

УДК 347.951.3

**Василь Бонтлаб,**

канд. юрид. наук,  
здобувач кафедри цивільно-правових дисциплін  
Інституту права імені Іоаннікія Малиновського  
Національного університету «Острозька академія»

## ОСОБЛИВОСТІ ПРАВОВОГО СТАТУСУ ПРОКУРОРА У ЦИВІЛЬНОМУ ПРОЦЕСІ

*Стаття містить аналіз основних новел законодавства щодо участі прокурора у цивільному процесі. Розглянуто правовий статус прокурора як учасника цивільного процесу. Визначено основні права та обов'язки прокурора згідно з новітнім цивільним процесуальним законом. Розглянуто еволюцію правового статусу прокурора з урахуванням реформування системи судочинства в Україні, системи прокуратури та розвитку судової практики щодо досліджуваних питань. Зроблено висновки та пропозиції щодо вдосконалення правового статусу прокурора в цивільному процесі з метою забезпечення ефективного захисту прав у цивільному судочинстві.*

**Ключові слова:** статус прокурора в цивільному процесі, цивільне судочинство, учасники цивільного процесу, представництво в цивільному процесі.

**Постановка проблеми.** Розбудова в Україні сучасної моделі цивільного судочинства на основі реформування судової гілки влади, посилення ефективності і дієвості правової охорони і захисту прав та свобод особи передбачає становлення новітнього цивільного процесуального законодавства, яке б забезпечувало незворотність демократичних традицій і реформ. Водночас реформування системи правоохоронних органів має узгоджуватися з реформою судочинства в Україні [1], створюючи ефективний механізм належного захисту порушених цивільних прав, ефективного виконання постановлених судових рішень та дотримання принципів законності та верховенства права в Україні, зокрема в системі цивільного судочинства.

Реформування системи судоустрою, судочинства та суміжних правових інститутів проводиться через оновлення законодавства, спрямоване на відновлення довіри до судової влади та суміжних правових інститутів в Україні, з одного боку, а з іншого – системні зміни в чинному законодавстві, у тому числі прийняття змін до Конституції України та комплексну побудову інституційних спроможностей відповідних правових інститутів. Прийняття нового Закону України «Про прокуратуру» (2014), внесення змін до Конституції України щодо вдосконалення судочинства та судоустрою, а згодом і ухвалення нової редакції Цивільного процесуального кодексу України, яка набуває чинності, вимагають наукового аналізу запроваджених змін щодо правового статусу сторін та інших учасників цивільного процесу. Однією з актуальних проблем, що становлять науковий інтерес, є правовий статус прокурора у цивільному процесі.

Аналіз останніх досліджень у сфері теорії цивільного процесу свідчить про досить активний інтерес науковців до статусу прокурора як учасника цивільного процесу. Адже за умов одночасного функціонування попередньої ре-

дакції Цивільного процесуального кодексу України (2004 року) та нового Закону України «Про прокуратуру» (2014 року) часто виникають колізії та проявляються лакуни у правовому регулюванні їхнього статусу в цивільному процесі, що зрештою призводить до неоднакового застосування норм матеріального і процесуального права. Зокрема, ця тематика розкрита у працях таких учених, як В. В. Комаров, С. Я. Фурса, М. Й. Штефан, В. І. Тертишніков, С. С. Бичкова, М. Г. Митракова, В. Ф. Усенко, Ю. Д. Притика, А. В. Солонар, А. С. Васильєв, С. В. Ківалов, Ю. С. Шемшученко, та багатьох інших.

Підтримуючи суттєвий внесок вітчизняних та зарубіжних учених-процесуалістів у розвиток доктрини цивільного процесуального права, цивільного судочинства, зазначимо, що на сучасному етапі реформування цивільного судочинства в Україні зазначені питання набувають особливої гостроти та актуальності.

Саме тому метою даної наукової статті є науково-теоретичний аналіз новел у правовому регулюванні правового статусу прокурора у цивільному процесі, а також аналіз розвитку законодавства про правовий статус прокурора у цивільному процесі. З'ясування особливостей розвитку правового статусу, проблем та судової практики сприятиме, на нашу думку, формуванню адекватної науково-теоретичної основи для розбудови в Україні ефективного цивільного судочинства, належного захисту прав та інтересів сторін цивільного процесу, а також забезпеченню захисту інтересів держави.

