

Питання прокурорської діяльності

Євген Безкровний

кандидат юридичних наук,
старший викладач відділу підготовки прокурорів
з організації роботи в органах прокуратури
Інституту спеціальної підготовки
Національної академії прокуратури України,
м. Київ, Україна
beztiliys@ukr.net

УДК 342.5

ПРАВОВИЙ СТАТУС ПРОКУРОРА, ЯКИЙ ЗДІЙСНЮЄ ПРЕДСТАВНИЦТВО ІНТЕРЕСІВ ДЕРЖАВИ В СУДІ

Анотація. Діяльність прокурора щодо реалізації функції прокуратури України з представництва інтересів держави в суді спрямована на захист прав і загальних інтересів суспільства та держави. Згідно із законами країн СНД і більшості держав Європейського Союзу прокурори наділені повноваженнями з представництва інтересів громадянина або держави у суді. Однак у багатьох із цих держав вони мають більший або менший обсяг прав, ніж інші учасники судового процесу.

Мета статті – на підставі аналізу чинного законодавства та досліджень науковців висвітлити питання реалізації прокурором повноважень під час представництва інтересів держави в суді з наданням пропозицій щодо внесення змін і доповнень до законів у вказаній сфері.

Відповідно до ст. 131¹ Конституції України прокуратура здійснює представництво інтересів держави в суді у виключних випадках і в порядку, які визначені законом. У ч. 1 ст. 23 Закону України “Про прокуратуру” вказано, що представництво прокурором інтересів громадянина або держави в суді полягає у здійсненні процесуальних та інших дій, спрямованих на захист інтересів громадянина або держави, у випадках та порядку, встановлених законом. Прокурор здійснює представництво інтересів держави в суді винятково після підтвердження судом підстав для представництва та надання прокурором доказів того, що відповідний орган не здійснює або неналежним чином здійснює її захист, чи це унеможливлено з причини відсутності суб’єкта владних повноважень, до компетенції якого віднесено захист законних інтересів держави. Однак, як зауважено, практичний досвід представницької діяльності та європейське законодавство свідчать про зайвість вимоги ст. 23 Закону України “Про прокуратуру” щодо здійснення прокурором представництва інтересів держави в суді виключно після підтвердження судом підстав для нього.

Проведене дослідження засвідчило, що відповідно до законів країн СНД і більшості держав Європейського Союзу прокурори наділені повноваженнями представництва інтересів громадянина або держави у суді. Задля забезпечення виконання прокурорами повноважень щодо представництва інтересів держави у суді законодавцю варто доповнити ст. 131¹ Конституції України та ч. 1 ст. 23 Закону України “Про прокуратуру” положеннями про підстави для такого представництва.

Ключові слова: Конституція України; закон; прокуратура; представницька діяльність; інтереси держави; підстави; права; обов’язки; форми; виключні випадки.

Згідно із Законом України від 14 жовтня 2014 року “Про прокуратуру” органи прокуратури України наділені повноваженнями щодо представництва інтересів громадянина або держави в суді. 30 вересня 2016 року набрав чинності Закон України “Про внесення змін до Конституції України (щодо правосуддя)”, де передбачено, що:

<...> представництво, відповідно до закону, прокуратурою громадян в судах у справах, провадження в яких було розпочато до набрання чинності Законом України “Про внесення змін до Конституції України (щодо правосуддя)”, здійснюється за правилами, які діяли до набрання ним чинності, до ухвалення у відповідних справах остаточних судових рішень, які не підлягають оскарженню¹.

За статтею 131¹ Конституції України до повноважень прокуратури віднесено:

<...> підтримання публічного обвинувачення в суді; організацію і процесуальне керівництво досудовим розслідуванням, вирішення відповідно до закону інших питань під час кримінального провадження, нагляд за негласними та іншими слідчими і розшуковими діями органів правопорядку; представництво інтересів держави в суді у виключних випадках і в порядку, що визначені законом².

Таким чином, реформування системи прокуратури і ліквідація законодавцем функції представництва прокуратурою інтересів громадянина в суді обумовлюють необхідність дослідження правового статусу прокурора під час представництва інтересів держави в суді.

Питання представництва прокуратурою інтересів громадянина або держави в суді досліджували такі вчені, як: С. Белікова, К. Гусаров, Т. Дунас, Л. Давиденко, Л. Грицаєнко, М. Мичко, І. Марочкін, М. Руденко, М. Стефанчук, В. Щавінський та інші.

