

Національна академія прокуратури України  
Генеральна прокуратура України

Київський національний університет імені Тараса Шевченка  
Міністерство освіти та науки України

Кваліфікаційна наукова праця  
на правах рукопису

**СТЕФАНЧУК МАРИНА МИКОЛАЇВНА**

УДК 347.963

**ДИСЕРТАЦІЯ**

**ТЕОРЕТИКО-МЕТОДОЛОГІЧНІ ТА ОРГАНІЗАЦІЙНО-ПРАВОВІ ЗАСАДИ  
РЕАЛІЗАЦІЇ ПРОКУРАТУРОЮ УКРАЇНИ ПРЕДСТАВНИЦЬКОЇ ФУНКЦІЇ**

12.00.10 – судоустрій; прокуратура та адвокатура  
081 – Право

подається на здобуття наукового ступеня доктора юридичних наук

Дисертація містить результати власних досліджень. Використання ідей, результатів і текстів інших авторів мають посилання на відповідне джерело

---

Науковий консультант:  
Блажівський Євген Миколайович  
доктор юридичних наук

Київ – 2017

## АНОТАЦІЯ

**Стефанчук М.М. Теоретико-методологічні та організаційно-правові засади реалізації прокуратурою України представницької функції.** – Кваліфікаційна наукова праця на правах рукопису.

Дисертація на здобуття наукового ступеня доктора юридичних наук за спеціальністю 12.00.10 «Судоустрій; прокуратура та адвокатура» (081 – Право). – Київський національний університет імені Тараса Шевченка. – Київ, 2017.

Підготовка дисертації здійснювалась в Національній академії прокуратури України. Захист дисертації відбудеться в Київському національному університеті імені Тараса Шевченка.

В дисертації аналізуються теоретико-методологічні та організаційно-правові засади реалізації прокуратурою України представницької функції.

Об'єктом дисертаційного дослідження визначаються суспільні відносини, що виникають у процесі реалізації прокуратурою України представницької функції.

Метою дисертаційного дослідження визначено створення концепції реалізації прокуратурою представницької функції, як єдиної функції в умовах реформування системи правосуддя, що визначає її діяльність поза межами кримінальної юстиції.

Для реалізації поставленої мети автором в комплексі використовуються діалектичний, індуктивний, дедуктивний, історичний, соціологічний, компаративістський методи, методи аналізу, синтезу, моделювання та інші методи, підходи і прийоми наукового пізнання, низка емпіричних даних.

У роботі формулюється наукова новизна отриманих результатів, яка полягає в тому, що дисертація є спеціальним комплексним дослідженням, в якому вперше після прийняття нового Закону України «Про прокуратуру» й набуття чинності змін до Конституції України розроблено та обґрунтовано концепцію реалізації прокуратурою представницької функції.

Розкриваються концептуальні засади, правова сутність, ознаки та поняття представницької функції прокуратури України. Уточнюється поняття «функції прокуратури». Формулюється поняття «діяльність прокуратури щодо реалізації

представницької функції», розкривається його сутність, ознаки, співвідношення з іншими юридичними категоріями.

Висвітлюється генеза діяльності прокуратури щодо реалізації представницької функції, правових та доктринальних основ такої діяльності. Визначається історична періодизація діяльності прокуратури щодо реалізації представницької функції, яка здійснюється за інституційним та функціональним критеріями.

Досліджуються доктринальні підходи до розуміння правової природи прокурорського представництва, аналізується його правова сутність як основи реалізації представницької функції прокуратури. Характеризується суб'єктно-об'єктна складова, підстави та умови, форми та способи реалізації прокуратурою представницької функції.

Висвітлюється доктринальна полеміка стосовно процесуальної природи прокурорського представництва, а також процесуального статусу прокурора при здійсненні ним процесуальних форм реалізації представницької функції. Виокремлюються характерні ознаки правового статусу прокурора щодо реалізації представницької функції.

Уточнюється поняття «публічний інтерес» як об'єкта реалізації прокуратурою представницької функції, окреслюється його правова формула. Формулюються поняття «форма реалізації представницької функції прокуратури», «способи реалізації представницької функції прокуратури».

Розглядаються загально-теоретичні питання юридичного моделювання в аспекті діяльності прокуратури щодо реалізації представницької функції. Формується комплексна система моделей діяльності прокуратури щодо реалізації представницької функції за критеріями характеру інтересу, що представляється, за інституційним критерієм, за критерієм обсягу повноважень, якими наділений орган щодо реалізації представницької функції.

Висвітлюється зарубіжний досвід діяльності прокуратури поза межами кримінальної юстиції. Здійснюється класифікація держав за ознакою конституційної регламентації повноважень прокуратури у цій сфері. Аналізується правова регламентація повноважень прокуратури поза межами кримінальної юстиції щодо

реалізації представницької функції за законами окремих європейських держав. Приділяється увага питанням формування «європейських стандартів» діяльності прокуратури поза межами кримінальної юстиції.

Здійснюється критичний аналіз вітчизняної моделі реалізації прокуратурою представницької функції та формулюються пропозиції щодо удосконалення її правової регламентації з урахуванням результатів кращих зарубіжних юридичних практик у цій сфері.

Формулюється поняття та визначаються загальні засади «прокурорського менеджменту», як нової парадигми організації діяльності прокуратури щодо реалізації представницької функції. Виокремлюються та характеризуються основні елементи та принципи організації такої діяльності. Досліджуються тектологічні, акмеологічні та праксеологічні засади організації діяльності прокуратури щодо реалізації представницької функції як напрями її оптимізації.

Розкривається практичне значення одержаних у дисертації результатів та напрями їх використання в науково-дослідницькій, правотворчій, правозастосовній діяльності та навчальному процесі.

**Ключові слова:** прокуратура, функція прокуратури, представницька функція, прокурорське представництво, публічний інтерес, модель діяльності прокуратури, прокурорський менеджмент, організація діяльності прокуратури, тектологія, акмеологія, праксеологія.

## SUMMARY

**Stefanchuk M.M. Theoretical and Methodological, Organizational and Legal Bases for Implementation of the Representation Function by Public Prosecutor's Office of Ukraine.** Qualifying scientific work as a manuscript.

The Thesis for obtaining the Doctor of Law scientific degree in the specialty 12.00.10 – judiciary; public prosecution and advocacy – Kyiv National Taras Shevchenko University. Ministry of Education and Science of Ukraine. – Kyiv, 2018.



This Thesis analyzes the theoretical and methodological, organizational and legal bases for implementation of the representation function by public prosecutor's office of Ukraine.

The research in the Thesis is focused on the social relations arising within the framework of the representation function implemented by public prosecutor's office of Ukraine.

The aim of the study is to define the concept underlying the implementation by public prosecutor's office of the representation function as a single function under the conditions of reforms in the justice system which determines its activity outside of the criminal justice system.

For achieving this goal, the author uses a combination of dialectical, inductive, deductive, historical, sociological and comparative methods, as well as methods of analysis, synthesis, modeling, and other methods, approaches and techniques of scientific cognition, and a range of empirical data.

The Thesis formulates the scientific novelty of the results obtained, namely, the Thesis is a special comprehensive study which, for the first time since the adoption of the new Law of Ukraine «On Public Prosecutor's Office» and entry into force of amendments to the Constitution of Ukraine, developed and substantiated the concept of implementation of the representation function of public prosecutor's office.

The author reveals the theoretical foundations, legal nature, characteristics and the concept of the representation function of public prosecutor's office. The Thesis clarifies the concept of «the function of public prosecutor's office», formulates the notion of «activities of public prosecutor's office aimed at the implementation of the representation function», reveals its essence, characteristics and relationship with other legal categories.

The author describes the genesis of the public prosecutor's office activities aimed at the implementation of the representation function, as well as legal and doctrinal foundations for such activities. The Thesis also specifies the historical periods of the public prosecutor's office activities aimed at the implementation of the representation function which is based on institutional and functional criteria.

The Thesis also provides a research into the doctrinal approaches used to elucidate the legal nature of public prosecutor's representation, analyzes its legal essence as the basis for implementing the public prosecutor's office representation function, and gives the characterization of the subject-object component, the grounds, forms and methods for the implementation of the representation function by a public prosecutor's office.

The author dwells on the doctrinal controversy regarding the procedural nature of public prosecutor's representation, as well as regarding the procedural status of a public prosecutor while exercising the procedural forms of implementation of the representation function. The characteristic features of public prosecutor's legal status relating to the implementation of the representation function are singled out.

The author clarifies the concept of «public interest» as the object for the implementation of the representation function of public prosecutor's office and determines its legal formula. The concepts «the form of implementation of the public prosecutor's office representation function», «methods of implementation of the public prosecutor's office representation function» are formulated.

The Thesis also focuses on the general theoretical issues of legal modeling in the context of public prosecutor's office activities aimed at the implementation of the representation function, and forms a comprehensive system of models of public prosecutor's activities aimed at the implementation of the representation function by the criteria of the nature of the represented interest, by the institutional criterion, the criterion of the scope of powers vested in an agency with the aim of the implementation of the representation function.

