



злочину / Г.В. Чеботарьова // Ученые записки Таврического национального университета им. В.И. Вернадского. Серия «Юридические науки». – Т. 22(61). – 2009. – № 1. – С. 249–254.

6. Бажанов М.И. Объективная сторона преступления / М.И. Бажанов // Уголовное право УССР. Часть общая. – К. : Вища школа, 1984. – С. 81–97.

7. Бурчак Ф.Г. Объективная сторона преступления / Ф.Г. Бурчак, Е.Ф. Фесенко // Уголовное право Украинской ССР на современном этапе. Часть общая. – К. : Наукова думка, 1985. – С. 104–110.

8. Чернышова Н.В. Уголовное право Украины: тезисы лекций и практические задания для курсантов Киевского училища милиции МВД Украины / Н.В. Чернышова, М.В. Володько, М.А. Хазин. – К. : Наукова думка, 1995. – 456 с.

9. Уголовное право Украины. Общая часть : [учебник] / [Ю.В. Баулин, В.И. Борисов, Л.М. Кривоченко и др.] ; под ред. В.В. Сташиса, В.Я. Таця. – К. : Юринком Интер, 2007. – 496 с.

10. Трайнин А.Н. Общее учение о составе преступления / А.Н. Трайнин. – М. : Госюриздат, 1957. – 363 с.

11. Таганцев В.С. Русское уголовное право. Часть общая : [лекции] : в 2 т. / В.С. Таганцев. – М. : Наука, 1994. – Т. 1. – 380 с.

12. Андреев И.Л. Рецензия на книгу А.Н. Трайнина «Общее учение о составе преступления» / И.Л. Андреев // Советское государство и право. – 1958. – № 3. – С. 149–151.

13. Ляпунов Ю.И. Состав преступления: гносеологический и социально-правовой аспекты / Ю.И. Ляпунов // Уголовное право. – 2005. – № 5 – С. 44–48.

ПОРЯДОК РЕАЛИЗАЦИИ ПРОКУРОРОМ В СУДЕ ФУНКЦИИ ПРЕДСТАВИТЕЛЬСТВА ИНТЕРЕСОВ ГРАЖДАНИНА ИЛИ ГОСУДАРСТВА В АСПЕКТЕ НОВОГО ЗАКОНА УКРАИНЫ «О ПРОКУРАТУРЕ»

Константин ГУЗЕ,

ассистент кафедры гражданского процесса
Национального юридического университета имени Ярослава Мудрого

Summary

New provisions Civil Procedure Code, the Code of Administrative Procedure of Ukraine, the Economic Procedural Code of Ukraine and the Law of Ukraine “About the Prosecutor’s Office” (2014), which govern the implementation of prosecutor’s functions of the representation the interests of citizens or a state in court, are analyzed. Attention is paid to the problems of the legal status of the prosecutor in the trial and to the basis of his participation outside the scope of the criminal justice system. Suggestions for harmonization and improvement of these legal provisions are formulated.

Key words: prosecutor, protection of interests of citizens or a state in court by a prosecutor, procedural status of a prosecutor, base of the prosecutor’s participation in court.

Аннотация

Проанализированы новеллы Гражданского процессуального кодекса Украины, Кодекса административного судопроизводства Украины, Хозяйственного процессуального кодекса Украины, а также Закона Украины «О прокуратуре» 2014 г., которые регулируют порядок осуществления прокурором функции представительства интересов гражданина или государства в суде. Внимание уделено проблемам правового статуса прокурора в суде, а также основаниям его участия вне криминальной сферы правосудия. Сформулированы предложения по гармонизации и совершенствованию этих правовых положений.

Ключевые слова: прокурор, представительство прокурором интересов гражданина или государства в суде, процессуальный статус прокурора, основания участия прокурора в суде.

Постановка проблемы. Во исполнение Украиной обязательств, взятых при вступлении в Совет Европы, относительно трансформации национальной прокуратуры в орган, который отвечал бы стандартам этого международного сообщества, 14.10.2014 г. Верховной Радой Украины принят новый Закон Украины «О прокуратуре» (далее – Закон) [1], а также внесен ряд изменений и дополнений в нормы Гражданского процессуального кодекса Украины (далее – ГПКУ) [2], Кодекса административного судопроизводства Украины (далее – КАСУ) [3], Хозяйственного процессуального кодекса Украины (далее – ХПКУ) [4], регулирующие порядок осуществления прокурором функции представительства интересов гражданина или государства в суде. Это обусловило возникновение в юридической литературе полемики относительно совершенства таких законодательных новелл.