¹ Про внесення змін до Конституції України (щодо правосуддя): Закон України від 2 червня 2016 року № 1401-VIII. URL: <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/1401-19/paran2#n2> (дата звернення: 24.07.2018).

² Конституція України: Закон України від 28 червня 1996 року № 254к/96-ВР. URL: <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80> (дата звернення: 24.07.2018).

Мета статті – на підставі аналізу чинного законодавства та досліджень науковців висвітлити питання реалізації прокурором повноважень під час представництва інтересів держави в суді з наданням пропозицій щодо внесення змін і доповнень до законів у вказаній сфері.

Діяльність прокурора із виконання функції представництва інтересів держави в суді спрямована на захист прав і загальних інтересів суспільства та держави. Діяльність у позакримінальній сфері характерна для прокуратур країн СНД та більшості держав ЄС.

Так, у ст. 18 Закону Республіки Казахстан “Про прокуратуру” вказано, що:

<...> прокуратура представляє інтереси держави в суді на підставі і в порядку, передбачених кримінальним процесуальним, цивільним процесуальним законодавством і законодавством про адміністративні правопорушення³.

Відповідно до ст. 4 Закону Республіки Білорусь “Про прокуратуру Республіки Білорусь” ‘прокурори беруть участь у розгляді судами цивільних справ, справ, пов’язаних зі здійсненням підприємницької і іншої господарської (економічної) діяльності’⁴.

Згідно зі ст. 5 Закону Республіки Молдова “Про прокуратуру” прокурора наділено правом ‘у передбачених законом випадках подавати цивільні позови’⁵. В Угорщині за Цивільно-процесуальним кодексом:

<...> прокурор, якщо цього вимагає захист важливих державних або суспільних інтересів, а також якщо зацікавлена особа із будь-якої причини не має змоги захистити свої інтереси, має право подати позов або вступити в цивільну справу на будь-якій стадії процесу. Прокурор користується усіма правами сторони в процесі, за винятком укладання мирової угоди⁶.

Л. Грицаєнко зазначає, що відповідно до чинного законодавства Франції:

<...> участь прокурора обов’язкова при розгляді усіх справ з питань громадянства; справ із захисту інтересів неповнолітніх, коли виникає загроза їх здоров’ю, освіті або безпеці; справ із захисту прав та інтересів інвалідів; справ щодо захисту інтересів осіб із психічними вадами; справ щодо деяких питань у сфері комерційної діяльності (дотримання законності при реалізації майна фірми, яка визнана банкрутом); справ, у яких вирішуються питання державного значення⁷.

³ Про прокуратуру: Закон Республіки Казахстан від 30 червня 2017 року № 81-VI. URL: <https://www.kazpravda.kz/uploads/redactors/files/5959bb5a5a5531499052890.pdf> (дата звернення: 24.07.2018).

⁴ Про прокуратуру Республіки Білорусь: Закон Республіки Білорусь від 8 травня 2007 року № 220-3. URL: www.pravo.by/world_of_law/text.asp?RN=H10700220 (дата звернення: 24.07.2018).

⁵ Про прокуратуру: Закон Республіки Молдова від 25 лютого 2016 року № 294. URL: <http://lex.justice.md/ru/363882/> (дата звернення: 24.07.2018).

⁶ М Мичко, *Прокуратура європейських держав постсоціалістичної системи* (ДІВС 2001).

⁷ Л Грицаєнко, *Прокуратура в країнах Європи: навч. посіб.* (Біноватор 2006).

У статті 3 Закону Республіки Польща від 15 лютого 2016 року “Про прокуратуру” передбачено ‘участь прокурора у судовому розгляді цивільних справ, справ у сфері трудових відносин і соціального страхування, якщо того вимагає охорона правопорядку, громадських інтересів, власності або прав громадян’⁸. На підставі ст. 127 Конституції Болгарії прокуратура наділена повноваженнями ‘поза межами кримінального судочинства і в передбачених законом випадках брати участь в розгляді цивільних і адміністративних справ’⁹.