A study is made into the international experience of public prosecutor's office activities outside of the criminal justice system. States are classified by the constitutional regulation of public prosecutor's office powers in this area. The legal regulation of the public prosecutor's office powers outside of the criminal justice system is analyzed in the context of the implementation of the representation function by laws of particular European States. Attention is also focused on how the «European standards» of public prosecutor's office activities are formed outside of the criminal justice system.

The author makes a critical analysis of the national model according to which the representation function of public prosecutor's office is implemented, and formulates proposals for improving its legal regulation taking into account the results of the best foreign legal practices in this area.

The Thesis formulates the concepts and outlines the general foundations of «public prosecutor's office management» as a new paradigm to organize the operation of a public prosecutor's office in the context of the implementation of the representation function. The main elements and principles for organization of such activities are identified and described. The Thesis examines the tectological, acmeological and praxeological foundations underlying the organization of public prosecutor's office activities aimed at the implementation of the representation function seen as the targets for its optimization.

The author reveals the practical significance of the results obtained within the framework of this Thesis and the targets for their use in the research, law-making and law-enforcement activities and the educational process.

**Key words:** public prosecutor's office, function of public prosecutor's office, representation function, public prosecutor's representation, public interest, model of public prosecutor's office activity, public prosecutor's management, organization of public prosecutor's office activity, tectology, acmeology, praxeology.

### **Список публікацій здобувача за темою дисертації**

#### ***Праці, в яких опубліковані основні наукові результати дисертації:***

1. Стефанчук М.М. Діяльність прокуратури щодо представництва інтересів громадянина або держави в суді: проблеми теорії та практики: монографія. Київ: Ін Юре, 2016. 500 с.

#### ***Рецензії:***

Козьяков І.М. Актуальне дослідження реалізації прокуратурою України представницької функції. *Право України*. 2017. № 4. С. 192-194.

Дунас Т.О. Новий здобуток у доктрині діяльності прокуратури України щодо реалізації функції представництва інтересів. *Вісник прокуратури*. 2017. № 5. С. 79-80.

2. Стефанчук М.М. Представництво прокурором інтересів держави в адміністративному суді (в розрізі завдань адміністративного судочинства). *Наукові записки Інституту законодавства Верховної Ради України*. 2013. № 2. С. 73-77.

3. Стефанчук М.М. До питання про нові виміри правової регламентації реалізації прокуратурою України функції представництва інтересів громадянина або держави в суді. *Наукові записки Інституту законодавства Верховної Ради України*. 2013. № 6. С. 111-115.

4. Стефанчук М.М. Проблеми застосування нового законодавства щодо представництва прокурором інтересів громадянина або держави в суді. *Вісник Національної академії прокуратури України*. 2014. № 5. С. 19-26.

5. Стефанчук М.М. Новації законодавства щодо реалізації прокуратурою України функції представництва інтересів громадянина або держави в суді. *Наукові записки Інституту законодавства Верховної Ради України*. 2014. № 5. С. 105-110.

6. Стефанчук М.М., Стефанчук Р.О. Проблеми юридичної методології та законодавчої техніки у новому Законі України «Про прокуратуру» (на прикладі законодавчого закріплення функції представництва інтересів громадянина або держави в суді). *Вісник прокуратури*. 2014. № 11. С. 20-32 (персональний внесок автора становить 80%).

7. Стефанчук М.М. Правова регламентація підстав представництва прокурором інтересів громадянина в суді за законодавством України. *Вісник прокуратури*. 2014. № 12. С. 31-46.

8. Стефанчук М.М. Повноваження прокурора у провадженні в справах про адміністративні правопорушення крізь призму правової регламентації функцій прокуратури України. *Актуальні проблеми вдосконалення чинного законодавства України: збірник наукових статей*. Івано-Франківськ: Прикарпатський національний університет імені Василя Стефаника, 2014. Випуск 36. С. 63-76.

9. Стефанчук М. Історичні та правові передумови становлення функції прокуратури України з представництва інтересів громадянина або держави в суді. *Науковий часопис Національної академії прокуратури України*. 2014. № 4. С. 165-178.

URL: <http://www.chasopysnapu.gp.gov.ua/ua/pdf/4-2015/stefanchuk.pdf> (дата звернення: 28.12.2014).

10. Стефанчук М. Практична реалізація прокуратурою України функції представництва інтересів громадянина або держави в суді у випадках, визначених законом. *Вісник прокуратури*. 2015. № 1. С. 22-36.

11. Стефанчук М. Втілення європейських стандартів діяльності прокуратури поза сферою кримінальної юстиції у національному законодавстві України. *Вісник прокуратури*. 2015. № 3. С. 12-25.

12. Стефанчук М. Законодавчі новели реалізації прокуратурою України функції представництва інтересів громадянина або держави в суді у світлі нового Закону України «Про прокуратуру». *Право України*. 2015. № 6. С. 109-118.

13. Стефанчук М.М. Правова природа представництва прокуратурою інтересів громадянина або держави в суді. *Університетські наукові записки*. 2015. № 2 (54). С. 240-249.

14. Стефанчук М.М. Концептуальні засади теорії функцій прокуратури. *Бюлетень Міністерства юстиції України*. 2015. № 10 (168). С. 61-68.

15. Стефанчук М.М. Обґрунтування прокурором наявності підстав для здійснення представництва інтересів громадянина або держави в суді: актуальні питання правозастосування. *Вісник прокуратури*. 2015. № 10. С. 19-28.

16. Стефанчук М.М. У пошуках оптимальної моделі реалізації прокуратурою функції представництва інтересів громадянина або держави в суді. *Науковий часопис Національної академії прокуратури України*. 2015. № 3. С. 85-99. URL: <http://www.chasopysnapu.gp.gov.ua/ua/pdf/7-2015/stefanchuk.pdf> (дата звернення: 29.09.2015).

17. Стефанчук М.М. Напрями вдосконалення процесуального статусу прокурора як суб'єкта реалізації функції представництва інтересів громадянина або держави в суді. *Науковий вісник Ужгородського національного університету. Право*. 2015. Випуск 34. Том 3. С. 115-121.

18. Стефанчук М.М. До поняття інтересу як об'єкта реалізації прокуратурою функції представництва. *Університетські наукові записки*. 2016. № 1 (57). С. 213-223.

19. Стефанчук М.М. Форми та способи реалізації прокуратурою представницької функції в суді. *Право.ua*. 2016. № 2. С. 48-55.

20. Стефанчук М.М. Підстава та умови реалізації прокуратурою представницької функції в суді. *Вісник ОНУ ім. І.І. Мечникова. Правознавство*. 2016. Том 21. Випуск 1 (28). С. 69-78.

21. Стефанчук М.М. Прокурорський менеджмент в аспекті реалізації функції представництва. *Науковий часопис Національної академії прокуратури України*. 2016. № 1. С. 102-110. URL: <http://www.chasopysnapu.gp.gov.ua/ua/pdf/9-2016/stefanchuk.pdf> (дата звернення: 25.03.2016).

22. Стефанчук М.М. Поняття та складові елементи організації діяльності прокуратури з представництва інтересів громадянина або держави в суді. *Науковий вісник Ужгородського національного університету. Право*. 2016. Випуск 38. Том 2. С. 82-86.

23. Стефанчук М.М. Принципи організації діяльності прокуратури щодо реалізації представницької функції в суді. *Юридична наука*. 2016. № 9 (63). С. 99-111.

24. Стефанчук М.М. Діяльність прокуратури щодо реалізації представницької функції в суді як різновид юридичної діяльності. *Право України*. 2016. № 9. С. 138-148.

25. Стефанчук М.М. Об'єкт реалізації прокуратурою України функції представництва: питання визначеності. *Право України*. 2016. № 10. С. 186-194.

26. Стефанчук М.М. Повноваження прокурора в адміністративно-деліктному провадженні: пошук функціональної приналежності. *Адміністративне право і процес*. 2016. № 3 (17). С. 88-94.

27. Стефанчук М.М. Публічний інтерес як об'єкт реалізації прокуратурою України функції представництва. *Право України*. 2016. № 11. С. 236-244.

28. Стефанчук М.М. Категорія «виключні випадки» в контексті реалізації прокуратурою України функції представництва. *Вісник Національної академії прокуратури України*. 2016. № 4. С. 36-42.

29. Стефанчук М.М. Акмеологічні засади організації діяльності прокуратури щодо реалізації функції представництва інтересів. *Право України*. 2016. № 12. С. 140-150.

30. Стефанчук М.М. Праксеологічні засади організації діяльності прокуратури щодо реалізації представницької функції. *Право України*. 2017. № 5. С. 148-160.

31. Стефанчук М.М. Правова визначеність об'єкта прокурорського представництва: практичний аспект. *Університетські наукові записки*. 2017. № 63. С. 324-335.

32. Стефанчук М.Н. Конституционное закрепление полномочий прокуратуры вне сферы уголовной юстиции: опыт зарубежных стран. *Jurnalul juridic national: teorie și practică*. № 2/1(12) 2015. С. 25-29.

33. Стефанчук М.Н. «Правовой статус прокуратуры» vs «правовой статус прокурора»: соотношение понятий в контексте реализации функции представительства интересов гражданина или государства в суде. *Legea și viața*. 2015. № 9/2 (285). С. 86-89.

