] / М. Мичко // Право України. — 1991. — № 12. — С. 53-55.
8. Похмелкин, В. Участие прокуратуры в рассмотрении гражданских дел — юридический атавизм [Текст] / В. Похмелкин // Российская юстиция. — 2001. — № 5. — С. 6-7.
9. Тарабрин, Д. В. Об участии прокурора в гражданском судопроизводстве [Текст] / Д. В. Тарабрин // Российская юстиция. — 2007. — № 2. — С. 53-54.
10. Фурса, С. Теоретичні аспекти правового та процесуального становища прокурора в цивільному судочинстві [Текст] / С. Фурса // Право України. — 1998. — № 12. — С. 67-70.
11. Озерський, І. В. Майбутні особливості представництва прокурора у цивільному судочинстві у світлі нового цивільного процесуального законодавства [Текст] / І. В. Озерський // Економіка, фінанси, право. — 2005. — № 6. — С. 19-22.
12. Бухтоярова, О. Защита интересов неопределенного круга лиц [Текст] / О. Бухтоярова // Законность. — 2006. — № 3. — С. 6-9.
13. Латій, О. Прокурор у цивільному процесі: деякі проблеми процесуального характеру [Текст] / О. Латій // Вісник прокуратури. — 2009. — № 3. — С. 102-106.
14. Абрамов, Д. Предъявление прокурором заявлений в интересах неопределенного круга лиц [Текст] / Д. Абрамов, Е. Беркович // Законность. — 2001. — № 11. — С. 20-22.
15. Ефремов, А. Организационно-правовые аспекты применения органами прокуратуры ГПК РФ [Текст] / А. Ефремов // Законность. — 2004. — № 1. — С. 7-8.
16. Симонян, А. Представительство интересов граждан и держави в суді [Текст] / А. Симонян // Прокуратура. Людина. Держава. — 2004. — № 2. — С. 59-64.
17. Косюта, М. Способи правового регулювання представницької функції прокуратури [Текст] / М. Косюта // Вісник прокуратури. — 2007. — № 4 (70). — С. 8-13.
18. Марочкін, І. Прокурорське представництво: сутність та проблеми удосконалення [Текст] / І. Марочкін, Г. Гаврюшенко // Вісник прокуратури. — 2007. — № 4 (70). — С. 14-19.
19. Шалумов, М. Судебный контроль и прокурорский надзор: не междоусобица, а взаимодействие [Текст] / М. Шалумов // Российская юстиция. — 2001. — № 4. — С. 15-16.
20. Сапунков, В. Й. Участь у процесі органів та осіб, яким законом надано право захищати права, свободи та інтереси інших осіб [Текст] / В. Й. Сапунков // Бюлетень Міністерства юстиції України. — 2004. — № 9. — С. 36-46.
21. Сапунков, В. Й. Проблеми представництва прокуратурою в суді прав та основних свобод людини [Текст] / В. Й. Сапунков // Актуальні проблеми формування правової держави в Україні. до 50-ї річниці Конвенції про захист прав людини та основних свобод : матеріали міжнар. наук.-практ. конф. : [у 2-х ч.]. — Х. : Нац. юрид. акад. України, 2000. — Ч. 2. — С. 55-56.
22. Бичкова, С. Представительство прокуратурою інтересів громадянина або держави у справах позовного провадження [Текст] / С. Бичкова // Вісник прокуратури. — 2010. — № 10. — С. 103-109.
23. Валюх, В. Прокурор у цивільному судочинстві: деякі проблеми представництва інтересів громадянина [Текст] / В. Валюх // Проблеми державотворення і захисту прав людини в Україні : матеріали ІХ регіон. наук.-практ. конф. (13-14 лютого 2003 року). — Львів : ЛДУ, 2003. — С. 244-246.



24. Дунас, Т. Проблемні питання реалізації представницької функції прокуратури України [Текст] / Т. Дунас // Право України. — 2003. — № 8. — С. 97-100.

Надійшла до редакції 30.04.2011

Гусарова А. В. Дискуссионные вопросы вступления прокурора в рассмотрение отдельных категорий гражданских дел

Рассматриваются особенности вступления прокурора в рассмотрение отдельных категорий гражданских дел, рассматриваемых судами первой инстанции. Формулируются предложения о внесении дополнений к действующему законодательству. Высказывается авторская позиция относительно вступления в дело с целью защиты неограниченного круга лиц.

Ключевые слова: представительская функция прокуратуры, вступление в дело, защита прав неограниченного круга лиц.

Gusarova, A. V. Debatable Questions of the entering of the Public Prosecutor in Consideration of Separate Categories of Civil Cases

In article features of the introduction of the public prosecutor in consideration of separate categories of the civil cases considered by courts of the first instance are considered.

Key words: representation functions of office of public prosecutor, the introduction into cases, protection of the rights of an unlimited circle of persons.