При цьому варто наголосити: якщо правовий статус прокурорів, зокрема, України, Болгарії та Молдови у представницькій діяльності у судах фактично однаковий і відповідає за обсягом повноваженням сторони у справі, то в інших країнах СНД та Євросоюзу прокурори наділені більшим або меншим обсягом прав, ніж інші учасники судового процесу.

В Україні представницька діяльність прокурора в суді передбачена в Конституції України, Законі України “Про прокуратуру” та процесуальному законодавстві.

Слід зазначити про вчених, а саме: І. Марочкіна, К. Гусарова, Л. Давиденка, котрі були з-поміж перших, хто намагався дати визначення представницької діяльності прокурора в суді, яке формулювали, керуючись винятково чинним на той час законодавством. Так, І. Марочкін стверджує, що:

<...> прокурорське представництво – це представництво нового типу, оскільки обов’язковим учасником відносин, які у зв’язку із цим виникають, є прокурор. Складовою частиною завдань представництва вони вважають захист інтересів суспільства, оскільки порушення останніх неминуче позначається на інтересах громадян, що, у свою чергу, не може не зачіпати інтересів держави¹⁰.

К. Гусаров зазначає, що:

Конституція України заклала підвалини представництву нового типу – прокурорському. Під представництвом прокуратури в суді з метою захисту інтересів громадянина або держави вбачається таке правове представництво, при якому прокурор як представник держави, який діє на підставі закону, захищає в суді інтереси держави (що визначаються в кожному випадку окремо)¹¹.

⁸ Закон про прокуратуру: Закон Республіки Польща від 28 січня 2016 року. URL: http://orka.sejm.gov.pl/proc8.nsf/ustawy/162_u.htm (дата звернення: 24.07.2018).

⁹ Див.: Конституція Республіки Болгарія: Закон Республіки Болгарія від 13 липня 1991 року. URL: <http://www.parliament.am/library/sahmanadrutyunner/bulgaria.pdf> (дата звернення: 24.07.2018).

¹⁰ І Марочкін, Є Суботін та О Черв’якова, ‘Представницька функція прокурора’ (1997) 11 Право України 63.

¹¹ К Гусаров, ‘Проблеми участия прокурора в гражданском процессе’ П Каркач та М Давиденко та ін. Проблеми організації прокуратури й оптимізації її діяльності в сучасних умовах (Інститут підготовки кадрів Генеральної прокуратури України 1998) 229–33.

Л. Давиденко вважає, що:

<...> під функцією представництва в суді слід розуміти діяльність прокурора, яка поєднується з його участю в судовому розгляді цивільних, господарських справ і справ про адміністративні правопорушення з метою захисту прав і законних інтересів окремої особи, громадян, держави¹².

У зв'язку зі змінами в законодавстві України та реформуванням прокуратури дослідження функції представництва прокуратурою інтересів держави в суді так само залишається в центрі уваги вітчизняних науковців.

Так, М. Стефанчук пропонує розуміти цю функцію прокуратури як:

<...> нормативно впорядкований уджерелах права, системно-структурований різновид юридичної діяльності прокуратури, спрямований на захист визначених інтересів, виконання покладеної функції представництва шляхом здійснення на законних підставах і відповідно до визначених принципів виключно уповноваженими суб'єктами юридично значимої поведінки закріпленими засобами в межах встановленої компетенції та у відповідній процедурно-процесуальній формі¹³.

М. Руденко пояснює, що:

<...> представницька функція прокуратури обмежена представництвом лише інтересів держави в суді у виключних випадках і в порядку, що визначені законом, на відміну від пункту 2 вилученої ст. 121 Конституції України, чинних ст. 45 Цивільного процесуального кодексу України (ЦПК України), ст. 60 Кодексу адміністративного судочинства України та ст. 23 Закону України від 14 жовтня 2014 року № 1697-VII “Про прокуратуру”¹⁴.

Обґрунтовується така позиція існуванням в Україні інституту омбудсмена та створенням центрів безоплатної правової допомоги, які за необхідності можуть представляти інтереси громадянина в суді.

Згідно зі ст. 131¹ Конституції України прокуратура здійснює: представництво інтересів держави в суді у виключних випадках і в порядку, що визначені законом. У частині 1 ст. 23 Закону України “Про прокуратуру” зазначено, що представництво прокурором інтересів громадянина або держави в суді полягає у здійсненні процесуальних та інших дій, спрямованих на захист інтересів громадянина або держави, у випадках та в порядку, встановлених законом.

