

УЧАСТЬ ПРОКУРОРА У ЦИВІЛЬНИХ СПРАВАХ

Наукові праці МАУП, 2012, вип. 4(35), с. 142–147

Розглядається процесуальне становище участі прокурора у цивільних справах. Досліджуються форми вступу прокурора у справу. Аналізуються права прокуратури під час представництва законних прав та інтересів громадян під час участі у цивільному процесі.

Запровадження інституту представництва прокурором інтересів громадянина або держави в суді висунуло низку проблем процесуального характеру, особливо щодо юридичної природи цього представництва, оскільки деякі науковці вважають, що положення прокурора в цивільному процесі і представника у справі нічим не відрізняються. Інші ж стверджують, що представництво прокурором “чужих” інтересів у суді є одним з його видів у цивільному процесі.

Якщо інші, передбачені Конституцією України функції прокуратури не викликають істотних суперечок щодо їх новизни, то стосовно представництва прокурором інтересів громадянина або держави в суді, а точніше — питання щодо наявності зазначеної функції прокуратури в попередні роки її існування, в науковому світі точаться дискусії.

Цивільне процесуальне законодавство в цілому і юридична доктрина зокрема тривалий час традиційно розглядали інститут участі прокурора в цивільному судочинстві як найважливіший його елемент і як гарантію законності судової діяльності. Цьому насамперед присвячені наукові праці таких учених: С. Кац, Ю. Лутченко, І. Матриненко, Г. Осокіна, В. Перфілєв, В. Сапунков, С. Ківалов, Ю. Червоний, Г. Волосатий, Ю. Полянський, М. Аракелян, Т. Дунас, М. Руденко, І. Марочкін, А. Симонян та ін.

Визначимо теоретичні положення участі прокурора у цивільному процесі, розгля-

немо форми вступу прокурора у цивільну справу.

У ч. 1 ст. 121 Конституції України окреслюється основна функція прокуратури у цивільному процесі — представництво інтересів громадянина або держави в суді у випадках, визначених законом [1], не дає уявлення про форми реалізації цієї функції і відсилає до відповідних законів.

Згідно з п. 1 ст. 45 Цивільного процесуального кодексу України (далі — ЦПК України) [2], якою встановлюються основні засади участі у цивільному процесі органів та осіб, яким законом надано право захищати права, свободи та інтереси інших осіб, у випадках, встановлених законом, прокурор може звертатися до суду із заявами про захист прав, свобод та інтересів інших осіб, або державних чи суспільних інтересів та брати участь у цих справах.

Враховуючи тлумачення поняття “форма участі”, наведене вище, логічним є висновок про те, що у наведеному положенні ЦПК України йдеться саме про форму (чи форми?) участі прокурора у цивільному процесі. Шляхом пред’явлення до суду заяв в інтересах інших осіб або держави та безпосередньої участі у цивільних справах, прокурор реалізує основну конституційну функцію прокуратури. Але в контексті досліджуваної проблематики виникають питання про те, скільки форм участі передбачає п. 1 ст. 45 ЦПК України? Як розуміти конструкцію

“прокурор може звертатися до суду із заявами про захист прав, свобод та інтересів інших осіб, або державних чи суспільних інтересів та брати участь у цих справах”?

Вбачається, що п. 1 ст. 45 ЦПК України може тлумачитися в кількох аспектах, зокрема:

- прокурор має право подавати до суду заяви в інтересах інших осіб або держави та брати участь у цих справах;
- прокурор має право подавати заяви до суду в інтересах інших осіб або держави, а також вступати у вже відкрите провадження у справі, яке він не ініціював, тощо.

Таким чином, цивільний процесуальний закон не дає можливості однозначного уявлення про форми участі прокурора у цивільному процесі.