Отдельные аспекты участия прокурора в гражданском, административном, хозяйственном процессе исследовались в публикациях Т.О. Дунаса, М.В. Касюты, П.М. Каркача, Н.В. Руденко, М.А. Стефанчук и других ученых, работы которых служат базой для дальнейшего исследования рассматриваемых вопросов.

Актуальность темы исследования обуславливается тем, что новый Закон и изменения, внесенные в процессуальное законодательство, не только не решили ряд спорных вопросов относительно участия прокурора в суде вне криминальной сферы (проблемы процессуального статуса прокурора, оснований его участия в суде и тому подобное), но и углубили их.

Целью статьи является системный анализ новелл ГПКУ, КАСУ, ХПКУ и положений Закона, регулирующих порядок реализации прокурором функций представительства интересов



гражданина или государства в суде для их гармонизации и практического применения.

Изложение основного материала. Законом ч. 2 ст. 45 ГПКУ было дополнено абз. 3 следующего содержания: «Прокурор, который обращается в суд с целью представительства интересов гражданина или государства в суде (независимо от формы, в которой осуществляется представительство), должен подтвердить наличие оснований для осуществления такого представительства, предусмотренных ч. ч. 2 или 3 ст. 25 Закона Украины «О прокуратуре». Для представительства интересов гражданина в суде прокурор также должен предоставить документы, подтверждающие недостижение совершеннолетия, недееспособность или ограниченную дееспособность соответствующего гражданина, а также письменное согласие законного представителя или органа, которому законом предоставлено право защищать права, свободы и интересы заинтересованного лица на осуществление им представительства. Невыполнение прокурором требований о предоставлении суду подтверждения наличия оснований для осуществления представительства интересов гражданина или государства в суде влечет применения положений, предусмотренных ст. 121 настоящего Кодекса». Аналогичные изменения и дополнения внесены в ч. 2 ст. 60 КАСУ и ч. 1 ст. 29 ХПКУ.

При анализе вышеуказанных изменений необходимо остановиться на ряде дискуссионных вопросов. В первую очередь обращает на себя внимание новая редакция процессуальных кодексов, где на прокурора возлагается обязанность предоставления суду письменного согласия законного представителя для осуществления им представительства интересов гражданина. То есть возможность реализации прокурором в суде указанных полномочий ставится законодателем в прямую зависимость от воли законного представителя несовершеннолетнего, недееспособного или ограниченно дееспособного лица. Очевидно, что при внесении в процессуальное законодательство таких изменений нивелируется самостоятельный правовой статус прокурора, поскольку он фактически приобретает признаки договорного представителя. Вместе с

тем прокурора нельзя отождествлять с процессуальным представителем, поскольку в суде он действует от своего имени, а не от имени доверителя или его законного представителя, выступая должностным лицом органа, на который п. 2 ст. 121 Конституции Украины возложена функция представительства интересов гражданина или государства. При этом прокурор, осуществляя указанную функцию, как справедливо отмечает И.П. Тимошевская, реализует публично-правовые интересы правосудия [5, с. 150], провозглашенные Конституцией Украины, которая гарантирует каждому судебную защиту его прав и свобод (ст. 55). Публичный характер деятельности прокуратуры в гражданских процессах является главным фактором, который индивидуализирует его правовое положение в суде и дифференцирует от судебного представителя, деятельность которого имеет не публичный, а частный характер, поскольку направлена на защиту частного интереса доверителя.

Учитывая указанное, из текста абз. 3 ч. 2 ст. 45 ГПКУ, ч. 2 ст. 60 КАСУ, ч. 1 ст. 29 ХПКУ, на наш взгляд, целесообразно исключить слова «а также письменное согласие законного представителя или органа, которому законом предоставлено право защищать права, свободы и интересы заинтересованного лица на осуществление им представительства».

При обращении в суд в интересах гражданина, кроме письменного разрешения законного представителя, процессуальное законодательство (ч. 2 ст. 45 ГПКУ, ч. 2 ст. 60 КАСУ, ч. 1 ст. 29 ХПКУ) требует от прокурора предоставления суду документов, которые подтверждают недостижение совершеннолетия, недееспособность или ограниченную дееспособность соответствующего гражданина. При этом невыполнение прокурором указанных требований в гражданском и административном судопроизводстве влечет оставление искового заявления без движения (ст. 121 ГПКУ, ст. 108 КАСУ), а в хозяйственном – его возвращение (ч. 2 ст. 2, ст. 63 ХПКУ). В свою очередь, когда объектом представительства выступают интересы государства, процессуальное законодательство не предусматривает обязанности по предоставлению прокурором таких документов.