Водночас у наведених правових нормах не йдеться про підстави для реалізації прокурором функції представництва інтересів держави в суді.

¹² Л Давиденко, ‘Функції прокуратури України згідно з новою Конституцією України’ (1997) 6 Право України 43–6.

¹³ М Стефанчук, ‘Категорія “виключні випадки” в контексті реалізації прокуратурою України функції представництва’ (2016) 4(46) Вісник Національної академії прокуратури України 36–41.

¹⁴ М Руденко, ‘Модель представницької функції прокуратури в контексті нових конституційних змін (щодо правосуддя)’ (2016) 4(46) Вісник Національної академії прокуратури України 30–5.

У зв'язку із цим законодавцю слід у вказаних положеннях Конституції України та Закону України “Про прокуратуру” вказати: “... на прокуратуру покладається функція представництва інтересів держави в суді у виключних випадках, на підставах і в порядку, що визначені законом”.

Згідно із процесуальним законодавством України прокурор наділений рівними правами з іншими учасниками судового процесу (ст. ст. 42, 46, 53 ГПК України, ст. ст. 43, 49, 56 ЦПК України, ст. ст. 44, 47, 53 КАС України) за винятком права укладення мирової угоди, що передбачено в ст. 55 ГПК України, ст. 57 ЦПК України та ст. 54 КАС України.

Учасники справи згідно зі ст. 42 ГПК України наділені значним обсягом процесуальних прав. Зокрема, вони:

<...> мають право ознайомлюватися з матеріалами справи, робити з них витяги, копії, одержувати копії судових рішень; подавати докази; брати участь у судових засіданнях, якщо інше не визначено законом; брати участь у дослідженні доказів; ставити питання іншим учасникам справи, а також свідкам, експертам, спеціалістам; подавати заяви та клопотання, надавати пояснення суду, наводити свої доводи, міркування щодо питань, які виникають під час судового розгляду, і заперечення проти заяв, клопотань, доводів і міркувань інших осіб; ознайомлюватися із протоколом судового засідання, записом фіксування судового засідання технічними засобами, робити з них копії, подавати письмові зауваження з приводу їх неправильності чи неповноти; оскаржувати судові рішення у визначених законом випадках; користуватися іншими, визначеними законом, процесуальними правами. Водночас учасники справи зобов'язані: виявляти повагу до суду та до інших учасників судового процесу; сприяти своєчасному, всебічному, повному та об'єктивному встановленню всіх обставин справи; з'являтися в судове засідання за викликом суду, якщо їх явка визнана судом обов'язковою; подавати усі наявні у них докази в порядку та строки, встановлені законом або судом, не приховувати докази; надавати суду повні і достовірні пояснення з питань, які ставляться судом, а також учасниками справи в судовому засіданні; виконувати процесуальні дії у встановлені законом або судом строки; виконувати інші процесуальні обов'язки, визначені законом або судом¹⁵.

Окрім прав та обов'язків, визначених у наведеній правовій нормі, позивач може відмовитися від позову (всіх або частини позовних вимог), відповідач має право визнати позов (всі або частину позовних вимог) на будь-якій стадії судового процесу; позивач може збільшити або зменшити розмір позовних вимог – до закінчення підготовчого засідання або до початку першого судового засідання, якщо справа розглядається в порядку спрощеного позовного провадження; відповідач має право подати зустрічний позов у строки, встановлені ГПК України. До закінчення підготовчого засідання позивач має право змінити предмет або підстави

¹⁵ Господарський процесуальний кодекс України: Закон України від 6 листопада 1991 року № 1798-XII. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/1798-12> (дата звернення: 24.07.2018).

позову шляхом подання письмової заяви. У справі, що розглядається за правилами спрощеного позовного провадження, зміна предмета або підстав позову допускається не пізніше ніж за п'ять днів до початку першого судового засідання. У разі направлення справи на новий розгляд до суду першої інстанції зміна предмета, підстав позову не допускається, крім випадків, визначених у цій статті. Зміна предмета або підстав позову при новому розгляді справи допускається в строки, встановлені в ч. 3 ст. 46 ГПК України, лише у випадку, якщо це необхідно для захисту прав позивача у зв'язку зі зміною фактичних обставин справи, що відбулася після закінчення підготовчого засідання, або, якщо справа розглядалася за правилами спрощеного позовного провадження, – після початку першого судового засідання при первісному розгляді справи. Сторони можуть укласти мирову угоду на будь-якій стадії судового процесу (ст. 46 ГПК України).

