

**Бабкова В. С.,**

кандидат юридичних наук, доцент, доцент кафедри організації судових та правоохоронних органів Національного юридичного університету імені Ярослава Мудрого

## **АКТУАЛЬНІ ПРОБЛЕМИ РЕАЛІЗАЦІЇ ПРОКУРАТУРОЮ ФУНКЦІЇ ПРЕДСТАВНИЦТВА НА СУЧАСНОМУ ЕТАПІ**

В результаті Конституційної реформи щодо правосуддя від 02.06.2016 було реформовано систему функцій прокуратури, у т. ч. функцію представництва. З огляду на те, що вказана функція є основним напрямом ді-

вльності прокурора поза сферою кримінального провадження, проблеми її реалізації на сучасному етапі заслуговують самостійного розгляду, що і визначає актуальність обраної теми.

Відповідно до п. 3 ч. 1 ст. 131–1 Розділу VIII «Правосуддя» Конституції України, на прокуратуру покладається здійснення представництва інтересів держави в суді у виключних випадках і в порядку, що визначені законом. Порівняльний аналіз цієї норми із п. 2 ч. 1 ст. 121 Основного Закону, який регламентував розглядувану функцію до проведення Конституційної реформи щодо правосуддя від 2016 р., показує, що функція представництва була обмежена шляхом виключення із компетенції прокуратури представництва інтересів громадян. Цей крок законодавця виглядає невиправданим, адже саме здійснення представництва інтересів громадян дозволяло дослідникам у попередній період робити висновок щодо правозахисної спрямованості прокурорської діяльності [1, с. 192]. Проте в сучасних умовах представницьку діяльність прокуратури зосереджена виключно на захисті інтересів держави. Це можна розглядати як обмеження гарантій захисту прав громадян, що суперечить встановленому у ч. 3 ст. 22 Конституції України правилу, згідно з яким при прийнятті нових законів або внесенні змін до чинних актів не допускається звуження змісту та обсягу існуючих прав і свобод. Крім того, така модель функції представництва суперечить визначеній у ст. 1 Закону України «Про прокуратуру» меті діяльності прокуратури, пріоритетом для якої визнається захист прав і свобод людини.

Разом з тим, слід відзначити, що захист інтересів громадян як складові функції представництва поступово відходив на другий план задовго до проведення Конституційної реформи щодо правосуддя від 2016 р. Це наочно підтверджують дані прокурорської статистики, згідно з якими, принаймні, у 2015 р. судами було задоволено 6 361 позовів прокурора в інтересах громадян на загальну суму 90 995 тис. грн., а також 10 842 позовів прокурора в інтересах держави на загальну суму 9 688 597 тис. грн. [2]. У 2016 р. ці показники склали 1 101 позовів в інтересах громадян на загальну суму 20 538 тис. грн., а також 5 524 позовів в інтересах держави на загальну суму 8 098 474 тис. грн. [3]. Отже, показники представництва прокурором інтересів громадян з року в рік скорочувалися, як і коло осіб, чий інтерес міг представляти в суді прокурор, проте у 2016 р. вони все ж залишалися достатньо значними, щоб можна було взагалі нівелювати цей напрям представницької функції.

Зауважимо, що відповідно до пп. 9 п. 16–1 Перехідних положень Конституції України, представництво відповідно до закону прокуратурою громадян в судах у справах, провадження в яких було розпочато до на-

брання 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 оскарженню. Таким чином, прокуратура продовжуватиме представництво інтересів громадян у відповідних провадженнях на певний перехідний період, тривалість якого залежить від прийняття судами остаточних судових рішень за позовами прокурорів.

Поряд з цим, існують значні проблеми й у реалізації прокуратурою представництва інтересів держави. Так, незважаючи на досить тривалий час, що пройшов не лише від внесення змін до системи функцій прокуратури від 02.06.2016, а й від моменту набуття ними чинності (30.09.2016), до цього часу положення ст. 131–1 Конституції України не знайшли відтворення у Законі України «Про прокуратуру» та процесуальному законодавстві. Особливу проблему це становить саме у площині реалізації функцій прокуратури, адже згідно із ч. 3 ст. 2 Закону України «Про прокуратуру», на прокуратуру не можуть прокладатися функції, не передбачені Конституцією України.

Проблему становить і обмеження можливостей представництва прокурорами інтересів держави «виключними випадками, передбаченими законом». Правозастосовна практика йде шляхом, коли прокуратурою активно застосовуються представницькі повноваження на таких напрямках, як захист державних інтересів у сфері земельних відносин, захист державних і комунальних майнових прав, забезпечення законності під час проведення публічних закупівель за бюджетні кошти тощо [4, с. 33]. Проте на сьогодні коло таких випадків законодавчо не визначене. З огляду на це, приміром, суд на сучасному етапі може ставити під сумнів правомірність здійснення прокурорами представництва інтересів держави, адже коло «виключних випадків», у яких воно можливе, законом на сьогодні не визначене і можливість застосовувати до нього підстави представництва інтересів держави, визначені у ч. 3 ст. 23 Закону України, є дискусійною, адже з формальної точки зору ці поняття не є тотожними.

Викликає сумніви і формулювання назви цієї функції як «представництва інтересів держави». Показово, що при визначенні іншої конституційної функції прокуратури, а саме підтримання обвинувачення, законодавець замість терміну «державне» застосував поняття «публічне» для позначення природи обвинувачення, підтримуваного прокурором. З огляду на це, видається більш прийнятним вести мову про представництво не «інтересів держави», а «публічних інтересів», до кола яких можуть бути зараховані не лише суто державні інтереси, а й інтереси суспільства, територіальних громадян (в особі

принципів місцевого самоврядування), а також інтересів окремих категорій громадян, захист прав яких має публічне значення. Це дозволило б, з одного боку, конкретизувати сферу прокурорського представництва, вказавши на можливість його реалізації лише у публічно-правовій сфері, а з іншого – дати можливість прокуророві застосовувати засоби захисту у всіх випадках, коли це необхідно з точки зору забезпечення публічних інтересів.

З урахуванням викладеного, доводиться констатувати, що Конституційна реформа щодо правосуддя в цілому суттєво обмежила функцію представництва, дещо ускладнивши її реалізацію на сучасному етапі. Для покращення ситуації у цій сфері пропонуємо: 1) передбачити представництво прокуратурою публічних інтересів у випадках, визначених законом; 2) негайно привести Закон України «Про прокуратуру» та процесуальне законодавство у відповідність до передбачених Конституцією України змін в частині функцій прокуратури.

### **Використана література:**

1. Лапкін А. В. Закон України «Про прокуратуру». Науково-практичний коментар / А. В. Лапкін. – Х. : Право, 2015. – 680 с.
2. Звіт про роботу прокурора за 12 місяців 2015 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.gp.gov.ua/ua/stat.html>. – Заголовок з екрана.
3. Звіт про роботу прокурора за 12 місяців 2016 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.gp.gov.ua/ua/stat.html>. – Заголовок з екрана.
4. Бойко Н. Проблеми представницької діяльності в умовах законодавчих змін / Н. Бойко // Вісник прокуратури. – 2017. – № 1. – С. 33–37.