Считаем, что наличие подобного дисбаланса может негативно сказаться на правоприменении, поскольку допускает возможность необоснованного обращения прокурора в суд в интересах государства. В связи с этим в ГПКУ, КАСУ, ХПКУ для прокурора следует установить, на наш взгляд, требование относительно документального подтверждения необходимости защиты прав и интересов не только гражданина, но и государства.

Согласно ч. 2 ст. 23 Закона прокурор осуществляет представительство в суде интересов гражданина (гражданина Украины, иностранца или лица без гражданства) в случаях, если такое лицо не способно самостоятельно защитить свои нарушенные, оспоренные права или реализовать процессуальные полномочия, поскольку не достигло совершеннолетия, является недееспособным или ограниченно дееспособным, а законные представители или органы, которым законом предоставлено право защищать права, свободы и интересы такого лица, не осуществляют или ненадлежащим образом осуществляют его защиту.

При анализе этой нормы Закона, на наш взгляд, небесспорным является отнесение законодателем к числу граждан, защиту интересов которых в суде вправе осуществлять прокурор, лиц, не достигших совершеннолетия или являющихся ограниченно дееспособными. Указанные субъекты в соответствии с процессуальным законодательством в ряде случаев способны самостоятельно осуществлять процессуальные права и выполнять свои обязанности (приобретают процессуальную дееспособность), что не учтено в Законе. В частности, это несовершеннолетние в возрасте от 14 до 18 лет, а также лица, гражданская дееспособность которых ограничивается, относительно дел, возникающих из отношений, в которых они лично могут принимать участие, если иное не установлено законом (ч. 2 ст. 29 ГПКУ); физические лица, не достигшие совершеннолетия, в случае регистрации их брака; несовершеннолетние лица, которым в порядке, установленном ГПКУ, предоставлена полная гражданская дееспособность (ч. 3 ст. 29 ГПКУ); лица, не достигшие совершеннолетия, в спорах, возникающих из публично-правовых отношений, в



которых они в соответствии с законодательством могут самостоятельно принимать участие (ч. 2 ст. 48 КАСУ) и другие. По нашему мнению, защита прокурором в суде субъективных прав, свобод, интересов гражданина может осуществляться только относительно процессуально недееспособных участников процесса, которые не могут самостоятельно защитить свои права или реализовать процессуальные полномочия. В связи с этим в ч. 2 ст. 23 Закона слова «поскольку не достигло совершеннолетия, является недееспособным или ограниченно дееспособным» предлагаем заменить словами «не имеет процессуальной дееспособности».

Продолжая анализ оснований представительства прокурором интересов гражданина, предусмотренных в ч. 2 ст. 23 Закона, отдельного осмысления требует словосочетание «*ненадлежащим образом осуществляют ее защиту*». Закон не раскрывает сущность этого словосочетания, предварительно предоставляя возможность решения этого вопроса прокурору, а окончательно – суду. К такому выводу, не считая указанной ч. 2 ст. 23 Закона, можно прийти согласно содержанию абз. 2 ч. 4 ст. 23 Закона, в котором предусматривается, что прокурор осуществляет представительство интересов гражданина или государства в суде «исключительно после подтверждения судом» оснований для представительства.

Заложенный в Законе оценочный характер оснований представительства интересов гражданина, по нашему мнению, может привести к злоупотреблениям как со стороны прокуратуры (в контексте необоснованного обращения в суд (вступления в начатое дело) на защиту интересов гражданина), так и со стороны суда (в контексте незаконного открытия производства по делу или незаконного возвращения прокурору искового заявления). По этому поводу в юридической литературе справедливо отмечается, что в случае, если норма не конкретизирована законодателем, правоприменительным органам приходится осуществлять ее индивидуальную оценку, которая может не совпадать с тем, что имел в виду законодатель [6, с. 104].