Цивільний процесуальний кодекс України і Кодекс адміністративного судочинства України передбачають аналогічні права і обов'язки сторін у справі. Згідно зі ст. 23 Закону України “Про прокуратуру” від 14 жовтня 2014 року прокурор користується процесуальними повноваженнями відповідної сторони процесу, за винятком укладення мирової угоди,

Форми представництва прокурором інтересів держави в суді деталізовані у наведеній вище правовій нормі закону, в якій встановлено, що під час здійснення представництва інтересів держави у суді прокурор в порядку, передбаченому процесуальним законом та законом, що регулює виконавче провадження, відповідно до ч. 6 ст. 23 Закону України “Про прокуратуру” має право:

- 1) звертатися до суду з позовом (заявою, поданням);
- 2) вступати у справу, порушену за позовом (заявою, поданням) іншої особи <...>;
- 3) ініціювати перегляд судових рішень, у тому числі в справі, порушеній за позовом (заявою, поданням) іншої особи;
- 4) брати участь у розгляді справи;
- 5) подавати цивільний позов під час кримінального провадження у випадках та порядку, визначених кримінальним процесуальним законом;
- 6) брати участь у виконавчому провадженні при виконанні рішень у справі, в якій прокурор здійснював представництво інтересів громадянина або держави в суді <...>¹⁶.

Відповідно до наведеної правової норми прокурор здійснює представництво інтересів держави в суді виключно після підтвердження судом підстав для цього. Слід зазначити, що в попередній редакції Закону

¹⁶ Про прокуратуру: Закон України від 14 жовтня 2014 року № 1697-VII. URL: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/1697-18> (дата звернення: 24.07.2018).

України “Про прокуратуру” (від 5 листопада 1991 року) не передбачалося здійснення представництва інтересів держави в суді виключно після підтвердження його судом. Практичний досвід представницької діяльності, а також європейське законодавство свідчать про зайвість такої вимоги, викладеної в Законі України “Про прокуратуру” від 14 жовтня 2014 року.

Водночас згідно із цим Законом України:

Не допускається здійснення прокурором представництва в суді інтересів держави в особі державних компаній, а також у правовідносинах, пов'язаних із виборчим процесом, проведенням референдумів, діяльністю Верховної Ради України, Президента України, створенням та діяльністю засобів масової інформації, а також політичних партій, релігійних організацій, організацій, що здійснюють професійне самоврядування, та інших громадських об'єднань. Представництво в суді інтересів держави в особі Кабінету Міністрів України та Національного банку України може здійснюватися прокурором Генеральної прокуратури України або регіональної прокуратури виключно за письмовою вказівкою чи наказом Генерального прокурора або його першого заступника чи заступника відповідно до компетенції¹⁷.

Відповідно до ст. 24 Закону України “Про прокуратуру”:

<...> право подання позовної заяви (заяви, подання) в порядку цивільного, адміністративного, господарського судочинства надається Генеральному прокурору, його першому заступнику та заступникам, керівникам регіональних та місцевих прокуратур, їх першим заступникам та заступникам¹⁸.

Таким чином, законодавець виокремив певну категорію прокурорських працівників, яких наділив повноваженнями щодо спрямування до суду позовної заяви в порядку цивільного, адміністративного, господарського судочинства. Начальники управлінь, відділів та прокурори, які входять до їх складу, у регіональних прокуратурах, прокурори відділів місцевих прокуратур не мають повноважень на подання до суду позовних заяв в інтересах держави за власним підписом. Водночас право подання цивільного позову в кримінальному провадженні надається прокурору, який бере в ньому участь.

Перед пред'явленням позову до суду прокурор зобов'язаний вивчити повноту, достатність та належність доказів. Правова позиція прокурора має бути виваженою, переконливою, підтвердженою належними та допустимими доказами, такою, яку можна відстоювати в судах усіх інстанцій. При цьому необхідно чітко визначити предмет та підстави позову, звертатися до суду тільки за наявності предмета спору.