**Виклад основного матеріалу.** Згідно з положеннями чинної редакції Конституції України, зокрема статті 131-1, в Україні діє прокуратура, яка здійснює: 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; а також представництво інтересів держави в суді у виняткових випадках і в порядку, що визначені законом [2].

Варто зазначити, що конституційні положення щодо правового статусу прокуратури зазнали змін згідно із Законом України № 1401-VIII (щодо правосуддя), яким було внесено відповідні зміни до Основного Закону України у зв'язку з впровадженням судової реформи [3]. Отже, порівняно з попередньою редакцією Конституції, яка містила окремий розділ VII «Прокуратура», у чинній редакції конституційний статус прокуратури визначено статтями 131-1 та 131-2 у розділі «Правосуддя». Таким чином, прокуратура є частиною системи правосуддя, так само як і адвокатура (стаття 131-2 Конституції України). Основною функцією прокуратури є підтримання публічного обвинувачення в суді, що належить до основних засад судочинства в Україні, визначених статтею 129 Конституції. Водночас організація та діяльність прокуратури визначаються законом.

Як зазначається у наукових публікаціях, запровадження зазначених вище змін є відтворенням позиції експертів Європейської комісії «За демократію через право» (Венеціанська комісія), висловленої ними у своїх висновках в 2013 та 2015 роках, де пропонується передати повноваження із захисту інтересів громадянина, які це право самостійно не можуть реалізувати, центром безоплатної правової допомоги. Зокрема, К. А. Гузе, загалом підтримуючи мінімізацію ролі прокурора в цивільному судочинстві як збереженням за ним функцій представництва інтересів держави, так і інтересів громадянина, наголошує на тому, що трансформація діяльності прокуратури в цивільному процесі має провадитися з урахуванням принципів, сформульованих експертами Консультативної ради європейських прокурорів у п. 34 висновку ССРЕ (2008) 3 від 21 жовтня 2008 р. щодо виконання прокуратурою функцій за межами сфери кримінального права [4, с. 43-44].

Згідно з положеннями Закону України «Про прокуратуру» від 14.10.2014, статті 2 розділу I «Засади організації та діяльності прокуратури», до функцій прокуратури віднесено, зокрема, представництво інтересів громадянина або держави в суді у випадках, визначених цим Законом. Крім того, у перехідних положеннях зазначеного закону наголошено на тому, що прокуратура виконує функцію нагляду за додержанням прав і свобод людини і громадянина, додержанням законів із цих питань органами виконавчої влади, органами місцевого самоврядування, їх посадовими і службовими особами виключно у формі представництва інтересів громадянина або держави в суді, тобто у формі процесуального представництва.

Згідно з позицією авторів «Курсу з цивільного процесу» (2011 р.), процесуальне представництво – це правовідношення, на підставі якого одна особа сприяє захисту прав, свобод та інтересів іншої особи та/або здійснює від її іме-

ні процесуальні дії в межах наданих повноважень. Водночас процесуальне представництво прокурором в порядку цивільного судочинства, відповідно до ст. 45 ЦПК України, зумовлюється покладеними на нього функціями, а тому в цьому разі має місце нетипове процесуальне представництво, яке пов'язано з виконанням прокурором своїх функціональних обов'язків [5, с. 341-343].

У свою чергу, частиною 2 статті 23 Закону України «Про прокуратуру» закріплено положення, відповідно до якого прокурор здійснює представництво в суді інтересів громадянина (громадянина України, іноземця або особи без громадянства) у разі, якщо така особа не спроможна самостійно 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. Наявність зазначених обставин обґрунтовується прокурором у суді. Лише після підтвердження судом обґрунтованості наведених прокурором підстав для представництва інтересів держави чи фізичної особи допускається участь прокурора в інтересах зазначених суб'єктів у судовому процесі. Водночас прокурор зобов'язаний попередньо, до звернення до суду, повідомити громадянина та його законного представника або відповідного суб'єкта владних повноважень про необхідність підтвердження судом обґрунтованості підстав для участі прокурора в судовому процесі. Таким чином, представництву прокурором інтересів держави чи громадянина має передувати підтвердження судом наявності передбачених законом підстав для цього. У разі підтвердження судом зазначених підстав прокурор користуватиметься процесуальними повноваженнями сторони, яку він представлятиме.

