

ОСНОВНІ АСПЕКТИ УЧАСТІ ПРОКУРОРА В ГОСПОДАРЬКОМУ ПРОЦЕСІ

MAIN ASPECTS OF THE PROSECUTOR'S PARTICIPATION
IN THE ECONOMIC PROCESS

Тимченко Л.М., доцент кафедри цивільно-правових дисциплін

*Навчально-науковий інститут права та інноваційних освіти
Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ*

Носенко Ю.В., студентка III курсу

*Навчально-науковий інститут права та інноваційної освіти
Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ*

Стаття присвячена питанням основних аспектів участі прокурора в господарському процесі. Питання участі прокурора в судовому процесі протягом тривалого часу не втрачає своєї актуальності, що пов'язано із законодавчими змінами та неоднозначністю правозастосування. Із урахуванням останніх тенденцій щодо обмеження повноважень прокурора за межами кримінального процесу, важливим є дослідження судової практики щодо участі прокурора в господарському процесі та напрацювання єдиних підходів у цій сфері.

Також стаття присвячена проблемам невідповідності норм Закону України «Про прокуратуру» щодо представництва прокурорами в судах інтересів фізичних осіб та норм Господарського процесуального кодексу України щодо участі прокурора в господарському процесі положенням Конституції України та Рекомендаціям Парламентської Асамблеї Ради Європи № 1604 (2003) «Щодо ролі прокуратури в демократичному суспільстві, керованому верховенством права».

Участь прокурора в господарському судочинстві – порівняно новий напрям діяльності прокуратури. Повноваження прокурора в судовому процесі визначені Законом України «Про прокуратуру» від 5 листопада 1991 р. № 1789-XII та Господарським процесуальним кодексом України. Зокрема статтею 2 ГПК передбачено, що господарський суд порушує справи за позовними заявами прокурорів та їх заступників, які звертаються до нього в інтересах держави. Однак поняття «інтереси держави» є оціночним. Прокурор має визначити їх у кожному конкретному випадку, обґрунтувати необхідність захисту інтересів держави та зазначити орган, уповноважений державою здійснювати відповідні функції в спірних відносинах.

Конституційний Суд України 08.04.99 прийняв рішення за №3-рп/99 зі справи за конституційним поданням Вищого арбітражного суду України та Генеральної прокуратури України щодо офіційного тлумачення положень статті 2 Арбітражного процесуального кодексу України. Згідно з резолютивною частиною цього рішення «прокурори та їх заступники вправі звертатись до господарського суду з позовними заявами виключно в інтересах держави в особі органів державної влади чи органів місцевого самоврядування, яким законом надано повноваження органів виконавчої влади».

Ключові слова: прокуратура, функції прокуратури, участь прокурора в господарському процесі.

The article is devoted to the main aspects of the prosecutor's participation in the economic process. The issue of the prosecutor's participation in the trial has not lost its relevance for a long time, which is due to legislative changes and ambiguity in law enforcement. Given the recent trends in limiting the powers of the prosecutor outside the criminal process, it is important to study the case law on the participation of the prosecutor in the economic process and develop common approaches in this area.

The article is also devoted to the inconsistency of the Law of Ukraine "On the Prosecutor's Office" on the representation of prosecutors in courts of interests of individuals and the Rules of the Commercial Procedure Code of Ukraine on the participation of prosecutors in economic proceedings. in a democratic society governed by the rule of law. "

The participation of the prosecutor in commercial litigation is a relatively new area of activity of the prosecutor's office. The powers of the prosecutor in court proceedings are defined by the Law of Ukraine "On the Prosecutor's Office" of November 5, 1991 № 1789-XII and the Commercial Procedural Code of Ukraine. In particular, Article 2 of the Code of Civil Procedure stipulates that the commercial court institutes proceedings on the basis of claims of prosecutors and their deputies, who apply to it in the interests of the state. However, the concept of "interests of the state" is evaluative. The prosecutor must determine them in each case, justify the need to protect the interests of the state and indicate the body authorized by the state to perform the relevant functions in the disputed relationship.

On April 8, 1999, the Constitutional Court of Ukraine ruled on №3-рп/99 in the case on the constitutional petition of the Supreme Arbitration Court of Ukraine and the Prosecutor General's Office of Ukraine regarding the official interpretation of Article 2 of the Arbitration Procedure Code of Ukraine. According to the operative part of this decision, "prosecutors and their deputies have the right to apply to the commercial court exclusively in the interests of the state in the person of public authorities or local governments, which are empowered by law".

Key words: prosecutor's office, functions of the prosecutor's office, participation of the prosecutor in the economic process.