Згідно зі ст. 53 ГПК України у визначених законом випадках прокурор звертається до суду з позовною заявою. Водночас законодавець не кон-

¹⁷ Про прокуратуру: Закон України (н 16).

¹⁸ Там само.

кретизує виключних випадків. Отже, як зазначає М. Руденко, 'прокурору потрібно враховувати та оцінювати велику кількість різноманітних чинників, і складність у тому, що їх повного переліку немає і, звісно, бути не може'¹⁹.

М. Стефанчук стверджує, що:

<...> перелік цих випадків не повинен бути закритим (вичерпним), а має бути динамічним, тобто залежати від визнання державою необхідності задоволення певної потреби суспільства, що формується в конкретний історичний період та визначається змінними внутрішньодержавними та зовнішньодержавними факторами впливу. У сучасних умовах цей перелік формують такі сегменти представницької діяльності, як: сфера земельних відносин, сфера державної та комунальної власності, бюджетна сфера, природоохоронна сфера, сфера охорони дитинства, воєнна сфера, відшкодування шкоди, завданої кримінальними правопорушеннями²⁰.

Своєю чергою, С. Белікова вважає, що:

<...> діяльність прокуратури порівняно з іншими державними органами та установами і є виключною. Отже, здійснюючи захист законних інтересів держави, прокурору необхідно дотримуватися трьох основних критеріїв, визначених у ч. 3 ст. 23 Закону України "Про прокуратуру", а саме: 1) нездійснення повноваження органом державної влади, органом місцевого самоврядування чи іншим суб'єктом владних повноважень, до компетенції якого вони належать; 2) здійснення неналежним чином вказаними органами своїх повноважень; 3) у разі відсутності такого органу²¹.

Слід зазначити, що в практичній діяльності прокурори керуються передусім загальним правилом, закріпленим у ст. 23 Закону України "Про прокуратуру".

У процесуальному законодавстві України зазначено, що прокурор, який звертається до суду в інтересах держави, у позовній чи іншій заяві, скарзі має обґрунтувати, в чому полягає порушення інтересів держави, необхідність їх захисту, навести визначені законом підстави для звернення до суду, а також вказати орган, уповноважений державою здійснювати відповідні функції у спірних відносинах.

Згідно із Законом України "Про прокуратуру" від 14 жовтня 2014 року прокурору для представництва інтересів держави в суді (незалежно від форми, в якій здійснюється представництво) необхідно обґрунтувати наявність для цього підстав: по-перше, довести існування самого факту

¹⁹ М Руденко, 'Модель представницької функції прокуратури в контексті нових конституційних змін (щодо правосуддя)' (н 14).

²⁰ М Стефанчук, 'Категорія "виключні випадки" в контексті реалізації прокуратурою України функції представництва' (н 13).

²¹ С Белікова, 'Порівняльно-правовий аналіз представницької діяльності прокуратур України та Республіки Болгарія' (2017) 3(46) Науковий часопис Національної академії прокуратури України 17–27.

порушення або загрози порушення інтересів держави; по-друге, вказати орган, уповноважений державою здійснювати відповідні функції у спірних відносинах, або зазначити про відсутність такого органу; по-третє, обґрунтувати необхідність прокурорського реагування в порядку представництва саме внаслідок виключного випадку, коли відповідні органи не здійснюють або неналежним чином здійснюють її захист, або це унеможливлено з причини відсутності суб'єкта владних повноважень, до компетенції якого віднесено захист законних інтересів держави; по-четверте, суд повинен підтвердити підстави для представництва.

Проведене дослідження засвідчує, що згідно із законами країн СНД та більшості держав Європейського Союзу прокурори наділені повноваженнями представництва інтересів громадянина або держави у суді. При цьому слід зазначити, що якщо правовий статус прокурорів, зокрема відповідно до законів України, Болгарії та Молдови щодо представницької діяльності у судах, фактично однаковий і відповідає за обсягом повноваженням сторони у справі, то в інших країнах СНД та Європейського Союзу прокурори наділені більшим або меншим обсягом прав, ніж інші учасники судового процесу.

З метою забезпечення виконання прокурорами повноважень щодо представництва інтересів держави у суді законодавцю у ст. 131¹ Конституції України та ч. 1 ст. 23 Закону України "Про прокуратуру" слід внести доповнення про його підстави.