Водночас частиною 2 статті 45 ЦПК закріплено положення, за яким з метою представництва інтересів громадянина або держави в суді прокурор у межах повноважень, визначених законом, звертається до суду з позовною заявою (заявою), бере участь у розгляді справ за його позовами, а також може вступити за своєю ініціативою у справу, провадження у якій відкрито за позовом інших осіб, на будь-якій стадії її розгляду, подає апеляційну, касаційну скаргу, заяву про перегляд судового рішення Верховним Судом України, про перегляд судового рішення за нововиявленими обставинами [5]. Таке положення передбачає можливість самостійної ініціативної участі прокурора в розгляді цивільної справи, що повною мірою не узгоджується з положеннями Закону України «Про прокуратуру», зокрема з його перехідними положеннями.

Варто зазначити, що наявність підстав для представництва може бути оскаржена громадянином чи його законним представником або суб'єктом владних повноважень. Прокурор також має право отримувати інформацію, яка на законних підставах належить суб'єкту владних

повноважень, витребувати та отримувати від нього матеріали та їх копії виключно з метою встановлення наявності підстав для представництва інтересів держави в суді у разі, якщо захист законних інтересів держави не здійснює або неналежним чином здійснює суб'єкт владних повноважень, до компетенції якого віднесені відповідні повноваження. Для цього прокурор має право: 1) витребувати за письмовим запитом, а також ознайомлюватися та безоплатно отримувати копії документів та матеріалів органів державної влади, місцевого самоврядування військових частин, підприємств державної та комунальної власності, органів Пенсійного фонду та фондів загальнообов'язкового соціального страхування, що знаходяться у цих суб'єктів, у визначеному законом порядку; 2) отримувати від перелічених вище суб'єктів усні та письмові пояснення.

Частиною 6 ст. 23 Закону України «Про прокуратуру» закріплено низку прав прокурора, якими він користується під час здійснення представництва інтересів громадянина або держави у суді в порядку, передбаченому процесуальним законом та законом, що регулює виконавче провадження. Зокрема, прокурор має право: 1) звертатися до суду з позовом (заявою, поданням); 2) вступати у справу, порушену за позовом (заявою, поданням) іншої особи; 3) брати участь у розгляді справи; 4) подавати цивільний позов під час кримінального провадження у визначених кримінальним процесуальним законом випадках та порядку; 5) брати участь у виконавчому провадженні при виконанні рішень у справі, в якій прокурором здійснювалося представництво інтересів громадянина або держави в суді; 6) з дозволу суду ознайомлюватися з матеріалами справи в суді та матеріалами виконавчого провадження, робити виписки з них, отримувати безоплатно копії документів, що знаходяться у матеріалах справи чи виконавчого провадження.

Щодо особливостей здійснення прокурором окремих форм представництва інтересів громадянина або держави у цивільному процесі зазначимо, що відповідно до положень статті 24 Закону України «Про прокуратуру» право подання позовної заяви в порядку цивільного судочинства надається Генеральному прокурору, його першому заступнику та заступникам, керівникам регіональних та місцевих прокуратур, їх першим заступникам та заступникам. У свою чергу, право подання апеляційної чи касаційної скарги на судові рішення в цивільній справі надається прокурору, який брав у ній участь, та, відповідно, Генеральному прокурору, його першому заступнику та заступникам, а також керівникам, першим заступникам та заступникам місцевих та регіональних прокуратур.

Професор К. В. Гусаров, розглядаючи проблемні питання ініціювання прокурором апеляційного оскарження у цивільному процесі, висловлює заперечення щодо надання можливості апеляційного оскарження не лише прокурору, який брав у справі участь, а й вищестоящим прокурорам. Вчений пропонує надати таке право лише прокурору, який брав участь

у цивільному процесі, оскільки надання прокурору, який не брав участі в розгляді справи, права на апеляційне оскарження судового рішення містить елементи нагляду за судовою діяльністю [6, с. 44-45]. Висловлену позицію К. В. Гусаров аргументує посиланням на ст. 11 ЦПК, якою закріплено диспозитивні засади цивільного судочинства, оскільки воля прокурора на оскарження судового рішення може не відповідати волі на таку процесуальну дію матеріально та процесуально заінтересованих осіб. Водночас згідно з положеннями статті 13 ЦПК право на апеляційне оскарження мають особи, які беруть участь у справі, а також особи, які не беруть участі у справі, якщо суд вирішив питання про їхні права та обов'язки, у випадках та порядку, встановлених цим Кодексом [5]. Варто також підтримати позицію професора К. В. Гусарова щодо справедливості обмеження права прокурора на апеляційне оскарження, закріпленого абз. 3 ч. 3 ст. 297 ЦПК, згідно з яким незалежно від поважності причини пропуску строку апеляційного оскарження апеляційний суд відмовляє у відкритті апеляційного провадження у разі, якщо апеляційна скарга прокурора, органу державної влади чи органу місцевого самоврядування подана після спливу одного року з моменту оголошення оскаржуваного судового рішення [6, с. 45].

