

НАЦІОНАЛЬНИЙ УНІВЕРСИТЕТ
«ОДЕСЬКА ЮРИДИЧНА АКАДЕМІЯ»
Факультет цивільної та господарської юстиції
Кафедра цивільного процесу

*До 150-ї річниці з дня відкриття першої
судової палати у м. Одеса*

Новели цивільного процесуального законодавства: ПРЕДСТАВНИЦТВО

МАТЕРІАЛИ
Міжнародної науково-практичної конференції

м. Одеса, 16 травня 2019 року

Одеса
Фенікс
2019

УДК 347.9

Н 72

Укладачі:

Голубєва Н. Ю. – доктор юридичних наук, професор, завідувач кафедри цивільного процесу, професор кафедри цивільного права Національного університету «Одеська юридична академія»;

Островська Л. А. – кандидат юридичних наук, доцент кафедри цивільного процесу Національного університету «Одеська юридична академія»;

Коробенко О. О. – асистент кафедри цивільного процесу Національного університету «Одеська юридична академія»;

Сатановська О. В. – старший лаборант кафедри цивільного процесу Національного університету «Одеська юридична академія».

Новели цивільного процесуального законодавства:
Н 72 представництво : матер. Міжнар. наук.-практ. конфер. ; до 150-ї річниці з дня відкриття першої судової палати у м. Одеса (м. Одеса, 16 травня 2019 року) / за заг. ред. д.ю.н., проф. Н. Ю. Голубєвої. – Одеса : Фенікс, 2019. – 200 с.

Укр. та франц. мовами

ISBN 978-966-928-404-4

УДК 347.9

*Матеріали видано за авторською редакцією.
Повну відповідальність за достовірність та якість поданого матеріалу
несуть учасники конференції, їхні наукові керівники, рецензенти
та структурні підрозділи вищих навчальних закладів та установ,
які рекомендували ці матеріали до друку.*

ISBN 978-966-928-404-4

© Національний університет «Одеська
юридична академія», 2019

4. Про адвокатуру та адвокатську діяльність: Закон України» від 5 липня 2012 р. № 5076-VI//<https://zakon.rada.gov.ua>
5. Рішення ВКДКА від 29 листопада 2018 р. № XI-002/2018 <http://vkdk.org/rishennya-hi-0022018-u-spravi-za-skargoyu-na-rishennya-distsiplinarnoji-palati-kvalifikatsijno-distsiplinarnoji-komisiji-advokaturi-kijivskoj-oblasti-vid-25-07-2018-roku-pro-prityagnennya-advokata/>
6. Рішення ВКДКА від 26 квітня 2018 р. № IV– 006/2018 <http://vkdk.org/rishennya-iv-0062018-u-spravi-za-skargoyu-na-rishennya-distsiplinarnoji-palati-kdka-hersonskoj-oblasti-vid-22-12-2017-pro-vidmovu-v-porushenni-distsiplinarnoji-spravi-vidnosno-advokata-os/>

Петренко Володимир Сергійович
*кандидат юридичних наук, доцент,
суддя Київського районного суду м. Одеси*

ПРЕДСТАВНИЦТВО ІНТЕРЕСІВ ПРОКУРОРОМ В УМОВАХ ОНОВЛЕНОГО ЦИВІЛЬНОГО ПРОЦЕСУАЛЬНОГО ЗАКОНОДАВСТВА

15 грудня 2017 року набрав чинності Закон України «Про внесення змін до Господарського процесуального кодексу України, Цивільного процесуального кодексу України, Кодексу адміністративного судочинства України та інших законодавчих актів», однією з новел якого є позбавлення прокурора повноважень представляти інтереси громадян в суді як це було передбачено у попередніх редакціях процесуальних кодексів. Після викладення Цивільного процесуального кодексу України в новій редакції на підставі вищезазначеного Закону України від 3 жовтня 2017 року № 2147-VII представництво прокурора в суді обмежується виключно захистом державних інтересів.

Вказані зміни в процесуальних законах є частиною та логічним продовженням системних змін у законодавстві щодо статусу органів прокуратури в судовому процесі. Так, Законом № 1401-VIII від 02.06.2016 Конституцію було доповнено статтею 131¹, відповідно до якої прокуратура здійснює: 1) підтримання публічного обвинувачення в суді; 2) 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; 3) представництво інтересів держави в суді у виключних випадках і в порядку, що визначені законом.