Водночас практичний досвід представницької діяльності та європейське законодавство свідчать про зайвість вимоги ст. 23 Закону України "Про прокуратуру" щодо здійснення прокурором представництва інтересів держави в суді виключно після підтвердження судом підстав для цього.

Науковці дискутують стосовно того, що в законодавстві не конкретизовано випадки для представництва прокурором у суді інтересів держави. У практичній діяльності прокурори керуються насамперед загальним правилом, закріпленим у наведеній вище правовій нормі Закону України "Про прокуратуру".

У ст. 24 Закону України "Про прокуратуру" виокремлено певну категорію прокурорських працівників, яким надано повноваження щодо спрямування до суду позовної заяви в порядку цивільного, адміністративного та господарського судочинства. У законодавстві України визначено правовий статус прокурора, і відповідно до закріплених правових норм він має можливість реалізувати форми представництва інтересів держави у суді.

REFERENCES

List of legal documents

Legislation

1. Hospodarskyi protsesualnyi kodeks Ukrainy [The Commercial Procedure Code of Ukraine]: Zakon Ukrainy [Law of Ukraine] vid 6 lystopada 1991 roku № 1798-XII. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/1798-12> (accessed: 24.07.2018) (*in Ukrainian*).
2. Konstitutsiia Respubliki Bolgariia [The Constitution of the Republic of Bulgaria]: Zakon Respubliki Bolgariia [Law of the Republic of Bulgaria] ot 13 iiulia 1991 goda. URL: <http://www.parliament.am/library/sahmanadrutyunner/bulgaria.pdf> (accessed: 24.07.2018) (*in Russian*).
3. Konstytutsiia Ukrainy [The Constitution of Ukraine]: Zakon Ukrainy [Law of Ukraine] vid 28 chervnia 1996 roku № 254к/96-ВР. URL: <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80> (accessed: 24.07.2018) (*in Ukrainian*).
4. Prawo o prokuraturze: Ustawa Respubliki Polshcha vid 28 stycznia 2016 roku. URL: http://orka.sejm.gov.pl/proc8.nsf/ustawy/162_u.htm (accessed: 24.07.2018) (*in Polish*).
5. Pro prokuraturu [On Prosecutor's Office]: Zakon Respubliki Kazakhstan [Law of the Republic of Kazakhstan] ot 30 iiunia 2017 goda № 81-VI. URL: <https://www.kazpravda.kz/uploads/redactors/files/5959bb5a5a5531499052890.pdf> (accessed: 24.07.2018) (*in Russian*).
6. Pro prokuraturu [On Prosecutor's Office]: Zakon Respubliki Moldova [Law of the Republic of Moldova] ot 25 fevralia 2016 goda № 3. URL: <http://lex.justice.md/ru/363882/> (accessed: 24.07.2018) (*in Russian*).
7. Pro prokuraturu [On Prosecutor's Office]: Zakon Ukrainy [Law of Ukraine] vid 14 zhovtnia 2014 roku № 1697-VII. URL: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/1697-18> (accessed: 24.07.2018) (*in Ukrainian*).
8. Pro prokuraturu Respubliki Belarus [On Prosecutor's Office of the Republic of Belarus]: Zakon Respubliki Belarus [Law of the Republic of Belarus] ot 8 maia 2007 goda № 220-3. URL: [www. http://pravo.by/document/?guid=3871&p0=H10700220](http://pravo.by/document/?guid=3871&p0=H10700220) (accessed: 24.07.2018) (*in Russian*).
9. Pro vnesennia zmin do Konstytutsii Ukrainy shchodo pravosuddia [On Amendments to the Constitution of Ukraine (on Justice)]: Zakon Ukrainy [Law of Ukraine] vid 2 chervnia 2016 roku № 1401-VIII. URL: <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/1401-19/paran2#n2> (accessed: 24.07.2018) (*in Ukrainian*).

Bibliography

Authored books

10. Hrytsaienko L, *Prokuratura v krainakh Yevropy: navch. posib. [Prosecutor's Office in Europe: Manual]* (Binovator 2006) (*in Ukrainian*).
11. Mychko M, *Prokuratura yevropeiskykh derzhav postsotsialistychnoi systemy [Prosecutor's Office of the European States of the Post-Socialist System]* (DIVS 2001) (*in Ukrainian*).