Таким чином, представництво прокурором інтересів громадянина або держави у цивільному процесі є обмеженим встановленими законом підставами та категорією осіб, яких може представляти прокурор. Обґрунтованість такої участі прокурора в цивільному процесі має бути підтверджена судом до вступу прокурора у процес. Тож прокурор має статус представника сторони в цивільному процесі і користується процесуальними повноваженнями цієї сторони.

Аналіз судової практики свідчить про те, що здійснення процесуального представництва прокурором має також особливості щодо застосування строків позовної давності до спірних правовідносин. Наприклад, із приводу процесуального представництва прокурором інтересів держави, зокрема встановлення строків позовної давності у справах за участю прокурора, неодноразово свою позицію висловлював Верховний Суд України. Аналіз наведених норм матеріального права дає підстави для висновку, що прокурор здійснює представництво органу, в інтересах якого він звертається до суду, на підставі закону (процесуальне представництво), а тому положення закону про початок перебігу строку позовної давності поширюється й на звернення прокурора до суду із позовом про захист інтересів держави в особі відповідного органу держави, але не наділяє прокурора повноваженнями ставити питання про поновлення строку позовної давності за відсутності відповідного клопотання з боку самої особи, в інтересах якої він звертається до суду. Відповідний правовий висновок викладено у кількох постановках Верховного Суду України.

Отже, щодо початку перебігу строку позовної давності у цивільних справах, в яких

інтереси держави або громадянина представляє прокурор у порядку процесуального представництва, склалася практика неоднакового застосування судами різних інстанцій відповідних положень цивільного та цивільного процесуального законодавства. В одних справах суди кількох інстанцій приймали рішення, виходячи з того, що перебіг строку позовної давності для подання позову прокурором з метою захисту інтересів держави починався з моменту, коли прокурор дізнався або повинен був дізнатися про порушення закону, а в інших – на вимогу сторони суди відмовляють у задоволенні позову чи скарги прокурора у зв'язку з пропуском ним строку позовної давності. Наприклад, як зазначено у постанові Судової палати у цивільних справах Верховного Суду України від 19 квітня 2017 року № 6-2376цс16, суд касаційної інстанції в ухвалі від 13 липня 2016 року погодився з висновками суду першої інстанції, який відмовив у задоволенні позовних вимог прокурора м. Кіровограда в інтересах держави до Кіровоградської міської ради з підстави пропуску позовної давності, оскільки прокурор був присутній під час прийняття Кіровоградською міською радою оскаржуваного рішення від 3 вересня 2009 року, однак з позовом звернувся до суду в липні 2015 року, тобто понад установлений статтею 267 ЦК України строк.

Таким чином, згідно з правовим висновком Верховного Суду України у справі за № 6-2376цс16 перебіг позовної давності починається від дня, коли особа довідалася або могла довідатися про порушення свого права або про особу, яка його порушила. При цьому за змістом статей 256, 261 ЦК України позовна давність є строком пред'явлення позову як безпосередньо особою, право якої порушене, так і тими суб'єктами, які уповноважені законом звертатися до суду з позовом в інтересах іншої особи – носія порушеного права (інтересу). Водночас як у разі пред'явлення позову самою особою, право якої порушене, так і в разі пред'явлення позову в інтересах цієї особи іншою уповноваженою на це особою відлік позовної давності обчислюється з одного й того самого моменту: коли особа довідалася або могла довідатися про порушення її права або про особу, яка його порушила [8].