Характеризуючи конституційну функцію представництва у цивільному процесі, необхідно зазначити, що серед науковців склалося кілька точок зору щодо форм участі прокурора. Так, одні з них визначають такі форми участі прокурора, як досудове провадження (включає в себе підготовку і звернення до суду із заявами та позовами); участь у розгляді в судах цивільних справ; внесення апеляційного та касаційного подання або заяви за нововиявленими і винятковими обставинами.

Досліджуючи питання представництва, М. В. Руденко зазначає, що вся діяльність прокурора в цивільному та господарському процесі, незалежно від стадій судочинства, відбувається у таких двох процесуальних формах: порушення процесу у справі в суді; вступ у процес у справі на будь-якій стадії процесу [3, 9].

Розрізняють такі форми представництва:

- порушення цивільного процесу у справі — звернення до суду із заявою про захист прав і законних інтересів громадян та державних інтересів; внесення апеляційного і касаційного подання на рішення, ухвалу суду; подання заяви про перегляд рішення у зв'язку з нововиявленими та винятковими обставинами;
- вступ у цивільний процес у справі на будь-якій стадії для надання висновків з

метою виконання покладених обов'язків (ст. 121 ЦПК України) [4, 52–70]. Точку зору щодо наявності такої форми представництва, як вступ прокурора в процес для надання висновку у справі, поділяє також І. П. Радченко [5].

У ст. 36-1 Закону України “Про прокуратуру” від 05.11.1991 № 1789-XII [6] зазначається, що формами представництва прокуратурою інтересів громадянина або держави у суді є: звернення до суду з позовами або заявами про захист прав і свобод іншої особи, невизначеного кола осіб, прав юридичних осіб, коли порушуються інтереси держави, або про визнання незаконними правових актів, дій чи рішень органів і посадових осіб; участь у розгляді судами справ; внесення апеляційного, касаційного подання на судові рішення або заяви про їх перегляд за нововиявленими обставинами.

І хоча наведені форми представництва прокурором інтересів осіб або держави закріплені законом, яким детально регламентується діяльність прокуратури України в цілому, очевидно, що ці форми не лише не відповідають закріпленим у ЦПК України формам участі прокурора у цивільному процесі, а й за своїм змістом не узгоджуються з основними положеннями теорії цивільного процесуального права.

Зокрема, участь прокурора у розгляді судами справ, — це, згідно зі ст. 27 ЦПК України та ін., процесуальне право будь-якої особи, яка бере участь у справі, в тому числі й прокурора, а не форма реалізації функції представництва.

Стосовно можливості внесення прокурором апеляційного, касаційного подання на судові рішення або заяви про їх перегляд за нововиявленими обставинами, то це, згідно зі ст. 13 та інших ЦПК України, — право прокурора, а згідно із ст. 36-1 Закону України “Про прокуратуру” та окремих наукових та навчальних джерел — форма його участі у цивільному процесі [7, 120].

Очевидно, що внесення прокурором апеляційного, касаційного подання на судові рішення або заяви про їх перегляд за нововиявленими обставинами у випадку, якщо

відкриття провадження у цивільній справі було ініційовано саме ним, це — право прокурора. Якщо ж необхідність у реалізації прокурором зазначених прав виникла вже під час здійснення судочинства у справі, коли позов чи заяву було подано відповідною зацікавленою особою а не прокурором, то подання ним апеляційної (касаційної) скарги в інтересах інших осіб або держави можна розцінювати як форму реалізації функції представництва, але ця форма у цілому за своєю метою (не за змістом) збігається з такою формою участі прокурора у цивільному процесі, як вступ у вже відкрите провадження з метою захисту прав, свобод та інтересів фізичних, юридичних осіб, а також інтересів держави.