Edited books

12. Gusarov K, 'Problemy uchastiia prokurora v grazhdanskom protsesse' ['Problems of Participation of the Prosecutor in the Civil Proceeding'] *Karkach P and Davydenko M (eds), Problemy orhanizatsii prokuratury i optymizatsii ii diialnosti v suchasnykh umovakh*

[Problems of organization of the prosecutor's office and optimization of its activity in modern conditions] (Instytut pidhotovky kadriv Heneralnoi prokuratury Ukrainy 1998) 229–33 (in Russian).

Journals articles

13. Belikova S, 'Porivnialno-pravovyi analiz predstavnytskoi diialnosti prokuratur Ukrainy ta Respubliki Bolhariia' ['Comparative legal analysis of representative activities of prosecutors of Ukraine and the Republic of Bulgaria'] (2017) 3(46) Naukovyi chasopys Natsionalnoi akademii prokuratury Ukrainy 17–27 (in Ukrainian).
14. Davydenko L, 'Funktsii prokuratury Ukrainy zhidno z novoiu Konstytutsiieiu Ukrainy' ['Functions of the Prosecutor's Office of Ukraine in accordance with the New Constitution of Ukraine'] (1997) 6 Pravo Ukrainy 43–6 (in Ukrainian).
15. Marochkin I, Subotin E ta Cherviakovska O, 'Predstavnytska funktsiia prokurora' ['Representative Function of the Prosecutor'] (1997) 11 Pravo Ukrainy 63–65 (in Ukrainian).
16. Rudenko M, 'Model predstavnytskoi funktsii prokuratury v konteksti novykh konstytutsiinykh zmin (shchodo pravosudiva)' ['Model of the Representative Function of the Prosecutor's Office in the Context of New Constitutional Changes (on Justice)'] (2016) 4(46) Visnyk Natsionalnoi akademii prokuratury Ukrainy 30–5 (in Ukrainian).
17. Stefanchuk M, 'Katehoriia "vykliuchni vypadky" v konteksti realizatsii prokuraturoiu Ukrainy funktsii predstavnytstva' ['Category 'Exceptional Cases' in the Context of the Realization by Prosecutor's Office of the Function of Representation'] (2016) 4(46) Visnyk Natsionalnoi akademii prokuratury Ukrainy 36–41 (in Ukrainian).

Yevhen Bezkrivnyi

PhD in Law,

senior lecturer, department of prosecutors training in work organization,
Special Training Institute,
National Prosecution Academy of Ukraine,
Kyiv, Ukraine

LEGAL STATUS OF A PROSECUTOR, WHO REPRESENTS
STATE'S INTERESTS IN COURT

Abstract. In Ukraine, a prosecutor via the function of representation of state's interests in court aims at protecting rights and common interests of the society and the state. This function of representation is imposed on prosecutors by legislation in the Commonwealth of Independent States and the majority of the European Union member states. However, in most of the abovementioned states, the scope of prosecutor's rights differs from those of other parties to the court proceeding.

The purpose of the article – to outline the powers of a prosecutor in representing state's interests in court through the analysis of the current legislation and researches in the area; to suggest relevant amendments and supplements to the legislation.

Pursuant to the article 131¹ of the Constitution of Ukraine a prosecutor represents the state's interests in court in exceptional cases and in manner determined by law. It is stated in part 1 of the article 23 of the Law of Ukraine "On Public Prosecutor's Office" that representation of citizen's or state's interests in court is a set of procedural and other activities aiming at protecting citizen's and state's interests in cases and in manner determined by law. A prosecutor represents state's interests exclusively after the court has confirmed the grounds for representation and a prosecutor has provided evidences that the competent authority fails to protect the state, or that it is impossible due to the absence of such authority. However, it is obvious from the experience and European legislation that the demand set forth in the article 23 of the Law of Ukraine "On Public Prosecutor's Office" to represent the state's interests only after the court has confirmed the grounds for representation is not relevant.

The study has shown that prosecutors in the Commonwealth of Independent States and in some European Union states are entrusted with powers to represent citizen's and states' interests in court. To ensure these powers the article 131¹ of the Constitution of Ukraine and part 1 of the article 23 of the Law of Ukraine "On Public Prosecutor's Office" should be supplemented with the grounds for the representation.

Keywords: Constitution of Ukraine; law; prosecution service; representation; state's interests; grounds; rights; obligations; forms; exceptional cases.