Постановка проблеми: Роль прокуратури в демократичному суспільстві, яке керується верховенством права, визначена в пункті 1 Рекомендації ПАРЕ № 1604 (2003) «Про роль прокуратури в демократичному суспільстві, яке керується верховенством права». Ця Рекомендація обмежує роль прокуратури у своїй діяльності виключно сферою кримінального права та передбачає, що «основна роль прокурора в усіх європейських суспільствах полягає у забезпеченні безпеки та свободи суспільства європейських країн шляхом охорони верховенства права, захисту громадян від кримінальних посягань на їхні права і свободи, забезпечення дотримання прав і свобод осіб, підозрюваних або обвинувачених у вчиненні кримінальних правопорушень, і шляхом здійснення нагляду за належним функціонуванням органів, відповідальних за розслідування й обвинувачення». У пункті 7.1 зазначення Рекомендацій ПАРЕ чітко рекомендує, щоб повноваження

і функції прокурорів обмежувалися сферою обвинувачення у справах про кримінальні правопорушення, і вирішення загальних завдань із захисту інтересів держави через систему кримінальної юстиції, а для виконання будь-яких інших функцій були засновані окремі, належним чином розташовані та ефективні органи.

Дослідженням даного питання займалися такі вчені, як Фешук В. Петрина В. Рум'янцева В. Степанова Т.

Виклад основного матеріалу.

Теорія та практика процесуального права виходить з того, що процесуальний статус кожного учасника судочинства має бути чітко визначено та відповідати тій ролі, яку особа виконує в процесі.

Господарський процесуальний кодекс України (далі – ГПК) визначає процесуальний статус суб'єктів судочинства та закріплює певний комплекс процесуальних прав та обов'язків [3, с. 90–225].

Правове становище прокурора у господарському процесі є несхожим із правовим статусом інших осіб, оскільки він є посадовою особою правоохоронного органу – прокуратури.

Прокуратура не повинна бути жорстко «прив'язана» до жодної гілки влади, а діяти у системі «стримувань і противаг».

Важливість та незмінність ролі прокуратури у житті суспільства та держави є неоспороною, адже прокуратура – та система, яка є основним захисником прав та законних інтересів держави та громадян [4].

Прокурор звертається до господарського суду з метою захисту державних та громадських інтересів, інтересів юридичних осіб, індивідуальних підприємців, організацій, які не є юридичними особами та громадян.

Прокурор, який подав позов (Заяву) – це самостійний суб'єкт господарського процесу, наділений правами та обов'язками позивача (процесуальний позивач), виключенням права на укладання мирової угоди, яка при зверненні до господарського суду з позовом звільнено від сплати державного мита та на нього не поширюється вимога про дотримання досудового порядку врегулювання спору [4].

У процесуальній літературі приділено багато уваги визначенню правового становища прокурора у процесі, зокрема по лінії розмежування його з процесуальною фігурою позивача. Більшість дослідників дотримуються позиції, що прокурор – це не власне позивач, а в кращому разі позивач у процесуальному сенсі [5].

Ряд авторів вважають, що прокурор, який подав позов, є стороною у процесі, оскільки бере участь у розгляді справи, пред'являє суду докази, домагається визнання правильності своїх вимог. Інші вважають прокурора, який подав позов, позивачем лише у процесуальному значенні цього слова. На думку третіх, прокурор завжди займає становище представника держави, оскільки прокурор має у справі не цивільно-правову, а державну зацікавленість. Четверті вважають прокурора позивачем у процесуальному сенсі, який одночасно виконує і функцію нагляду за законністю.

Прокурор завжди є позивачем, але не у матеріально-правовому, а процесуальному сенсі. На його користь не присуджується нічого і з нього нічого не можна стягнути, тобто матеріально-правові наслідки судового рішення на прокурора не поширюються.

Якщо сторона у господарській суперечці через сукупність процесуальних прав реалізує свій матеріально-правовий інтерес, то прокурор безпосереднього матеріально-правового інтересу у справі має, процесуальний інтерес прокурора обумовлений лише специфікою його державної функції. Жодних інших повноважень або переваг, порівняно з іншими особами, що беруть участь у справі, прокурор не має.

Прокурор, який звертається до суду в інтересах держави, у позовній чи іншій скарзі обґрунтовує порушення державних інтересів, необхідність їх захисту, законні підстави звернення до прокурора та вказує орган, уповноважений державою на виконання відповідних завдань. спірні правовідносини. Невиконання цих вимог тягне за собою застосування положень статті 174 цього Кодексу (претензія без заяви, повернення претензії).