Следует сказать, что нормы, которые возлагают на прокурора обязанность осуществления представитель-

ства интересов гражданина (лица, не достигшего совершеннолетия, недееспособного или ограничено дееспособного), права которого *ненадлежащим образом* защищаются его законным представителем, дублируют уже существующие процессуальные механизмы, применяемые в случае, когда действия законного представителя в суде не отвечают интересам доверенного лица. Например, ч. 5 ст. 174 ГПКУ, ч. 6 ст. 175 ГПКУ предусмотрено, что суд не принимает отказ ответчика от иска, признание иска ответчиком, не признает мировое соглашение по делу, в котором лицо (сторону) представляет ее законный представитель, если его действия противоречат интересам лица, которое он представляет. Приведем другой случай: если законный представитель не имеет права вести дело в суде по основаниям, установленным законом, суд по представлению органа опеки и попечительства проводит замену законного представителя. Суд может назначить или заменить законного представителя по ходатайству малолетнего или несовершеннолетнего лица, если это отвечает его интересам (ст. 43 ГПКУ). Согласно ч. 7 ст. 59 КАСУ, если действия законного представителя противоречат интересам лица, которое он представляет, суд может привлечь к участию в деле соответствующий орган или лицо, которому законом предоставлено право защищать права, свободы и интересы других лиц.

Учитывая, что словосочетание «*ненадлежащим образом осуществляют*» имеет оценочный характер, а в законодательстве предусмотрены механизмы отстранения от процесса законных представителей, которые *ненадлежащим образом* осуществляют свои функциональные обязанности, считаем, что из текста ч. 2 ст. 23 Закона это словосочетание необходимо исключить.

В рамках исследования оснований представительства прокурором интересов гражданина в суде, предусмотренных в ч. 2 ст. 23 Закона, неурегулированной остается ситуация, когда у гражданина вообще отсутствует законный представитель. Так, если отсутствие представителя установлено при рассмотрении дела, то суд по представлению органа опеки и попечительства должен своим постановлением установить над лицом опеку, назначить закон-

ного представителя и привлечь последнего к участию в деле (ч. 2 ст. 43 ГПКУ, ч. 9 ст. 56 КАСУ). При этом подобные действия суда не возможны, если производство по делу не открыто. В этом случае прокурору, на наш взгляд, должно быть предоставлено право защиты в суде интересов тех граждан, которые не могут самостоятельно защищать свои права или реализовывать процессуальные полномочия и у которых отсутствует законный представитель. Поэтому ч. 2 ст. 23 Закона после слов «его защиту» следует дополнить словосочетанием «*вообще отсутствуют*» и изложить в следующей редакции: «Прокурор осуществляет представительство в суде интересов гражданина (гражданина Украины, иностранца или лица без гражданства) в случаях, если такое лицо не способно самостоятельно защитить свои нарушенные, оспоренные права или реализовывать процессуальные полномочия, поскольку не имеет процессуальной дееспособности, а законные представители (органы, которым законом предоставлено право защищать права, свободы и интересы такого лица) не осуществляют его защиту или вообще отсутствуют».

Наряду с основаниями представительства прокурором интересов гражданина ст. 23 Закона устанавливает основания представительства интересов государства. Так, согласно ч. 3 ст. 23 Закона прокурор осуществляет представительство в суде законных интересов государства в случае нарушения или угрозы нарушения интересов государства, если защиту этих интересов не осуществляет или *ненадлежащим образом* осуществляет орган государственной власти, орган местного самоуправления или иной субъект властных полномочий, в компетенцию которого входят соответствующие полномочия, а также в случае отсутствия такого органа.

Ненадлежащее осуществление органом государственной власти или органом местного самоуправления защиты интересов государства, по нашему мнению, не может являться условием участия прокурора в суде, поскольку контроль за «надлежащим осуществлением» субъектами властных полномочий своих функций (как и оценка их деятельности на основании отчетов) возлагается в первую очередь на вышестоящие органы и их руководство,



а не на прокуратуру. При этом, как отмечается в науке, подконтрольность означает, что всю деятельность органов или какую-либо ее часть проверяют вышестоящие органы или орган, специально созданный для осуществления контроля и надзора. Подотчетность выражается в обязанности органа информировать о своей работе вышестоящий орган, который, руководствуясь данными отчетов, оценивает деятельность подотчетного в целом или по отдельным направлениям [7, с. 79].

Отсутствие органа государственной власти (органа местного самоуправления), уполномоченного осуществлять функции государства в спорных правоотношениях (в случае их нарушения или угрозы нарушения), по нашему мнению, также не может выступать условием осуществления прокуратурой представительства интересов в суде. Подобный вывод следует из толкований Конституционного Суда Украины, который в п. 5 мотивировочной части своего решения № 3-рп/99 от 08.04.1999 г. (дело о представительстве прокуратурой Украины интересов государства в арбитражном суде) отметил, что государство в суде представляют органы, уполномоченные государством осуществлять соответствующие функции в спорных отношениях [8]. Кроме того, необходимо учитывать также особенности правового действия судебного решения, которое не может распространяться на прокурора, поскольку его юридическая заинтересованность имеет лишь процессуальный характер.