Ще у Рекомендаціях Парламентської Асамблеї Ради Європи від 27.05.2003 № 1604 (2003) «Про роль прокуратури в демократичному суспільстві, заснованому на верховенстві права» вказувалось на важливість забезпечення того, 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, належним чином розміщені і ефективні органи. Консультативна Рада Європейських прокурорів, створена Комітетом міністрів 13.07.2005 для підготовки висновків з питань, які стосуються прокурорської служби, та сприяння ефективному впровадженню Рекомендації REC (2000) 19 Комітету міністрів Ради Європи Державам-членам «Про роль прокуратури в системі кримінального судочинства», наголосила: «З перших засідань Генеральні прокурори Європи розуміли, що втручання прокуратури за межами кримінальної сфери може виправдовуватися лише її загальним завданням діяти «від імені суспільства та у державних інтересах, забезпечувати застосування закону», як це завдання визначається у Рекомендації № R (2000) 19, і що такі функції не можуть ставити під сумнів принцип розподілу повноважень законодавчої, виконавчої та судової гілок влади або той факт, що лише компетентні суди можуть вирішувати спори, заслухавши обидві сторони». У матеріалах КРЄП відзначено, що не існує загальних міжнародних правових норм та правил стосовно завдань, функцій та організації прокурорської служби за межами сфери кримінального права. Діяльність прокурорських служб викликана потребою суспільства у належному захисті прав людини та державних інтересів. Розмаїття функцій прокурорських служб за ме-

жами кримінального права впливає з національних правових та історичних традицій. Держава має суверенне право визначати свої інституційні та правові процедури реалізації її функцій із захисту прав людини та державних інтересів, дотримання принципу верховенства права та її міжнародних зобов'язань. Сфери компетенції відрізняються та включають, серед іншого, цивільне, сімейне, трудове, адміністративне, виборче право, а також захист довкілля, соціальних прав та прав вразливих груп населення.

Положення ч. 2 ст. 4 та ч. 3 ст. 56 ЦПК України надають прокурору право на звернення до суду у справах, віднесених законом до його компетенції, поряд з органами та особами, яким законом надано право звертатися до суду в інтересах інших осіб та брати участь у справі в інтересах цих осіб.

Так, відповідно до ч.ч. 3, 4 ст. 56 ЦПК України у визначених законом випадках прокурор звертається до суду з позовною заявою, бере участь у розгляді справ за його позовами, а також може вступити за своєю ініціативою у справу, провадження у якій відкрито за позовом іншої особи, до початку розгляду справи по суті, подає апеляційну, касаційну скаргу, заяву про перегляд судового рішення за нововиявленими або виключними обставинами.

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. Невиконання цих вимог має наслідком застосування положень, передбачених статтею 185 цього Кодексу.

Інститут прокурорського представництва в цивільному процесі має певні відмінності від інших процесуальних інститутів представництва інтересів, перш за все завданнями, які перед ним ставляться, обсягом повноважень прокурора та формами участі у справі тощо. Тому законодавцем здійснено відмежування правового становища прокурора й інших учасників судового процесу, адже статус прокурора в суді поза межами кримінального прова-

дження визначений на конституційному рівні, і прокурор повинен здійснювати представництво вказаних інтересів відокремлено від інших органів та осіб.

По суті є три форми представництва прокурором інтересів держави в суді, 1) звернення прокурора до відповідного суду з позовною заявою, скаргою, заявою; 2) вступ прокурора у справу, відкриту в суді за зверненням іншої особи з метою підтримання поданого позову, скарги, заяви; 3) подання апеляційної, касаційної скарги, заяви про перегляд судового рішення за нововиявленими або виключними обставинами.

Відповідно до нових процесуальних положень можливість здійснення прокурором представницької функції в суді не в повній мірі відповідає конституційному визначенню «у виключних випадках». Відтепер, як це було й у попередній редакції ЦПК України, прокурор може представляти інтереси держави в суді «у визначених законом випадках».

Прокурорське представництво обмежується встановленням спеціального правила про те, що прокурор, який звертається до суду в інтересах держави, в позовній та іншій заяві, скарзі, обґрунтовує в чому полягає порушення інтересів держави, необхідність їх захисту, визначені законом підстави для свого звернення до суду, а також зазначає орган, уповноважений державою здійснювати відповідні функції у спірних правовідносинах (ч. 4 ст. 56 ЦПК). Невиконання прокурором цих вимог має наслідком застосування суддею положень, передбачених статтею 185 ЦПК, а саме: залишення позовної заяви прокурора без руху, та її повернення прокурору у разі не усунення недоліків у визначений судом строк.

Слід також зазначити, що ч. 1 та ч. 2 ст. 23 Закону України «Про прокуратуру» не відповідають ст. 131¹ Конституції України, яка закріплює за прокурором право представництва інтересів держави в суді у виключних випадках і в порядку, що визначені законом, а також нормам оновленого ЦПК України та досі надають прокурору можливість здійснювати представництво в суді інтересів громадянина. Так, відповідно до ч. 2 вищевказаної статті 23 За-

кону України «Про прокуратуру» прокурор здійснює представництво в суді інтересів громадянина (громадянина України, іноземця або особи без громадянства) у випадках, якщо така особа не спроможна самотійно захистити свої порушені чи оспорювані права або реалізувати процесуальні повноваження через недосягнення повноліття, недієздатність або обмежену дієздатність, а законні представники або органи, яким законом надано право захищати права, свободи та інтереси такої особи, не здійснюють або неналежним чином здійснюють її захист.