34. Стефанчук М.Н. Полномочия прокуратуры вне сферы уголовной юстиции, связанные с представительством интересов гражданина или государства в суде, по законам государств постсоветской правовой системы. *Право.by*. 2015. № 3. С. 106-113.

35. Stefantschuk M. Die rechtliche Ausgestaltung der Beteiligung der Staatsanwaltschaft im Zivilverfahren im Lichte der verfassungsrechtlichen Funktion der ukrainischen Staatsanwaltschaft. *ReOS*. 2015. № 2. С. 122-134.

36. Стефанчук М. Н. Европейские стандарты деятельности прокуратуры вне сферы уголовной юстиции. *Научные труды «Эділет»*. 2015. № 2. С. 101-106.

37. Стефанчук М.Н. К вопросу о создании новой модели представительской функции прокуратуры Украины. *Qanun*. 2015. № 8 (250). С. 51-57.

38. Стефанчук М.Н. Полномочия прокуратуры вне сферы уголовной юстиции, связанные с представительством интересов гражданина или государства в суде, по законам некоторых государств Европейского Союза (Avrupa Birliğine Üye Bazı Ülkelerde Ceza Hukuku Dışında Devlet ve Vatandaşların Menfaatlerinin Korunması ve

Temsili Açısından Savcılık Makamının Yetkileri). *Law & Justice Review*. Year: 6. Issue: 11, December 2015. P. 33-47.

39. Стефанчук М.М. Тектологічні засади організації діяльності прокуратури щодо реалізації нею представницької функції. *Eurasian Academic Research Journal*. 2016. № 4 (04). С. 44-50.

### ***Праці, які засвідчують апробацію матеріалів дисертації:***

1. Стефанчук М.М. До питання про представництво прокурором інтересів громадянина або держави в цивільному процесі. *Цивільне законодавство: система, міжгалузеві зв'язки, шляхи вдосконалення*: матеріали Міжнародного цивілістичного форуму, м. Київ, 25-26 квітня 2013 р. Київ: ТОВ «Білоцерківдрук», 2014. С. 210-211.

2. Стефанчук М.Н. К вопросу об участии прокурора в административных юрисдикционных производствах: опыт Украины. *Актуальные проблемы современного развития гражданского, арбитражного и административного судопроизводства*: сборник статей по материалам Международной научно-практической конференции, 18 октября 2013 г. Часть II. Под общ. ред. В.П. Очердько, Л.В. Войтович, В.И. Кайнова. СПб.: ИД «Петрополис», 2013. С. 149-153.

3. Стефанчук М.М. Деякі питання представництва прокурором інтересів у цивільному процесі. *Четверті юридичні диспути з актуальних проблем приватного права, присвячені пам'яті Є.В. Васьковського*: матеріали Міжнародної науково-практичної конференції, м. Одеса, 16 травня 2014 р. Упоряд. і відповід. ред. І.С. Канзафарова, Одеський національний університет ім. І. І. Мечникова. Одеса: Астропринт, 2014. С. 178-182.

4. Стефанчук М.М. Деякі питання реалізації прокуратурою України функції представництва інтересів громадянина або держави в суді в адміністративному судочинстві. *Правове регулювання суспільних відносин в умовах демократизації української держави*: тези доповідей Міжнародної науково-практичної конференції, м. Запоріжжя, 3-4 жовтня 2014 р. За заг. ред. Т. О. Коломосьць. Запоріжжя: ЗНУ, 2014. С. 270-273.



5. Стефанчук М.М. Представництво прокурором інтересів громадянина в суді: до постановки проблеми. *L'udské a občianské práva a slobody: mechanizmus ich implementácie a ochrany v rôznych odvetviach práva: zborník príspevkov z Medzinárodnej vedeckej konferencie*, Bratislava, 19-20 Septembra, 2014. Bratislava: Paneurópska vysoká škola, 2014. С. 241-244.

6. Стефанчук М.Н. Новые полномочия суда при реализации прокуратурой функции представительства интересов гражданина или государства в суде: опыт Украины. *Полномочия суда в гражданском, арбитражном и административном судопроизводствах: сборник статей по материалам Всероссийского научно-практического круглого стола, 7 ноября 2014 г.* Сост.: В.П. Очердько, Л.В. Войтович, В.И. Кайнов. СПб: ИД «Петрополис», 2014. С. 249-255.

7. Стефанчук М.Н. Правовая регламентация оснований представительства прокурором интересов граждан в суде: опыт Украины. *Гражданское общество. Право. Суд: материалы VI Международной научно-практической конференции*, Нижний Новгород, 30 сентября 2014 г. Под ред. проф. Л.А. Чеговадзе, АНО «НОЦ «ЦЕЗИУС». Нижний Новгород: АНО «НОЦ «ЦЕЗИУС», 2014. С. 100-104.

8. Стефанчук М.М. До питання визначеності інтересу держави як об'єкта представництва прокурором у суді. *Правова політика в Україні: питання теорії та практики: збірник матеріалів Міжнародної науково-практичної конференції*, м. Київ, 24 жовтня 2014 р. Київ: Національна академія прокуратури України, 2014. Т. 2. С. 349-352.

9. Стефанчук М.М. Представництво прокурором інтересів держави в адміністративному суді: проблемні питання та виклики часу. *Актуальні проблеми юридичної науки: збірник тез Міжнародної наукової конференції «Тринадцяті осінні юридичні читання»*, м. Хмельницький, 14-15 листопада 2014 р.: у 3-х ч. Частина перша. Хмельницький: Хмельницький університет управління та права, 2014. С. 161-163.

10. Stefanchuk M. The legal regulation of prosecutor's office activities outside the criminal justice system according to the law of Ukraine and Poland. *Duch praw w krajach Europy Środkowo-Wschodniej: prace Naukowe Wydziału Prawa, Administracji i Ekonomii*

Uniwersytetu Wrocławskiego. Pod redakcją Mateusza Kępy, Macieja Marszał. Wrocław, 2016. С. 85-90.

11. Стефанчук М.М. Новели правової регламентації участі прокурора у виконавчому провадженні. *П'яті юридичні диспути з актуальних проблем приватного права, присвячені пам'яті Є.В. Васьковського*: матеріали Міжнародної науково-практичної конференції, м. Одеса, 22 травня 2015 р. Відп. ред. І.С. Канзафарова, Одеський національний університет ім. І.І. Мечникова. Одеса: Астропринт, 2015. С. 219-223.

12. Стефанчук М.М. До питання інституційної та функціональної періодизації розвитку функції представництва прокуратурою інтересів громадянина або держави у суді. *Права людини та основоположні свободи: історія та перспективи розвитку (до 800-річчя Великої хартії вольностей)*: матеріали XXXIII Міжнародної історико-правової конференції, с. Коблеве, 17-20 вересня 2015 р. Ред. колегія: І.Б. Усенко (голова), Є.В. Ромінський (відп. секр.), А.Ю. Іванова, В.Є. Кириченко, Н.М. Крестовська, О.О. Малишев, І.В. Музика, О.Н. Ярмиш. Херсон: ФОП Грінь Д.С., 2015. С. 376-381.

13. Стефанчук М.Н. Актуальные вопросы доказывания прокурором наличия оснований для осуществления представительства интересов гражданина или государства в суде: опыт Украины. *Проблемы реализации норм, регулирующих доказывание и доказательства в гражданском, арбитражном и административном судопроизводстве*: сборник статей по материалам Международной научно-практической конференции, г. Санкт-Петербург, 16 октября 2015 г. Под. ред. Л.В. Войтович, В.И. Кайнова, ФГБОУВО «Российский государственный университет правосудия». СПб: ИД «Петрополис», 2016. С. 316-322.

14. Стефанчук М.М. Представительство прокурором інтересів громадянина або держави в суді: форми чи способи? *Шості юридичні диспути з актуальних проблем приватного права, присвячені пам'яті Є.В. Васьковського: (до 150-річчя від дня його народження)*: матеріали Міжнародної науково-практичної конференції, м. Одеса, 20-21 травня 2016 р. Упоряд. і відповід. ред. І.С. Канзафарова, Одеський національний університет ім. І.І. Мечникова. Одеса: Астропринт, 2016. С. 132-135.

15. Стефанчук М.М. Правова визначеність як засадниче положення реалізації прокуратурою функції представництва інтересів громадянина або держави в суді. *Прокуратура України в умовах європейської інтеграції*: матеріали Міжнародної науково-практичної конференції, м. Київ, 19 травня 2016 р. Київ: Національна академія прокуратури України, 2016. С. 265-267.

16. Стефанчук М.М. Право власності Українського народу як складова публічного інтересу (в контексті представницької функції прокуратури України). *Захист права власності Українського народу: вітчизняні реалії та зарубіжний досвід для України*: матеріали І Щорічної міжнародної науково-практичної конференції, м. Київ, 22 вересня 2016 р. Київ: Національна академія прокуратури України, 2016. С. 196-199.