У разі порушення прокурором в інтересах держави провадження за позовною заявою в особі органу, уповноваженого на виконання державних завдань у спірних правовідносинах, цей орган набуває статусу позивача. За відсутності такого органу або за відсутності його повноважень на звернення до суду прокурор зазначає про це в позовній заяві і в цьому випадку набуває статусу позивача.

Так, повноваження прокурора в господарському процесі визначаються Конституцією України, Законом України «Про прокуратуру», ГПК України та іншими нормативно-правовими актами.

Відповідно до частини четвертої статті 53 ГПК України прокурор, який звертається до суду в інтересах держави з наказом або іншою скаргою, зобов'язаний встановити порушення інтересів держави щодо їх захисту. призначений державою орган для виконання відповідних завдань у спірних правовідносинах [3, с. 90–225].

Невиконання цих вимог тягне за собою застосування положень статті 174 цього Кодексу (претензія без заяви, повернення претензії).

Частиною 3 статті 23 Закону України «Про прокуратуру» передбачено, що прокурор представляє в суді законні інтереси держави у разі порушення або загрози порушення державних інтересів, коли захист цих інтересів не гарантується.

Неналежне здійснення об'єкта владних повноважень державними органами, до компетенції яких входять відповідні повноваження, а також у разі відсутності такого органу Прокурор, який звертається до суду в інтересах держави, у позовній чи іншій скарзі обґрунтовує порушення державних інтересів, необхідність їх захисту, законні підстави звернення до прокурора та вказує орган, уповноважений державою на виконання відповідних завдань. спірні правовідносини [3, с. 90–225].

У разі порушення прокурором в інтересах держави провадження за позовною заявою в особі органу, уповноваженого на виконання державних завдань у спірних правовідносинах, цей орган набуває статусу позивача. За відсутності такого органу або за відсутності його повноважень на звернення до суду прокурор зазначає про це в позовній заяві і в цьому випадку набуває статусу позивача.

Так, повноваження прокурора в господарському процесі визначаються Конституцією України, Законом України «Про прокуратуру», ГПК України та іншими нормативно-правовими актами.

Відповідно до частини четвертої статті 53 ГПК України прокурор, який звертається до суду в інтересах держави з наказом або іншою скаргою, зобов'язаний встановити порушення інтересів держави щодо їх захисту. призначений державою орган для виконання відповідних завдань у спірних правовідносинах [3, с. 90–225].

Невиконання цих вимог тягне за собою застосування положень статті 174 цього Кодексу (претензія без заяви, повернення претензії).

Частиною 3 статті 23 Закону України «Про прокуратуру» передбачено, що прокурор представляє в суді законні інтереси держави у разі порушення або загрози порушення державних інтересів, коли захист цих інтересів не гарантується. або неналежне здійснення об'єкта владних повноважень державними органами, до компетенції яких входять відповідні повноваження, а також у разі відсутності такого органу [2].

Наявність таких обставин встановлюється прокурором у порядку, передбаченому частиною четвертою цієї статті.

Отже, відповідно до частини четвертої статті 23 Закону України «Про прокуратуру» наявність підстав для представництва має бути обґрунтована прокурором у суді. Прокурор представляє інтереси громадянина або держави в суді лише після підтвердження судом мотивів представництва.

Прокурор зобов'язаний до звернення до суду повідомити громадянина та його законного представника або уповноваженого суб'єкта владних повноважень. Якщо суд підтверджує наявність підстави для представництва, прокурор здійснює процесуальні повноваження відповідної сторони у справі. Наявність підстави представництва може бути оспорено громадянином або його законним представником чи владною особою.

Прокурор має право на отримання інформації, яка передбачена законом для захисту законних інтересів держави в суді, лише якщо захист законних інтересів держави

не здійснюється або здійснюється неналежним чином суб'єктом владних повноважень, який має відповідні повноваження. На цю тему, запит і отримання матеріалів та їх копій [4, с. 337–342].

Прокурор має право пред'являти позов в інтересах держави в особі уповноваженого державою органу, на виконання відповідних завдань за спірних обставин не в кожному випадку, а лише за умови, що захист цих інтересів не здійснюється, або не здійснюється належним чином органами влади, органами місцевого самоврядування чи іншими органами влади, яким делеговано відповідні повноваження, або такий орган взагалі не існує.

Простою посилання в заяві на те, що компетентний орган не здійснює відповідних повноважень щодо отримання та розгляду заяви або робить це неналежним чином, недостатньо. У цьому випадку прокуратура повинна надати належні та допустимі докази відповідно до процесуального законодавства.