#### Висновки

З огляду на вищезазначене можна зробити висновок, що правовий статус прокурора у цивільному процесі визначається відносинами функціонального процесуального представництва, в межах якого прокурор може представляти державу або особу за умови попереднього підтвердження судом наявності обґрунтованих підстав для участі прокурора у цивільному процесі. Реформування системи судочинства в Україні передбачає звужен-

ня повноважень прокуратури щодо участі у цивільному судочинстві та має на меті недопущення формування привілейованого процесуального статусу прокурора у цивільному процесі. Аналіз чинного законодавства та судової практики, зокрема правового висновку Верховного Суду України щодо початку перебігу строку позовної давності у цивільних справах за участю прокурора, свідчить про єдиний підхід до початку перебігу такого строку, що свідчить про відносну залежність цивільних процесуальних повноважень прокурора від особи, інтереси якої він представляє. Тому в разі пред'явлення позову прокурором в інтересах особи відлік позовної давності обчислюється з моменту, коли така особа довідалася або могла довідатися про порушення її права або про особу, яка його порушила, а не з моменту, коли прокурор довідався чи міг довідатися про порушення закону. Отже, звуження правового статусу прокурора в цивільному процесі відповідає принципу диспозитивності у цивільному судочинстві.

#### Список використаних джерел:

1. Про Стратегію реформування судоустрою, судочинства та суміжних правових інститутів на 2015-2020 роки : Указ Президента України від 20.05.2015 № 276/2015 // Урядовий кур'єр. – 2015. – № 92.
2. Конституція України від 28 червня 1996 р. // Відомості Верховної Ради України. – 1996. – № 30. – Ст. 141.
3. Про внесення змін до Конституції України (в частині правосуддя) : Закон України від 02.06.2016 № 1401-VIII // Голос України. – 2016. – № 118.
4. Гузе К. А. Реалізація прокурором конституційної функції представництва в цивільному судочинстві: перспективи реформування / К. А. Гузе // Проблеми реформування прокуратури : матеріали всеукр. наук.-практ. конф, м. Харків, 15 квіт. 2016 р. : у 2-х т. / Нац. юрид. ун-т ім. Я. Мудрого. – Харків, 2016. – Т. 1. – С. 41–44.
5. Курс цивільного процесу : підручник / В. В. Комаров [та ін.] ; за ред. проф. В. В. Комарова ; Нац. ун-т «Юрид. акад. України ім. Ярослава Мудрого». – Х. : Право, 2011. – 1352 с.
6. Цивільний процесуальний кодекс України : Закон України від 18.03.2004 № 1618-IV // Відомості Верховної Ради України 2004. – № 2. – 2004. – Ст. 492.
7. Гусаров К. В. Проблемні питання ініціювання прокурором апеляційного оскарження у цивільному процесі / К. В. Гусаров // Проблеми реформування прокуратури : матеріали всеукр. наук.-практ. конф, м. Харків, 15 квіт. 2016 р. : у 2-х т. / Нац. юрид. ун-т ім. Я. Мудрого. – Харків, 2016. – Т. 1. – С. 44–46.
8. Постанова Судової палати в цивільних справах Верховного Суду України від 19 квітня 2017 року № 6-2376цс16 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [http://www.scourt.gov.ua/clients/vsu/vsu.nsf/\(documents\)/BD11794938D1B957C22581160030C0EC](http://www.scourt.gov.ua/clients/vsu/vsu.nsf/(documents)/BD11794938D1B957C22581160030C0EC)

*Статья содержит анализ основных новелл законодательства относительно участия прокурора в гражданском процессе. Рассмотрен правовой статус прокурора в гражданском процессе. Определены основные права и обязанности прокурора согласно новейшему гражданскому процессуальному закону. Рассматривается эволюция правового статуса прокурора с учетом реформирования системы судопроизводства в Украине, системы прокуратуры и развития судебной практики относительно изучаемых вопросов. Сделаны соответствующие выводы и предложения по усовершенствованию правового статуса прокурора в гражданском процессе с целью обеспечения эффективной защиты прав в гражданском судопроизводстве.*

**Ключевые слова:** статус прокурора в гражданском процессе, гражданское судопроизводство, участники гражданского процесса, представительство в гражданском процессе.

*The article contains analysis of main legislative innovations regarding participation of prosecutor in civil procedure. The legal status of prosecutor as a participant in civil procedure is studied. It is highlighted the evolution of legal status of prosecutor under conditions of reforming of judicial system in Ukraine, of public prosecution and development of judicial practice on researched issues. The necessary conclusions and proposals on improving of legal status of prosecutor in civil procedure are elaborated and aimed on more efficient protection of person's rights in civil judicature.*

**Key words:** status of prosecutor in civil procedure, civil judicature, participants of civil procedure, representativeness in civil procedure.