17. Стефанчук М.М. Захист прав тимчасово переміщених осіб як складова публічного інтересу (в контексті представницької функції прокуратури України). *Проблеми захисту прав і свобод вимушених переселенців, а також інтересів громадян або держави на тимчасово окупованих територіях та в районах проведення антитерористичної операції*: матеріали Міжнародного круглого столу, м. Київ, 27 жовтня 2016 р. Київ: Національна академія прокуратури України, 2016. С. 101-104.

18. Стефанчук М.М. Правова регламентація представницької функції прокуратури України: реальний стан та перспективи. *Конституційно-правові засади участі прокурора у розгляді адміністративних і господарських спорів в Україні та Польщі: порівняльно-правовий аспект*: матеріали Міжнародної науково-практичної конференції, м. Київ, 25 квітня 2017 р. Київ: Національна академія прокуратури України, 2017. С. 31-34.

19. Стефанчук М.М. Інституційно-функціональне правове позиціонування прокуратури за судовою реформою. *Сучасні виклики та актуальні проблеми судової реформи в Україні*: матеріали Міжнародної наукової конференції, м. Чернівці, 26-27 жовтня 2017 р. Чернівці: Технодрук, 2017. С. 269-272.

## ЗМІСТ

|                                                                                                                            |            |
|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------|
| <b>Перелік умовних позначень, символів, одиниць вимірювання, скорочень .....</b>                                           | <b>18</b>  |
| <b>Вступ .....</b>                                                                                                         | <b>19</b>  |
| <b>Розділ 1. Пролегомени реалізації прокуратурою представницької функції .....</b>                                         | <b>35</b>  |
| 1.1. Представницька функція прокуратури: концептуальні засади, правова сутність, ознаки та поняття .....                   | 35         |
| 1.2. Реалізація прокуратурою представницької функції як різновид юридичної діяльності: ознаки та поняття .....             | 44         |
| 1.3. Генеза діяльності прокуратури щодо реалізації представницької функції .....                                           | 58         |
| Висновки до Розділу 1 .....                                                                                                | 90         |
| <b>Розділ 2. Загальна теорія реалізації прокуратурою представницької функції .....</b>                                     | <b>92</b>  |
| 2.1. Прокурорське представництво як основа реалізації представницької функції: ознаки, поняття, правова природа .....      | 92         |
| 2.2. Суб'єкт реалізації представницької функції .....                                                                      | 101        |
| 2.3. Об'єкт реалізації прокуратурою представницької функції .....                                                          | 117        |
| 2.4. Підстави та умови реалізації прокуратурою представницької функції .....                                               | 148        |
| 2.5. Форми та способи реалізації прокуратурою представницької функції .....                                                | 178        |
| Висновки до Розділу 2 .....                                                                                                | 191        |
| <b>Розділ 3. Моделі діяльності прокуратури щодо реалізації представницької функції .....</b>                               | <b>195</b> |
| 3.1. Загальнотеоретичні засади юридичного моделювання діяльності прокуратури щодо реалізації представницької функції ..... | 195        |

|                                                                                                                                                                            |            |
|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------|
| 3.2. Конституційно-правове закріплення моделей діяльності прокуратури щодо реалізації представницької функції (компаративістський аспект) .....                            | 206        |
| 3.3. Законодавче закріплення моделей діяльності прокуратури щодо реалізації представницької функції на прикладі країн Європейського Союзу .....                            | 219        |
| 3.4. Законодавче закріплення моделей діяльності прокуратури щодо реалізації представницької функції на прикладі країн пострадянського простору .....                       | 230        |
| 3.5. Уніфікація моделей діяльності прокуратури щодо реалізації представницької функції на рівні формування загальних рамкових підходів (європейських стандартів) .....     | 238        |
| 3.6. Критичний аналіз законодавчого закріплення вітчизняної моделі діяльності прокуратури щодо реалізації представницької функції (de lege lata vs. de lege ferenda) ..... | 246        |
| Висновки до Розділу 3 .....                                                                                                                                                | 269        |
| <b>Розділ 4. Сучасна парадигма організації діяльності прокуратури щодо реалізації представницької функції .....</b>                                                        | <b>271</b> |
| 4.1. Загальні положення про «прокурорський менеджмент» .....                                                                                                               | 271        |
| 4.2. Поняття та елементи організації діяльності прокуратури щодо реалізації представницької функції .....                                                                  | 279        |
| 4.3. Принципи організації діяльності прокуратури щодо реалізації представницької функції .....                                                                             | 288        |
| 4.4. Тектологічні засади організації діяльності прокуратури щодо реалізації представницької функції .....                                                                  | 300        |
| 4.5. Акмеологічні засади організації діяльності прокуратури щодо реалізації представницької функції .....                                                                  | 309        |
| 4.6. Праксеологічні засади організації діяльності прокуратури щодо реалізації представницької функції .....                                                                | 330        |
| Висновки до Розділу 4 .....                                                                                                                                                | 345        |

|                                         |            |
|-----------------------------------------|------------|
| <b>Висновки .....</b>                   | <b>348</b> |
| <b>Список використаних джерел .....</b> | <b>355</b> |
| <b>Додатки .....</b>                    | <b>432</b> |

## ПЕРЕЛІК УМОВНИХ ПОЗНАЧЕНЬ, СИМВОЛІВ, ОДИНИЦЬ ВИМІРЮВАННЯ, СКОРОЧЕНЬ

**абз.** – абзац;

**ВАСУ** – Вищий адміністративний суд України;

**ВВРУ** – Відомості Верховної Ради України;

**ВГСУ** – Вищий господарський суд України;

**ГПК України** – Господарський процесуальний кодекс України від 6 листопада 1991 року [174] (зі змінами та доповненнями);

**ЄСПЛ** – Європейський суд з прав людини;

**Закон України «Про прокуратуру» (1991)** – Закон України «Про прокуратуру» від 5 листопада 1991 року [535] (зі змінами і доповненнями);

**Закон України «Про прокуратуру» (2014)** – Закон України «Про прокуратуру» від 14 жовтня 2014 року [534] (зі змінами та доповненнями);

**КАС України** – Кодекс адміністративного судочинства України від 6 липня 2005 року [289] (зі змінами і доповненнями);

**КМ РЄ** – Комітет міністрів Ради Європи

**Конституція України** – Конституція України від 28 червня 1996 року [306] (зі змінами і доповненнями);

**ОВУ** – Офіційний вісник України;

**ПАРЄ** – Парламентська асамблея Ради Європи

**п., пп.** – пункт, підпункт;

**СК України** – Сімейний кодекс України від 10 січня 2002 року [630] (зі змінами і доповненнями);

**ст., ст.ст.** – стаття, статті;

**ЦК України** – Цивільний кодекс України від 16 січня 2013 року [753] (зі змінами і доповненнями);

**ЦПК України** – Цивільний процесуальний кодекс України від 18 березня 2014 року [754] (зі змінами і доповненнями);

**ч., чч.** – частина, частини.

## ВСТУП

**Актуальність теми дослідження.** Українська держава остаточно й однозначно зробила свій вибір на користь європейської інтеграції та обрала шлях на проведення ґрунтовних реформ. Однією із таких реформ є конституційна реформа, що спрямована на докорінну зміну системи органів державної влади, зокрема й прокуратури.

Суттєвим етапом таких змін стало прийняття Закону України «Про прокуратуру» (2014), що визначив нові напрями та стандарти діяльності прокуратури в Україні, започаткував процес оновлення кадрового складу і «переформатування» органів прокуратури в цілому. Справедливо відмовившись від функції «загального нагляду», законодавець залишив за органами прокуратури єдину функцію поза межами кримінальної юстиції – представницьку функцію. Це віднайшло підтримку європейських інституцій та експертного середовища.

Про обсяг та результати реалізації прокурором своїх повноважень поза межами кримінальної юстиції свідчать статистичні дані. Так, за результатами реалізації прокуратурою представницької функції в судах у 2016 році присуджено понад 16 млрд грн, реально виконано судових рішень та добровільно відшкодовано за позовами прокуратури майже 10 млрд грн, скасовано понад 1000 незаконних судових рішень, повернуто у державну власність земель України вартістю 5,5 млрд грн. За підсумками першого півріччя 2017 року в провадженні судів перебуває 4010 справ.

Водночас докорінні зміни щодо нормативно-правового регулювання відносин у частині здійснення зазначеної функції змушують по-новому осмислити не тільки саму функцію, а й усю діяльність прокуратури, спрямовану на її реалізацію. Проте незначна кількість наукових досліджень у цій сфері, що виконані після прийняття Закону України «Про прокуратуру» (2014), змін до Конституції України щодо правосуддя, дає підстави стверджувати, що на сьогодні немає єдиного комплексного наукового дослідження, яке б стало потужним теоретичним підґрунтям, теоретичним концептом, догматичною та методологічною основою для створення нової парадигми діяльності прокуратури з реалізації представницької функції.