Справді, прокурор, незалежно від того, чи брав він участь у розгляді справи у суді першої інстанції, має право оскаржувати рішення в апеляційному та касаційному порядкух (ч. 1 ст. 292, ч. 1 ст. 324 ЦПК України), але говорити про те, що це — форма участі прокурора у цивільному процесі, не уточнюючи обставини справи, неправильно. Отже, залежно від того, який суб'єкт ініціював відкриття провадження у справі, внесення прокурором апеляційного, касаційного подання на судові рішення або заяви про їх перегляд за нововиявленими обставинами може розглядатися: як складова комплексу матеріальних та процесуальних прав, наданих прокурору законодавством, що підтверджує насамперед ст. 13, ч. 1 ст. 27 ЦПК України, а також як одна з форм участі прокурора у цивільному процесі — вступ у вже відкрите провадження з метою захисту прав, свобод та інтересів фізичних, юридичних осіб, а також інтересів держави.

Стосовно наукових джерел, то в минулому столітті процесуалістами висвітлювались в основному проблеми надання прокурором висновку по справі [8, 117], оскільки така форма участі прокурора у цивільному процесі, як надання висновку по справі, була дуже поширеною і передбачена цивільним процесуальним законодавством (ст. 121 ЦПК України, 1963 р.). Висновок прокурора хоча й мав рекомендаційний характер, фактично

відігравав велику роль при ухваленні судами рішень.

У сучасних наукових дослідженнях, науково-практичних коментарях ЦПК України, навчальній літературі досить поширеною є точка зору про те, що діяльність прокурора у цивільному процесі, незалежно від стадій судочинства, реалізується у двох процесуальних формах:

- порушення цивільної справи в суді;
- вступ у справу на будь-якій стадії процесу для здійснення функції представництва інтересів громадян або держави [9, 109].

У цілому таке тлумачення форм участі прокурора у цивільному процесі є аргументованим, але очевидно, що першу форму участі — “порушення цивільної справи в суді” викладено некоректно, адже порушувати цивільну справу (а на сьогодні за ЦПК України — відкривати провадження у справі) законодавством уповноважений лише суд і ніхто інший. Вважається більш логічним називати цю форму участі прокурора у цивільному процесі зверненням до суду з позовом (заявою) з метою захисту прав, свобод та інтересів фізичних, юридичних осіб, а також інтересів держави.

Що стосується другої форми участі, то вона визначена не стільки відповідно до ст. 45 ЦПК України, ст. 36-1 Закону України “Про прокуратуру”, скільки є логічним висновком змісту зазначених положень. Але вбачається зайвим вказувати на те, що, лише вступаючи у вже відкрите провадження, прокурор здійснює функції представництва. Хіба він не реалізує цю функцію ініціюючи відкриття провадження у справі шляхом пред'явлення до суду позову (заяви) в інтересах іншої особи або держави?

Потребує також аналізу доволі поширена точка зору про те, що представництво прокурором інтересів особи або держави в суді — форма його участі у цивільному процесі [10, 127].

Враховуючи зміст розд. VII Конституції України, Закон України “Про прокуратуру”, згідно з ч. 2 ст. 5 якого представництво інтересів громадянина або держави в суді у випадках, визначених законом, є функцією про-

куратури в суді, виникає логічний висновок про те, що не можна конституційну функцію прокуратури у цивільному процесі — представництво інтересів фізичних, юридичних осіб, а також інтересів держави, ототожнювати з формою участі прокурора у цивільному процесі.

Зміст представництва згідно зі ст. 36-1 Закону України “Про прокуратуру” полягає у здійсненні прокурорами від імені держави процесуальних та інших дій, спрямованих на захист у суді інтересів громадянина або держави у випадках, передбачених законом. Тому представництво прокурором інтересів осіб або держави – більш широке поняття, яке включає в себе і форми цього представництва (тобто розкриває питання про те, як саме, у який спосіб може реалізувати прокурор представницькі функції у цивільному судочинстві).

Слід зазначити, що прокуратура не перебирає на себе функцію судових органів, вона сприяє реалізації і захисту прав людини в судовому процесі. Чинить це безкоштовно, що за умов недостатнього матеріального й обмеженого рівня правової культури частини населення має велике значення. Після прийняття Верховною Радою України законів, спрямованих на реалізацію судово-правової реформи в державі, прокурор отримав статус учасника судового процесу з правами позивача або відповідача у справі [11, 117].