Відповідно до ч. 5 ст. 56 ЦПК у разі відкриття провадження за позовною заявою, поданою прокурором в інтересах держави в особі органу, уповноваженого здійснювати функції держави в спірних правовідносинах, зазначений орган набуває статусу позивача. В разі відсутності такого органу, або відсутності в нього повноважень щодо звернення до суду прокурор зазначає про це в позовній заяві і в такому разі набуває статусу позивача.

Спірним з наукової точки зору є положення щодо можливості набуття прокурором, який звертається до суду в інтересах держави, статусу позивача в разі відсутності органу, уповноваженого здійснювати функції держави в спірних правовідносинах, або коли в такого органу відсутні повноваження щодо звернення до суду. Набуття прокурором як у цивільному, так і у господарському та адміністративному процесі статусу позивача не збігається з усталеною правовою концепцією, яка визначає юридичний інтерес прокурора та сторони у справі – позивача, відповідача. У сторін та третіх осіб, які заявляють самотійні вимоги щодо предмету спору, цей інтерес має особистий, матеріально-правовий характер. Однак заінтересованість прокурора має лише процесуальний характер і полягає в бажанні останнього отримати позитивне рішення для відповідного органу державної влади, інтереси якого він представляє в суді. Таким чином, прокурор не є учасником спірних матеріально – правових відносин, що виникають між сторонами і становлять предмет відповідного судового розгляду. На відміну від сторони, рішення суду за позовом прокурора поширюється не на нього, а на особу,

в інтересах якої було відкрито провадження у справі. Саме з цих підстав прокурора не можна ототожнювати зі стороною у справі.

На практиці виникають проблеми із застосуванням положень щодо наявності чи відсутності підстав для представництва прокурора в судовому процесі. Відповідно до вимог ч. 4 ст. 56 ЦПК прокурор зобов'язаний обґрунтувати в позовній чи іншій заяві, скарзі визначені законом підстави для свого звернення до суду. Встановлення та обґрунтування наявності підстав для представництва інтересів держави в суді завжди було вельми спірним питанням, особливо після встановлення в ч. 4 ст. 23 Закону України «Про прокуратуру» від 14.10.2014 року № 1697-VII імперативної норми, відповідно до якої прокурор здійснює представництво інтересів у суді виключно після підтвердження судом підстав для представництва.

Так, згідно ч. 3 ст. 23 Закону України «Про прокуратуру» прокурор здійснює представництво в суді законних інтересів держави в 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.

Закріплене на законодавчому рівні словосполучення «неналежне здійснення органом державної влади, органом місцевого самоврядування чи іншим суб'єктом владних повноважень захисту інтересів держави» є суб'єктивним оціночним критерієм та підґрунтям для неоднакового його тлумачення й допущення помилок у правозастосуванні. Необхідно враховувати, що контроль за належним здійсненням суб'єктом владних повноважень своїх функцій та оцінка його діяльності, насамперед покладається на вищестоящі органи та їх керівництво, а не на прокуратуру, при цьому підконтрольність означає, що діяльність органів влади перевіряють вищі органи або орган, спеціально створений для здійснення контролю чи нагляду. А тому діяльність прокурора по реалізації функцій представництва інтересів держави в суді повинна мати не контрольний, а лише додатковий характер, тобто якщо захист цих

інтересів не здійснює орган державної влади, орган місцевого самоврядування, суб'єкт владних повноважень до компетенції якого віднесені відповідні повноваження.

Виникають складнощі і з тлумаченням дефініції «інтереси держави», внаслідок чого у суду як правило виникає питання чи дійсно предметом судового розгляду та об'єктом прокурорського представництва в справі виступають порушені інтереси держави.

Таким чином, незважаючи на положення ч.1 та ч.2 ст. 23 Закону України «Про прокуратуру», з внесенням змін у 2016 році до Конституції України (щодо правосуддя) та після викладення в новій редакції ЦПК України, здійснення прокурором представницької функції в цивільному судочинстві фактично зведено до мінімуму. Лише в разі виникнення виключної правової ситуації, якщо захист порушених державних інтересів у конкретному юридичному спорі не здійснює орган державної влади, орган місцевого самоврядування чи інший суб'єкт владних повноважень, до компетенції якого віднесено це повноваження, а також за відсутності такого органу, прокурор має право здійснювати представництво інтересів держави в суді.

Полуніна Ольга Олександрівна

*кандидат юридичних наук, доцент кафедри цивільного процесу
Національного університету «Одеська юридична академія»*

ПРОБЛЕМИ НЕВИКОНАННЯ СУДОВИХ РІШЕНЬ В УКРАЇНІ

У наш час досить гостро постає проблема невиконання рішень національних судів, що, в свою чергу, спричиняє порушення прав, свобод та законних інтересів громадян. Наразі одним з важливих чинників ефективного та результативного правосуддя, як в нашій державі, так і в інших державах світу є виконання судових рішень. Однак, на практиці, на жаль, досить часто можна спостерігати зворотню тенденцію, у зв'язку з чим останнім часом збільшилась кількість звернень наших громадян до Європейського суду