Проблематика діяльності органів прокуратури неодноразово ставала предметом наукових дискусій Є.М. Блажівського, І.В. Вернидубова, Л.Р. Грицаєнка, В.В. Долежана, Ю.М. Дьоміна, П.М. Каркача, В.В. Карпунцова, І.М. Козьякова, М.В. Косюти, О.М. Литвака, В.І. Малюги, І.Є. Марочкіна, О.Р. Михайленка, М.І. Мичка, Л.М. Москвич, І.В. Назарова, М.А. Погорецького, Ю.Є. Полянського, С.В. Прилуцького, Н.О. Рибалки, М.В. Руденка, Г.П. Середи, Д.В. Суходубова, В.В. Сухоноса, В.Я. Тація, О.М. Толочка, О.З. Хотинської-Нор, Ю.С. Шемшученка, П.В. Шумського, М.К. Якимчука, О.Г. Яновської та інших учених.

Окремі питання реалізації прокуратурою представницької функції у своїх роботах розглядали, зокрема: О.В. Анпілогов, С.О. Белікова, М.І. Гаврилюк, А.В. Губська, К.А. Гузе, А.В. Гусарова, О.В. Драган, Т.О. Дунас, О.Г. Кучер, С.О. Малахов, О.П. Натрус, Н.С. Наулік, С.В. Подкопаєв, Г.В. Попов, М.М. Руденко, О.Р. Севрук, Г.А. Терещук, В.В. Устименко, Р.М. Шестопапов та інші.

Серед останніх дисертаційних досліджень, присвячених окремим аспектам діяльності органів прокуратури щодо реалізації представницької функції варто виокремити дисертації на здобуття наукового ступеня кандидата юридичних наук М.М. Руденко «Організаційно-правові аспекти представництва прокуратурою інтересів громадянина або держави в адміністративному суді» (2009 р.); С.О. Малахова «Представництво прокурором інтересів громадянина або держави у виконавчому провадженні» (2012 р.); Е.Ф.о. Іскендерова «Правозахисна діяльність прокуратури» (2013 р.); О.П. Натрус «Організаційно-правові засади представництва прокуратурою інтересів громадянина або держави в суді» (2014 р.); О.Г. Кучера «Представництво прокуратурою у суді інтересів держави в бюджетній сфері» (2014 р.); О.Р. Севрук «Представництво прокурором інтересів громадян та держави у наказному провадженні» (2014 р.); Р.М. Шестопапова «Правозахисна діяльність прокуратури України поза межами кримінального судочинства» (2014 р.); Г.А. Терещук «Представництво прокуратурою інтересів дітей в цивільному судочинстві» (2015 р.); К.А. Гузе «Представництво прокурором інтересів громадянина або держави в цивільному судочинстві України» (2015 р.). Водночас, як вже зазначалось, комплексних наукових розробок, присвячених дослідженню

реалізації прокуратурою представницької функції на рівні докторського дослідження останнім часом у вітчизняній науці не було, що обумовлює актуальність представленої дисертаційної роботи.

**Зв'язок роботи з науковими програмами, планами, темами.** Роботу виконано відповідно до Стратегії реформування судоустрою, судочинства та суміжних правових інститутів на 2015-2020 роки, схваленої Указом Президента України від 20 травня 2015 року № 276/2015, Плану законодавчого забезпечення реформ в Україні, схваленого постановою Верховної Ради України від 4 червня 2015 р. № 509-VIII, Пріоритетних напрямів розвитку правової науки на 2016–2020 роки, затверджених постановою загальних зборів Національної академії правових наук України від 3 березня 2016 року, та основного напрямку наукових досліджень Національної академії прокуратури України «Здійснення органами прокуратури конституційних функцій: проблеми теорії і практики» (номер державної реєстрації – 0116U005370).

Тему дисертаційного дослідження затверджено на засіданні вченої ради Національної академії прокуратури України (протокол № 7 від 27 лютого 2014 року, уточнено – протокол № 3 від 28 квітня 2017 року).

**Мета і задачі дослідження.** Мета дослідження полягає у створенні концепції реалізації прокуратурою представницької функції, як єдиної функції в умовах реформування системи правосуддя, що визначає її повноваження поза межами кримінальної юстиції.

Для досягнення окресленої мети було поставлено такі основні задачі:

- з'ясувати пролегомени реалізації прокуратурою представницької функції;
- встановити етапи становлення діяльності прокуратури щодо реалізації представницької функції;
- визначити сутність прокурорського представництва як основи реалізації представницької функції, її суб'єктно-об'єктну складову, а також підстави та умови, форми та способи реалізації;

- надати загальну характеристику зарубіжному досвіду діяльності прокуратури поза межами кримінальної юстиції, в тому числі і щодо реалізації представницької функції;

- напрацювати комплекс пропозицій, спрямованих на вдосконалення законодавчого закріплення вітчизняної моделі діяльності прокуратури щодо реалізації представницької функції;

- сформулювати загальні засади прокурорського менеджменту, як нової парадигми організації діяльності прокуратури щодо реалізації представницької функції;

- запропонувати напрями оптимізації організації діяльності прокуратури щодо реалізації представницької функції в частині її тектологічних, акмеологічних та праксеологічних засад.

*Об'єктом дослідження* є правовідносини, які виникають при реалізації прокуратурою представницької функції.

*Предмет дослідження* – теоретико-методологічні та організаційно-правові засади реалізації прокуратурою України представницької функції.

**Методи дослідження.** Методологічну основу дисертаційного дослідження становлять: *діалектичний* метод, який застосовано для пізнання діяльності прокуратури щодо реалізації представницької функції та динаміки її розвитку (розділи 1–4); *індуктивний* метод наукового пізнання став засобом дослідження положень нормативно-правових актів і доктринальних джерел для визначення проблем, пов'язаних із реалізацією прокуратурою представницької функції (підрозділ 1.3, розділи 2–4); *дедуктивний* метод застосовано для формулювання висновків, виходячи із загальних положень науки про діяльність прокуратури щодо реалізації представницької функції (розділи 1–4); метод *аналізу* дав змогу визначити конкретні наукові положення та норми законів і підзаконних актів, а також матеріали практики щодо реалізації прокуратурою представницької функції, на основі яких виокремлено проблемні питання діяльності прокуратури у цій сфері (підрозділи 1.2, 1.3, розділи 1–4); метод *синтезу* надав можливість сформулювати авторські пропозиції стосовно удосконалення діяльності прокуратури в частині реалізації представницької функції

(розділи 1–4); за допомогою методу *модельовання* визначено авторські моделі діяльності прокуратури щодо реалізації представницької функції (підрозділи 1.2, 1.3., розділи 2–4); *історичний* метод застосовано для визначення генези наукової думки та діяльності прокуратури щодо реалізації представницької функції (підрозділ 1.3); *соціологічний* метод став засобом з’ясування думки практиків відносно проблем діяльності прокуратури, пов’язаних із реалізацією представницької функції (підрозділ 2.4); *компаративістський* метод застосовано для вивчення досвіду зарубіжних країн у сфері діяльності прокуратури поза межами кримінальної юстиції, в тому числі і з приводу реалізації представницької функції (підрозділи 3.1, 3.2, 3.3, 3.4, 3.5).

Усі наукові методи дисертаційного дослідження використано у комплексі, що забезпечило переконливість його результатів.

*Науково-теоретичним підґрунтям* роботи стали праці вітчизняних і зарубіжних учених у сфері прокурорської діяльності, судустрою, цивільного процесуального права, господарського процесуального права, адміністративного процесуального права, філософії, менеджменту.

*Нормативною основою дисертації* є міжнародно-правові норми, Конституція України, законодавство України й інших держав, підзаконні нормативно-правові акти.

*Емпіричну базу* дослідження становлять статистичні й аналітичні матеріали, узагальнення практики діяльності прокуратури щодо реалізації представницької функції (за 2014–2017 роки), матеріали судової практики, а також результати анкетування 270 працівників прокуратури, які мають досвід роботи щодо реалізації представницької функції.

**Наукова новизна одержаних результатів** полягає в тому, що дисертація є першим комплексним дослідженням теоретико-методологічних та організаційно-правових проблем реалізації прокуратурою представницької функції в сучасних умовах реформування діяльності прокуратури України. Наукову новизну дисертації становлять такі основні положення:

*уперше:*

– розроблено та обґрунтовано концепцію реалізації прокуратурою представницької функції, як єдиної функції, в межах якої здійснюється діяльність прокуратури України поза межами кримінальної юстиції;

– запропоновано під діяльністю прокуратури щодо реалізації представницької функції розуміти нормативно впорядкований у джерелах права, системно-структурований різновид юридичної діяльності прокуратури, спрямований на захист визначених інтересів, виконання покладеної представницької функції шляхом здійснення на законних підставах і відповідно до визначених принципів виключно уповноваженими суб'єктами юридично значимої поведінки закріпленими засобами, в межах встановленої компетенції та у відповідній процедурно-процесуальній формі з метою прийняття юридично значимого рішення у найбільш раціональний та ефективний спосіб з максимальним дотриманням вимог відкритості та гласності;