Згідно з частинами другою та третьою статті 23 Закону України «Про прокуратуру» прокурор представляє інтереси громадянина (громадянина України, іноземця чи особи без громадянства) у суді, якщо ця особа не може захистити належне, здійснювати будь-які права чи процесуальні повноваження, які порушуються чи оспорується законними представниками чи органами, уповноваженими законом захищати права, свободи та інтереси такої особи, незалежно від її повноліття, недієздатності чи зниження дієздатності [2].

Прокурор представляє законні інтереси держави в суді у разі порушення чи загрози порушення інтересів держави, коли захист цих інтересів не здійснюється або не здійснюється належним чином органом державної влади, органом місцевого самоврядування чи інший підсудний орган, навіть за відсутності такої позиції. Наявність таких обставин прокурор обґрунтовує в порядку, встановленому частиною четвертою статті 23 Закону України «Про прокуратуру».

У рішенні Конституційного Суду України за конституційними поданнями Вищого Арбітражного Суду України та Генеральної прокуратури України щодо офіційного тлумачення статті 2 Арбітражного регламенту України (Справа про представництво інтересів держави в арбітражі Конституційний Суд України роз'яснив термін «державні інтереси» та висловив думку, що інтереси держави відрізняються від інтересів інших учасників суспільних відносин (політичних, економічних, соціальних та інших) заходів, програм захисту суверенітету, територіальних відносин, цілісності, державний кордон України, забезпечення їх державної, економічної, інформаційної та екологічної безпеки, охорона землі як національного блага, захист прав усіх суб'єктів права власності та господарювання тощо [6].

Інтереси держави можуть повністю, частково або зовсім не збігатися з інтересами державних органів, державних підприємств та організацій або з інтересами підприємств з державною участю у статутному фонді. Проте держава вбачає свої інтереси не лише в їхній діяльності, а й у діяльності приватних компаній та компаній [5].

Частина перша, частина 3 статті 131-1 Конституції України передбачає можливість представництва інтересів держави через прокурора у виняткових випадках. Тому необхідно пояснити, що означає «виключні випадки».

Аналіз частини третьої статті 23 Закону України «Про прокуратуру» свідчить про те, що прокурор може представляти інтереси держави в суді лише у двох випадках:

(1) коли захист цих інтересів не здійснюється або здійснюється неналежним чином органом державної влади, органом місцевого самоврядування чи іншим органом, що має відповідні повноваження;

(2) за відсутності такого органу [2].

Перший «виключний випадок» передбачає наявність органу, який може самостійно захищати інтереси держави, а другий – відсутність такого органу. Проте мотиви прокурорського представництва державних інтересів у цих двох випадках суттєво відрізняються.

У першому випадку прокуратура набуває права представництва, якщо відповідний суб'єкт владних повноважень не здійснює захист або здійснює його зловживання.

«Відмова від захисту» виражається у свідомо пасивній поведінці владної особи, при якій вона усвідомлює порушення державних інтересів, має відповідні повноваження щодо їх захисту, але не протистоїть цим захисним інтересам шляхом залицяння до них.

«Неналежний захист» відбивається в активній поведінці (серії дій і рішень), спрямованій на захист інтересів держави, але є недоцільним.

«Неналежність» захисту може бути оцінена з огляду на встановлений порядок захисту державних інтересів, який включає, зокрема, досудове розслідування обставин порушення державних інтересів, вибір способу їх захисту та ефективне здійснення процесуальних прав позивача.

При цьому інтереси держави мають захищатися насамперед заінтересованими суб'єктами владних повноважень, а не прокурором, який відіграє допоміжну роль і замінює в судовому розгляді суб'єкта владних повноважень, який всупереч закону не захищає або не робить цього належним чином. Отже, у кожному з цих випадків прокурор повинен викласти (і суд їх розглядає) причини, які перешкоджають фактичній особі захистити інтереси держави і які спонукають прокурора звернутися до суду.

Звернувшись із позовом до компетентного органу згідно зі статтею 23 Закону України «Про прокуратуру», прокурор фактично надає йому можливість відреагувати на заявлене порушення державних інтересів, зокрема шляхом розгляду фактів порушення закону. А саме подання скарги або обґрунтованого повідомлення прокурору про відсутність такого порушення. Невжиття компетентним органом дій протягом розумного часу після того, як стало відомо або повинно було дізнатися про можливе порушення інтересів держави, вважається бездіяльністю відповідного органу [2].