Представляючи чи обстоюючи права та законні інтереси найбільш соціально незахищених громадян у суді, прокуратура сприяє реальному поновленню та реалізації цих прав. Саме у співпраці судової гілки влади та органів прокуратури відбивається зміст і спрямованість діяльності держави на утвердження й забезпечення прав людини.

Для прикладу зазначимо, що в правовому регулюванні участі органів прокуратури у цивільному судочинстві окремих іноземних держав сталися певні зміни.

У разі розгляду такої діяльності прокурора, як участь у виконавчому провадженні, зокрема і у випадку розширення повноважень прокурора та надання йому права представництва інтересів громадян та держави на ста-

дії виконання рішення суду у випадках, коли прокурор не брав участі у розгляді справи судом, постає питання про належність зазначеної діяльності до однієї з функцій прокуратури: чи то до наглядової функції, чи до функції представництва. Оскільки ст. 121 Конституції України вказує на представництво інтересів громадянина або держави саме в суді, а діяльність органів виконавчої служби не являє собою процесуальну стадію судового розгляду справ [1].

Визначимо такі форми прокурорського представництва, як:

1) звернення прокурора з відповідною заявою на захист прав та інтересів громадян чи держави;

2) вступ у процес у справі, порушеній за зверненням іншої особи, яка, у свою чергу, може виражатися в таких формах:

- вступ прокурора у справу, розпочату за позовом іншої особи, в суді першої інстанції;
- внесення апеляційного, касаційного подання прокурора на судові рішення, або заяв про їх перегляд за нововиявленими чи винятковими обставинами;

3) участь прокурора у виконавчому провадженні з метою реального виконання рішення суду і поновлення прав чи захисту інтересів громадян та держави.

При цьому слід зазначити, що остання форма прокурорського представництва законодавчо на сьогодні не визначена і є, так би мовити, умовною та перспективною, що потребує новелізації останнього.

Обґрунтованою з цього приводу вбачається позиція науковців, які зазначають, що через охорону інтересів держави органи прокуратури захищають права та свободи людини і, навпаки, забезпечуючи права та свободи громадянина, вони водночас захищають державні інтереси. Тому в представницькій діяльності прокурора інтереси держави не можуть бути протиставлені інтересам громадян. У кожному випадку звернення прокурора до суду з позовом в інтересах держави можна стверджувати, що пред’явлення такого позову має на меті захист прав громадян, населення, держави в цілому [12, 61]. Од-

нак при цьому Закон відзначає, що прокурор вступає у процес з метою надання висновку у справі, не пов'язуючи таке представництво з інтересами громадянина або держави. Водночас, даючи той чи інший висновок, тобто про необхідність надання психіатричної допомоги або про відсутність такої необхідності, прокурор у будь-якому випадку буде представляти громадянина або державу.

У разі вступу прокурора у справу для підтримання цивільного позову про відшкодування збитків, заподіяних злочином (або подання такого позову), закон чітко визначає, що в цьому випадку прокурор може виступати як в інтересах громадян, так і держави.

Участь прокурора у цивільному судочинстві як одна з основних конституційних функцій прокуратури є багатоаспектною та досить проблемною категорією. Невизначеність або неякісна визначеність у законодавстві певних питань з цього приводу може стати наслідком неналежного втілення у практичне життя цього важливого напрямку діяльності органів прокуратури України, що, безумовно, завдасть шкоди інтересам громадян та держави. Отже, формами участі прокурора у цивільному судочинстві є:

- звернення до суду з позовом (заявою) в інтересах інших осіб або держави;
- вступ у вже відкрите провадження з метою захисту прав, свобод та інтересів фізичних, юридичних осіб, а також інтересів держави (наприклад, з позовом (заявою) з метою захисту прав третіх осіб, з апеляційним поданням).