– визначено, що правовий статус прокурора щодо реалізації представницької функції характеризується сукупністю таких ознак: 1) прокурорське представництво є самостійним міжгалузевим правовим інститутом; 2) заінтересованість прокурора у справі має державницький характер, бо зумовлена здійсненням прокурором своїх повноважень спрямованих на реалізацію представницької функції прокуратури України як державного органу; 3) прокурорське представництво здійснюється на субсидіарній основі, тобто є можливим лише у разі невиконання або неналежного виконання по суті законними представниками своїх обов'язків щодо захисту прав, свобод та інтересів відповідних осіб, інтересів держави; 4) прокурор може реалізувати покладену на нього представницьку функцію виключно після підтвердження судом підстав для представництва; 5) прокурор реалізує представницьку функцію від свого імені, користується процесуальними повноваженнями відповідної сторони в процесі, набуваючи особливого процесуального статусу (модусу) «квазісторони» процесу;

– встановлено, що підтвердження судом наявності підстав для реалізації прокуратурою представницької функції водночас означає встановлення та

підтвердження судом факту невиконання або неналежного виконання законними представниками своїх обов'язків щодо захисту відповідного інтересу;

– доведено, що об'єктом реалізації представницької функції прокуратури є публічний інтерес – така, що об'єктивно існує, закріплена в нормах права й усвідомлена потреба, задоволення якої визнане державою корисним для всіх або переважної більшості членів суспільства, себто є такою, що має публічний (загальний, суспільний, груповий тощо) характер. При цьому публічний інтерес може обмежувати приватний інтерес окремих осіб на підставі, в порядку й у спосіб, визначені законом, та у разі, що таке обмеження допустиме і необхідне у демократичному суспільстві. Зазначене обмеження віднаходить свою реалізацію у вмотивованій юридичній діяльності, в результаті чого виникають, змінюються, припиняються, призупиняються, поновлюються відповідні правові відносини;

– сформульована правова формула публічного інтересу як об'єкта реалізації прокуратурою представницької функції, яка може включати у себе такі складові: 1) інтерес в утвердженні та забезпеченні прав і свобод людини; 2) інтерес національної безпеки; 3) інтерес територіальної цілісності; 4) інтерес публічної (громадської) безпеки з метою запобігання заворушенням чи злочинам; 5) інтерес економічного добробуту; 6) інтерес здоров'я населення та моральних засад суспільства; 7) інтерес екологічної безпеки; 8) інтерес захисту історичної та культурної спадщини;

– аргументовано, що підставою реалізації прокуратурою представницької функції є закріплення такої діяльності у нормах законодавства (нормативно-правова підстава) та наявність фактів незаконного (протиправного) впливу (чи загрози такого впливу) на публічний інтерес, внаслідок якого він зазнає звуження чи знищення (ураження), або ж за яких звужується чи знищується правовий механізм його реалізації та/або захисту (фактична підстава);

– віднесено до належних такі умови реалізації прокуратурою представницької функції: 1) умову суб'єктної належності; 2) умову дефекту механізму правового захисту відповідного публічного інтересу; 3) умову юрисдикційного санкціонування реалізації прокуратурою представницької функції; 4) умову надання прокурору

особливого процесуального статусу (модусу) «квазісторони» процесу у разі підтвердження судом наявності в нього підстав для реалізації представницької функції;

– доведено, що терміно-поняття «виключні» випадки у розумінні реалізації прокуратурою представницької функції слід розуміти не як виключний перелік таких випадків (*numerus clausa*), а як саму конституційно-регламентовану діяльність поза межами кримінальної юстиції, яка за своєю правовою природою та відповідно до вимог європейських стандартів є винятком із загального правила, за яким органи прокуратури традиційно розглядаються як органи державної влади, які від імені суспільства і в його інтересах забезпечують застосування права в межах кримінально-правової юстиції;

– визначено, що перелік випадків у розумінні реалізації прокуратурою представницької функції не повинен бути закритим (вичерпним), а має бути відкритим та таким, що динамічно змінюється, залежно від визнання державою необхідності задоволення певної потреби суспільства, що формується в конкретний історичний період та визначається змінними внутрішньодержавними та зовнішньодержавними факторами впливу;

– запропоновано, що під терміно-поняттям «форма реалізації представницької функції прокуратури» слід розуміти зовнішньо єдину (галузеву) та внутрішньо структуровану послідовність взаємопов'язаних процесуальних (процедурних) елементів (етапів, стадій, проваджень), що віднаходять своє відображення у відповідних способах;

– визначено, що під терміно-поняттям «способи реалізації представницької функції прокуратури» необхідно розуміти передбачені законом дії прокуратури у межах відповідної форми, спрямовані на реалізацію вказаної функції;

– сформована комплексна система моделей діяльності прокуратури щодо реалізації представницької функції за такими критеріями: 1) за критерієм характеру інтересу, що представляється: а) модель представництва інтересу одного суб'єкта-носія інтересу; б) модель представництва інтересу двох категорій суб'єктів-носіїв інтересу; в) модель представництва комплексного інтересу; 2) за інституційним

критерієм: а) моністична модель; б) дуалістична модель; в) плюралістична модель; 3) за критерієм обсягу повноважень, якими наділений орган щодо реалізації представницької функції: а) модель повного представництва; б) модель усіченого представництва;

– здійснено класифікацію держав за ознакою конституційної регламентації повноважень прокуратури поза межами кримінальної юстиції: 1) держави, в Основних Законах яких чітко не окреслено статус прокуратури як конституційного інституту або взагалі відсутня правова регламентація статусу прокуратури, а отже, і повноваження прокуратури, зокрема й поза сферою кримінальної юстиції; 2) держави, Основні Закони яких містять правову регламентацію статусу прокуратури як конституційного інституту або посадових осіб цього органу, однак не містять жорсткого конституційного закріплення переліку основних напрямів діяльності та повноважень цього органу поза межами кримінальної юстиції, а визначають переважно його завдання; 3) держави, в Основних Законах яких у повному обсязі, як і в Конституції України, визначено функції прокуратури, серед яких й основні напрями діяльності поза межами кримінальної юстиції;

– обґрунтовано, що правова регламентація повноважень прокуратури поза межами кримінальної юстиції щодо реалізації представницької функції за законами окремих держав Європейського Союзу не має єдиного правового стандарту та характеризується відсутністю правової одноманітності з переважаючою тенденцією до уникнення чіткого визначення повноважень прокуратури поза сферою кримінальної юстиції щодо представництва інтересів в суді у спеціальних законах про прокуратуру (у разі їх наявності в законодавчому просторі відповідної держави) та визначення цих повноважень у відповідних процесуальних законах;

– сформульовано терміно-поняття «прокурорський менеджмент» як діяльність щодо управління органами прокуратури, спрямовану на забезпечення їх ефективної роботи в процесі реалізації наданих прокуратурі функцій з метою досягнення цілей та завдань, визначених Конституцією України, Законом України «Про прокуратуру» та іншими нормативно-правовими актами;



– встановлено, що терміно-поняття «організація діяльності прокуратури з реалізації представницької функції» потрібно визначати як систему раціональних та результативних методів, приймів, способів, заходів і дій, із застосуванням яких здійснюється управління діяльністю органів прокуратури з метою ефективного забезпечення реалізації ними представницької функції;

*удосконалено:*

– обґрунтування того, що одним із елементів правозахисного потенціалу діяльності органів прокуратури є повноваження поза сферою кримінальної юстиції, до яких висувається низка вимог, основні з яких полягають у тому, що вони повинні здійснюватися з метою захисту прав і свобод окремих осіб, інтересів суспільства й держави та відповідно до принципів діяльності прокурорів поза сферою кримінальної юстиції;

– визначення терміно-поняття «функції прокуратури», під яким пропонується розуміти обумовлені історичним і політично-соціальним рівнями розвитку людства напрями впливу прокуратури як окремої визначеної соціально значимої інституції на суспільно-правову систему в цілому, свідомість, волю та поведінку учасників цієї системи, зокрема людини, групи людей, суспільства, держави, що носять стійкий та стабільний характер і віднаходять свою реалізацію у юридичній діяльності прокуратури через застосування публічно-правових методів впливу, в результаті чого можуть бути закріплені у відповідних нормативно-правових актах;

– періодизацію розвитку представницької функції прокуратури шляхом комплексного розгляду її за двома основними критеріями: а) інституційний (який в основі має періодизацію розвитку прокуратури); б) функціональний (який в основі має періодизацію розвитку представницької функції прокуратури);

– класифікацію форм реалізації прокуратурою представницької функції, шляхом виділення: позасудової (яка включає в себе способи, відображені у діях, спрямованих на встановлення наявності підстав для здійснення представництва) та судово-процесуальної (яка обумовлена відповідним процесом (цивільний, господарський, адміністративний), провадженням у межах відповідного процесу, процесуальною стадією, процесуальною дією, яка є результатом реалізації

процесуальних прав і виконання процесуальних обов'язків чи способом відповідної судово-процесуальної форми реалізації прокуратурою представницької функції);

– визначення терміно-поняття «правовий статус прокуратури», під яким запропоновано розуміти правове становище (положення) органів та установ прокуратури, які наділені сукупністю повноважень у межах компетенції для реалізації своїх функцій як напрямів впливу прокуратури на суспільно-правову систему, що віднаходять свою реалізацію у юридичній діяльності прокуратури, з метою досягнення завдань, які визначені законодавством і визначають роль та місце цих органів і установ в суспільстві та державі;