При цьому розумність строку визначається судом з урахуванням того, чи вимагають інтереси держави (зокрема, через вплив позовної давності чи можливість подальшого продажу незаконно відчуженого майна), негайний захист). Настання неминучих негативних наслідків через бездіяльність компетентного органу, наявність об'єктивних причин, що перешкождали такому зверненню тощо. Звернувшись із позовом до компетентного органу за статтею 23 Закону України «Про прокуратуру», прокуратура відомство фактично дає йому можливість реагувати на ймовірне порушення державних інтересів, зокрема доручаючи перевірку правопорушень. А саме подання скарги або обґрунтованого повідомлення прокурору про відсутність такого порушення. Невжиття компетентним органом дій протягом розумного часу після того, як стало відомо або повинно було дізнатися про можливе порушення інтересів держави, вважається бездіяльністю відповідного органу.

При цьому розумність строку визначається судом з урахуванням того, чи вимагають інтереси держави (зокрема, через вплив позовної давності чи можливість подальшого продажу незаконно відчуженого майна), негайний захист). Настання неминучих негативних наслідків через бездіяльність компетентного органу, наявність об'єктивних причин, що перешкоджають такому лікуванню тощо [5].

Верховний Суд залишається на позиції, що у разі порушення справи за позовною заявою, поданою прокурором в інтересах держави в особі органу, уповноваженого на виконання державних функцій у спірних правовідносинах, цей орган набуває статус позивача [6].

За відсутності такого органу або за відсутності його повноважень на звернення до суду прокурор зазначає про це у позовній заяві, і в такому разі прокурор набуває позиції позивача.

Якщо прокурор на спірних правових підставах посиляється на відсутність органу, компетентного захищати законні інтереси держави, суд зобов'язаний переглянути докази прокурора, незалежно від того, чи надав прокурор докази своїх дій щодо створення компетентного органу.

Тому суд самостійно перевіряє, чи справді немає органу, який мав би пред'явити такий позов для захисту інтересів держави, як пояснює прокурор. Порядок, передбачений частинами 3 і 4 статті 23 частини четвертої Закону України «Про прокуратуру», служить лише для визначення наявності підстав для представництва інтересів держави в суді, коли законні інтереси держави не відповідають вимогам, не підпадає під юрисдикцію такого захисту. Іншими словами, прокурор зобов'язаний до звернення до суду повідомити заінтересовану особу лише в тому випадку, якщо вона має повноваження захищати законні інтереси держави у спірних правовідносинах, але не реалізує їх і не зловживає ними.

Проте за певних обставин прокурор може звернутися до суду в інтересах держави та в особі органу місцевого самоврядування, зокрема якщо цей орган залучений до правочину, нікчемність якого заявляє прокурор. Зокрема, оскільки таку вимогу може пред'явити будь-яка сторона правочину, то компетентним органом може бути позивач. У такій ситуації для представлення інтересів держави в особі уповноваженого органу як сторони правочину прокурор повинен довести, що цей орган не представляє інтереси чи не захищає їх неналежним чином, не відповідаючи на вимоги прокурора. скарга згідно з Основним Законом України про апеляційну скаргу «Про прокуратуру»).

Отже, з наведеного вище випливає те, що інститут участі прокурора в господарському процесі є таким, який не відповідає вимогам сучасності. Очевидним залишається той факт, що в обов'язковому порядку задля усунення колізій законодавець повинен прикласти усіх зусиль, аби норми ГПК України та Закону «Про прокуратуру» не йшли у розріз із нормами Конституції України та відповідали рекомендаціям ПАРЄ. Що ж стосується зловживань з боку прокурора, то наразі ми можемо говорити про існування правових та дієвих механізмів захисту від такого роду зловживань.

ЛІТЕРАТУРА

1. Конституція України : Закон України від 28 червня 1996 р. № 254к/96-ВР. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80#Text> (дата звернення: 11.04.2022).
2. Про прокуратуру : Закон України від 14.10.2014 № 1697-VII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1697-18#Text> (дата звернення: 11.04.2022).
3. Господарський процесуальний кодекс України від 06.11.1991 № 1798-XII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1798-12#Text> (дата звернення: 11.04.2022).
4. Фещук В., Петрина В. Участь прокурора в господарському процесі. *Підприємництво, господарство і право*. 2019. № 6. С. 337–342.
5. Постанова Касаційного господарського суду у складі Верховного Суду від 06.03.2018 у справі № 910/24431/16. URL: <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/72730824> (дата звернення: 11.04.2022).
6. Постанова Верховного Суду від 12.03.2018 у справі № 927/880/17. URL: <https://zakononline.com.ua/court-decisions/show/78248442> (дата звернення 11.04.2022).