В этом контексте следует обратить внимание на то, что с принятием Закона внесен ряд изменений и дополнений в законодательные акты Украины, которыми расширены полномочия органов государственной власти, органов местного самоуправления. Им предоставлено право самостоятельного обращения в суд для выполнения возложенных законом полномочий, вследствие чего нивелируются случаи, когда защита интересов государства в суде не осуществляется в связи с отсутствием органа, на который законом возложены соответствующие полномочия. Например, в соответствии с разделом XII «Заключительные положения» Закона, Закон Украины «О местном самоуправлении в Украине» [9] дополнен ст. 18¹ «Отношения органов местного само-

управления с судами общей юрисдикции» следующего содержания: «Орган местного самоуправления может быть истцом и ответчиком в судах общей юрисдикции, в частности, обращаться в суд, если это необходимо для реализации его полномочий и обеспечения выполнения функций местного самоуправления». Пункт 5 ст. 28 Закона Украины «О местных государственных администрациях» [10] изложен в редакции, которая позволяет этим органам самостоятельно «обращаться в суд и осуществлять другие функции и полномочия способом, предусмотренным Конституцией и законами Украины». Закон Украины «О центральных органах исполнительной власти» [11] дополнен ст. 28 «Обращение в суд» следующего содержания: «Министерства, другие центральные органы исполнительной власти и их территориальные органы обращаются в суд, если это необходимо для осуществления полномочий, способом, предусмотренным Конституцией и законами Украины».

Учитывая вышеуказанное, считаем, что ч. 3 ст. 23 Закона необходимо изложить в такой редакции: «Прокурор осуществляет представительство в суде законных интересов государства в случае нарушения или угрозы нарушения интересов государства, если защите этих интересов не осуществляет орган государственной власти, орган местного самоуправления, в компетенцию которого входят соответствующие полномочия».

Выводы. Таким образом, внедрение предложенных в статье изменений и дополнений в процессуальное законодательство и Закон Украины «О прокуратуре» позволит гармонизировать и усовершенствовать процедуру реализации прокурором функции представительства интересов гражданина или государства в гражданско-правовых процессах.

Список использованной литературы:

1. Про прокуратуру : Закон Украины від 14.10.2014 р. № 1697-VII // Відомості Верховної Ради України. – 2015. – № 2–3. – Ст. 12.
2. Цивільний процесуальний кодекс України // Відомості Верховної Ради України. – 2004. – № 40–42. – Ст. 492.

3. Кодекс адміністративного судочинства України // Відомості Верховної Ради України. – 2005. – № 35–37. – Ст. 446.

4. Господарський процесуальний кодекс України // Відомості Верховної Ради України. – 1992. – № 6. – Ст. 56.

5. Тимошевська І.П. Участь у цивільному процесі органів та осіб, яким законом надано право захищати права, свободи та інтереси інших осіб : [монографія] / І.П. Тимошевська. – Х. : Еспада, 2014. – 176 с.

6. Бару М.И. Оценочные понятия в трудовом законодательстве / М.И. Бару // Советское государство и право. – 1970. – № 7. – С. 104–108.

7. Адміністративне право України : [підручник] / [Ю.П. Битяк, В.М. Гаращук, О.В. Дьяченко та ін.] ; за ред. Ю.П. Битяка. – К. : Юрінком Інтер, 2005. – 544 с.

8. Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційними поданнями Вищого арбітражного суду України та Генеральної прокуратури України щодо офіційного тлумачення положень ст. 2 Арбітражного процесуального кодексу України (справа про представництво прокуратурою України інтересів держави в арбітражному суді) // Вісник Конституційного Суду України. – 1999. – № 2. – С. 39–43.

9. Про місцеве самоврядування в Україні : Закон України // Відомості Верховної Ради України. – 1997. – № 24. – Ст. 170.

10. Про місцеві державні адміністрації : Закон України // Відомості Верховної Ради України. – 1999. – № 20–21. – Ст. 190.

11. Про центральні органи виконавчої влади : Закон України // Відомості Верховної Ради України. – 2011. – № 38. – Ст. 385.