– визначення терміно-поняття «інтерес», під яким пропонується розуміти таку, що об'єктивно існує, закріплену в нормах права та усвідомлену потребу, яка віднаходить свою реалізацію у вмотивованій юридичній діяльності, в результаті чого виникають, змінюються, припиняються, призупиняються, поновлюються відповідні правові відносини;

– складові елементи системи організації діяльності прокуратури щодо реалізації представницької функції, шляхом поділу їх на: 1) загальні елементи (акмеологічні, тектологічні та праксеологічні); 2) спеціальні елементи, які характерні для системи організації діяльності прокуратури з реалізації кожної конкретної функції;

*дістали подальшого розвитку:*

– твердження, що правова природа прокурорського представництва може бути розкрита тільки з точки зору комплексного розуміння, основою якого є реалізація конституційної представницької функції прокуратури;

– позиція, що в результаті динамічного розвитку законодавства було сформовано самостійний міжгалузевий правовий інститут, норми якого (матеріальні та процесуальні) регулюють однорідні суспільні відносини щодо реалізації прокуратурою України представницької функції;

– обґрунтування, що для забезпечення єдиного, одноманітного та всеохоплюючого підходу до визначення правової природи прокурорського представництва необхідно звернути увагу на такі його аспекти: об'єктивно-правовий

(статичний), змістовно-функціональний та діяльнісний (динамічний);

– вчення про основні підходи до розуміння правової природи прокурорського представництва, які розподілені на: 1) концепція дій (діяльності); 2) концепція правовідносин; 3) концепція правового інституту; 4) концепція правових способів забезпечення (захисту) прав і свобод громадян; 5) подвійні (змішані) концепції; 6) концепція реалізації функції прокуратури (комплексна);

– опис дескриптивних моделей представницької функції прокуратури, а також аналіз чинників, що прогностично визначають перспективи розвитку прескриптивних моделей реалізації представницької функції прокуратури;

– твердження, що на рівні формування загальних рамкових підходів положення міжнародних документів встановлюють суверенне право держави визначати свої інституційні та правові процедури реалізації її функцій із захисту прав людини та зміцнення правозахисного потенціалу усіх своїх органів, включаючи прокуратуру;

– розуміння того, що рекомендації європейських інституцій щодо реформування прокуратури України повинні використовуватись законодавцем не шляхом буквального викладення їх у законодавчих нормах, а шляхом їх ґрунтовної наукової юридичної оцінки у напрямі узгодження з нормами Конституції та законів України, методологічних засад та вимог законотворчої техніки;

– розуміння системи менеджменту органів прокуратури, як сукупності керівництва усіх рівнів органів прокуратури, тобто посадових осіб органів прокуратури, які в межах своєї компетенції здійснюють діяльність по управлінню відповідною прокуратурою або її структурним підрозділом;

– вчення про класифікацію принципів організації діяльності прокуратури щодо реалізації представницької функції, в частині їх поділу на дві групи: 1) загальні принципи, які скеровують як організацію, так і діяльність прокуратури в цілому (принципи верховенства права та визнання людини, її життя і здоров'я, честі і гідності, недоторканності і безпеки найвищою соціальною цінністю; законності, справедливості, неупередженості та об'єктивності; політичної нейтральності прокуратури; прозорості діяльності прокуратури); 2) спеціальні принципи, ті, згідно з якими здійснюється організація роботи щодо реалізації представницької функції

(принципи територіальності; незалежності прокурорів; неухильного дотримання вимог професійної етики та поведінки, єдності; делегування управлінських повноважень; колегіальності та єдиноначальності);

– розуміння та структура тектологічних засад організації діяльності прокуратури щодо реалізації представницької функції, до яких відносяться вчення про загальну систему органів прокуратури, її зовнішню єдність та внутрішню диференціацію, множинність елементів цієї системи, а також засоби, що роблять зазначену систему цілісною, забезпечують її структурність, ієрархічність, відносну самостійність, визначають її ефективність, в тому числі й щодо здійснення управління цією системою, а також стійкість (піддатливість) до зовнішніх та внутрішніх впливів;

– розуміння та структура акмеологічних засад організації діяльності органів прокуратури щодо реалізації представницької функції, які включають у себе такі елементи: формування та підвищення професійної (в тому числі комунікативної) компетентності прокурорів, зближення її в частині підвищення кваліфікації із вимогами до суддівської кваліфікації, побудова команди прокурорів тощо. При цьому факторами, що впливають на ефективність організації діяльності щодо реалізації представницької функції, є: мотивація діяльності, поєднання в особі керівника прокуратури професійно значущих управлінських та лідерських властивостей (лідерство), існування корпоративної культури прокурорів, кар’єрний менеджмент прокурора, тайм-менеджмент (управління своїм часом), конфлікт-менеджмент, стрес-менеджмент, запобігання професійному вигоранню тощо;

– розуміння та структура праксеологічних засад організації діяльності прокуратури щодо реалізації представницької функції, які створюють її динамічну складову у загальній системі прокурорського менеджменту, забезпечують якість та ефективність такої діяльності. При цьому яскраво вираженими елементами вказаної складової є: планування; інформаційно-аналітична робота; розподіл обов’язків; контроль виконання; оцінка ефективності діяльності та її облік.

**Практичне значення одержаних результатів** полягає в тому, що висновки дослідження і сформульовані на їх підставі пропозиції впроваджено і використовуються у: *науковій сфері* – для подальшого наукового опрацювання

проблем реалізації прокуратурою представницької функції (акт впровадження наукових розробок дисертаційного дослідження в науково-дослідну роботу Національної академії прокуратури України від 10 травня 2017 року); *правотворчості* – при розробці проектів законодавчих актів та підзаконних нормативно-правових актів (довідка про впровадження у правотворчу діяльність Верховної Ради України результатів дисертаційного дослідження від 17 листопада 2017 року); *правозастосуванні* – практичній діяльності судових органів та прокуратури України (довідка про впровадження наукових розробок дисертаційного дослідження у практичну діяльність органів прокуратури від 24 березня 2015 року, акт впровадження результатів дисертаційного дослідження у практичну діяльність Вищого спеціалізованого суду України з розгляду цивільних і кримінальних справ від 27 вересня 2016 року, акт впровадження результатів дисертаційного дослідження в діяльності Верховного Суду України від 7 жовтня 2016 року); *навчальному процесі* – при підготовці та проведенні навчальних занять у процесі викладання таких навчальних дисциплін: «Організація судових та правоохоронних органів», «Адміністративне судочинство», «Цивільне-процесуальне право», «Актуальні проблеми господарського судочинства», «Кримінальний процес» (Акт впровадження в навчальний процес Навчально-наукового інституту «Юридичний інститут ДВНЗ «Київський національний економічний університет імені Вадима Гетьмана» від 10 жовтня 2017 року; Акт впровадження в навчальний процес юридичного факультету Тернопільського національного економічного університету від 24 жовтня 2017 року).

**Особистий внесок здобувача.** Дисертація виконана здобувачем особисто і є самостійним дослідженням. У працях, написаних у співавторстві, власні теоретичні розробки дисертанта становлять обсяг, визначений у списку опублікованих праць за темою дисертації. Наукові ідеї, що належать співавторам опублікованих праць, у дисертації не використовувались.

**Апробація результатів дисертації.** Основні положення, висновки, пропозиції, що містяться у дисертації, доповідалися автором і були обговорені на міжнародних і всеукраїнських науково-практичних конференціях: «Цивільне законодавство: система, міжгалузеві зв'язки, шляхи вдосконалення» (м. Київ, 25–26 квітня 2013

року); «Актуальные проблемы современного развития гражданского, арбитражного и административного судопроизводства» (г. Санкт –Петербург, 18 октября 2013 года); «Четверті юридичні диспути з актуальних проблем приватного права, присвячені пам'яті Є.В. Васьковського» (м. Одеса, 16 травня 2014 року); «Правове регулювання суспільних відносин в умовах демократизації української держави» (м. Запоріжжя, 3–4 жовтня 2014 року); «L'udské a občianské práva a slobody: mechanizmus ich implementácie a ochrany v rôznych odvetviach práva» (Bratislava, 19–20 Septembra 2014); «Полномочия суда в гражданском, арбитражном и административном судопроизводствах» (г. Санкт-Петербург, 7 ноября 2014 года); «Гражданское общество. Право. Суд» (г. Нижний Новгород, 30 сентября 2014 года); «Правова політика в Україні: питання теорії та практики» (м. Київ, 24 жовтня 2014 року); «Актуальні проблеми юридичної науки» (м. Хмельницький, 14–15 листопада 2014 року); «Duch praw w krajach Europy Środkowo-Wschodniej (Wrocław, 22–23 kwietnia 2015 roku); «П'яті юридичні диспути з актуальних проблем приватного права, присвячені пам'яті Є.В. Васьковського» (м. Одеса, 22 травня 2015 року); «Права людини та основоположні свободи: історія та перспективи розвитку (до 800-річчя Великої хартії вольностей)» (с. Коблеве, 17–20 вересня 2015 року); «Проблемы реализации норм, регулирующих доказывание и доказательства в гражданском, арбитражном и административном судопроизводстве» (г. Санкт-Петербург, 16 октября 2015 года); «Шості юридичні диспути з актуальних проблем приватного права, присвячені пам'яті Є.В. Васьковського» (м. Одеса, 20–21 травня 2016 р.); «Прокуратура України в умовах європейської інтеграції» (м. Київ, 19 травня 2016 року); «Захист права власності Українського народу: вітчизняні реалії та зарубіжний досвід для України» (м. Київ, 22 вересня 2016 року); «Проблеми захисту прав і свобод вимушених переселенців, а також інтересів громадян або держави на тимчасово окупованих територіях та в районах проведення антитерористичної операції» (м. Київ, 27 жовтня 2016 року); «Конституційно-правові засади участі прокурора у розгляді адміністративних і господарських спорів в Україні та Польщі: порівняльно-правовий аспект» (м. Київ, 25 квітня 2017 року); «Сучасні виклики та актуальні проблеми судової реформи в Україні» (м. Чернівці, 26-27 жовтня 2017 року).