Незважаючи на те, в якій формі бере участь прокурор у цивільному процесі, він реалізує конституційну функцію прокуратури — представництво інтересів фізичних, юридичних осіб, а також інтересів держави.



Література

1. Конституція України від 28.06.1996 № 254к/96-ВР // ВВР України. — 1996. — № 30. — Ст. 141.
2. Цивільний процесуальний кодекс України від 18.03.2004 № 1618-IV // ВВР України. — 2004. — № 40–41, 42. — Ст. 492.
3. Руденко М. В. Теоретичні проблеми представництва прокуратурою інтересів держави в арбітражних судах: Автореф. дис. на здобуття наук. ступеня д-ра юрид. наук: 12.00.10 “Судоустрій; прокуратура та адвокатура”. — Х., 2001. — С. 11.
4. Дунас Т. О. Прокурор у цивільному процесі України: Сутність, завдання, повноваження: Навч. та наук.-практ. посіб. / Т. О. Дунас, М. В. Руденко. — Х.: Харків юридичний, 2006. — 340 с.
5. Радченко І. П. Актуальні проблеми застосування Цивільного процесуального кодексу та Кодексу адміністративного судочинства України // Тези доп. та наук. повід. учасн. міжнар. наук.-практ. конф. (Харків, 25–26 січ. 2007 р.). — Х.: Нац. юрид. акад. України ім. Ярослава Мудрого, 2007. — С. 206–209.
6. Закон України “Про прокуратуру” від 05.11.1991 № 1789-XII // ВВР України. — 1991. — № 53. — Ст. 793.
7. Цивільний процес України: Підруч. / За ред. Ю. С. Червоного. — К.: Істина, 2007. — 392 с.
8. Цивільний процесуальний кодекс України: Наук.-практ. комент. / С. С. Бичкова, Ю. В. Білоусов, В. І. Бірюков та ін.; за заг. ред. С. С. Бичкової. — К.: Атіка, 2008. — 478 с.
9. Науково-практичний коментар Цивільного процесуального кодексу України: Пер. з рос. / С. В. Ківалов, Ю. С. Червоний, Г. С. Волосатий та ін.; за ред. Ю. С. Червоного. — 656 с.
10. Штефан М. Й. Цивільне процесуальне право України: Академічний курс: Підруч. для студ. юрид. спец. вищ. навч. закл. — К.: Концерн “Видавничий Дім “Ін Юре”, 2005. — 624 с.
11. Цивільний процес України: Підруч. / За ред. Ю. С. Червоного. — К.: Істина, 2007. — 392 с.
12. Дунас Т. Завдання представництва прокурора в цивільному процесі / Т. Дунас, М. Руденко // Юрид. ж-л. — 2008. — № 7 (49). — С. 61.

Проаналізовано правовий статус прокурора під час участі у цивільному процесі. Встановлено, що двома формами участі прокурора у цивільному судочинстві є звернення до суду з позовом (заявою) в інтересах інших осіб або держави та вступ у відкрите провадження з метою захисту прав, свобод та інтересів осіб, а також інтересів держави. Досліджено права прокурора під час звернення до суду та вступу у відкриту справу.

Проанализирован правовой статус прокурора во время участия в гражданском процессе. Установлено, что двумя формами участия прокурора в гражданском судопроизводстве является обращение в суд с иском (заявлением) в интересах других лиц или государства и вступление в открытое производство с целью защиты прав, свобод и интересов лиц, а также интересов государства. Исследованы права прокурора при обращении в суд и вступлении в открытое дело.

It has been analyzed the legal status of the prosecutor during participation in civil proceedings. Found two forms of the prosecutor in civil proceedings, it is to appeal to the court (statement) in the interests of others or the state and the introduction of the open proceedings to protect the rights, freedoms and interests of individuals and the interests of the state. The legal prosecutor during his address to the court and entry into the open case.

Надійшла 12 листопада 2012 р.