**Публікації.** Основні положення та висновки, що містяться у дисертації, відображено в одній монографії, тридцяти восьми статтях, із яких тридцять опубліковано у наукових фахових виданнях України з юридичних наук, вісім – у наукових періодичних виданнях інших держав, та дев’ятнадцяти тезах наукових конференцій.

**Структура та обсяг дисертації** зумовлені предметом, метою і завданнями дослідження. Дисертація складається зі вступу, чотирьох розділів, що об’єднують двадцять підрозділів, висновків, списку використаних джерел, додатків. Загальний обсяг дисертації складає 470 сторінок, з яких основний текст 354 сторінки, список використаних джерел – 796 найменувань на 77 сторінках, додатки на 39 сторінках.

## РОЗДІЛ 1.

### ПРОЛЕГОМЕНИ РЕАЛІЗАЦІЇ ПРОКУРАТУРОЮ ПРЕДСТАВНИЦЬКОЇ ФУНКЦІЇ

#### **1.1. Представницька функція прокуратури: концептуальні засади, правова сутність, ознаки та поняття**

Формування та діяльність державного механізму вочевидь повинні починатися із чіткого усвідомлення його функціонально-інституційної структури. Це означає, що кожен функціональний елемент повинен віднайти у цій структурі відповідне інституційне забезпечення. Саме тому і проводячи наукове дослідження того чи іншого явища, ми повинні брати за основу вивчення його функціонального призначення, що опосередковується застосуванням функціонального методу дослідження [668, с. 61-68].

Сутність функціонального методу дослідження полягає у «... виокремленні елементів соціальної взаємодії, що підлягають дослідженню, та визначенні їх місця і значення у певному зв'язку, якісна визначеність якого робить необхідним його системний розгляд» [635, с. 380]. При цьому, як зазначається у науковій літературі, саме функціональний підхід «... дає змогу ґрунтовніше розкрити динамічну природу юридичної діяльності, її системність, структурні якості, місце в юридичній системі суспільства, більш конкретно показати, яким чином і в яких межах вона змінює реальну дійсність» [765, с. 31].

Однак перш ніж здійснити функціональний аналіз діяльності прокуратури, необхідно визначитись із загальними терміно-поняттями, основним із яких є «функція», з'ясувати її правову природу та визначити її змістовне навантаження з точки зору функцій прокурорської діяльності.

Як зазначається у літературі, терміно-поняття «функція» вперше було введене до наукового обігу лише у другій половині XVII ст. представниками математичної науки Г.В. Лейбніцем та І. Бернуллі. Саме вони запропонували розуміти під цим



терміно-поняттям залежність однієї змінної величини від другої [384, с. 615]. Тому попервах ця категорія використовувалась винятково у технічних науках.

У подальшому терміно-поняття «функція» використовується, зокрема, у біології, соціології, етнографії, антропології та інших соціальних науках, де на загально філософському розумінні воно ототожнювалося з роллю, яку певний визначений соціальний інститут відіграє стосовно потреб суспільної системи більш високого рівня організації чи інтересів класів, соціальних груп та індивідуумів, що складають її. Ще одне розуміння терміно-поняття «функція» зводиться до залежності, що спостерігається між різними соціальними явищами та процесами у межах цієї суспільної системи [743, с. 751].

Однак більш важливим у контексті представленого дисертаційного дослідження є вивчення терміно-поняття «функція» в правовому розумінні. При цьому одразу варто зазначити, що в літературі слушно йдеться про таке: «Стосовно теоретично-правової науки аж до недавнього часу функціональний аналіз держави та права здійснювався в контексті самостійних тематичних блоків. До того ж ці блоки розглядались як самостійні, практично не пов'язані один із одним напрями дослідження. Багато в чому цей підхід пояснювався дискусією щодо взаємообумовленості та разом із тим протидії права і держави, а також наукових спорів у сфері типології державо- та праворозуміння» [237, с. 3]. Погоджуючись із викладеною позицією, хотілося б зазначити, що вказаний стан речей має місце і сьогодні. Відсутність єдиного функціонального підходу призводить до розірваності наукових досліджень категорії «функція» в контексті державно-правових наук у двох векторах: «функція держави (державних органів)» і «філософія права». Результатом такої антогоністичної невизначеності є відсутність єдиного й узгодженого підходу до розуміння терміно-поняття «функція» як державно-правової категорії в цілому та як «функція прокуратури» зокрема.

Водночас різноманітність наявних нині підходів наводить деяких авторів на викладену далі думку, і з нею складно не погодитись: «Але такою вже є властивість юридичної мови – вона запозичує чужі поняття та своїм змістом, який інколи зрозумілий лише особам, які посвячені, мають спеціальну освіту, насамперед

юристам. При чому таким змістом, який подекуди майже втрачає зв'язок з першопочатковим» [142, с. 141]. Такі ж метаморфози відбуваються і з поняттям «функція», коли вона включається до юридичного категоріального апарату.

Так, деякі автори, аналізуючи терміно-поняття «функція», поєднують її з метою та завданнями [193, с. 35]. Однак, незважаючи на наближеність цих категорій, зазначати про їх тотожність не можливо. Адже під поняттям мети, ймовірно, слід розуміти кінцеву ціль, на яку спрямоване право загалом чи діяльність державного апарату зокрема. Натомість завдання – це конкретні проблеми, які треба вирішити, аби досягнути мети. Саме завдяки реалізації функції досягається мета та виконуються визначені завдання. І навпаки, мета й завдання, як зазначається в літературі: «... визначають конкретний зміст напрямів впливу практики на оточуючу дійсність та способи їх впливу на суспільні відносини, впливають на форми і методи реалізації функцій» [456, с. 86-87]. Тому не виправданим є обмеження розуміння функції лише її потенційною характеристикою, оскільки, на моє переконання, її визначальна властивість – не потенційність, а реальність реалізації.

Інші автори, розглядаючи цінність соціальних явищ у контексті правового розуміння, практично не розмежовують терміно-поняття «функція» і «цінність» [563, с. 25]. Такий підхід також має певні недоліки, і хоча б тому, що ці явища є різнопорядковими, бо цінність – це властивість якогось предмета чи явища задовольняти потреби або інтереси. Виходячи із цього розуміння, саме право є цінністю, адже завдяки своїм функціям (функціональному апарату) може впливати на суспільні відносини та досягати необхідної мети, виконуючи певні завдання.

Доволі поширеною вбачається позиція щодо визначення терміно-поняття «функція» через діяльнісний аспект, зокрема, як «... провідні, найважливіші для соціальної системи визначальні процеси, що здійснюються для усієї системи в цілому» [498, с. 11-12]. Пояснення такого підходу, на мою думку, приховане у термінологічному розумінні терміно-поняття «функція» (від лат. *functio* – виконання, здійснення), під яким розуміють певну діяльність. Як відмічається деякими науковцями: «Саме у функціях наочно проявляється здатність практики пов'язувати у єдине ціле різноманітні елементи правової системи суспільства, формувати

нормативну базу цієї системи, конкретизувати правові приписи, забезпечувати їх реалізацію, контролювати здійснення прав та обов'язків суб'єктів правовідносин, створювати передумови для задоволення суспільних та особистих інтересів. У функціях виявляється сутність юридичної практики, її зміст та форми, предметно конкретизуються її окремі сторони і якості» [456, с. 83].

Взявши за основу діяльнісний підхід, М.В. Косюта вважає, що під поняттям «функція», в контексті діяльності прокуратури слід розуміти види діяльності прокуратури, спрямовані на досягнення поставлених цілей і виконання завдань у межах її компетенції [319, с. 17]. Подібної думки дотримується і А.Л. Протопопов, який розглядає функції прокуратури як обумовлену потребами держави специфічну діяльність, основу якої становить нагляд за дотриманням законів [558, с. 173].

Дотримуючись діяльнісного підходу, окремі автори переконані, що визначальним у розумінні терміно-поняття «функція» необхідно вважати не «вид діяльності», а «напрямок діяльності» [153, с. 91-92]. Водночас я повністю поділяю позицію М.І. Мичка, який, аналізуючи наведену точку зору, зауважив: «Поняття «функція»... ширше, аніж поняття «напрямок діяльності», і в рамках однієї функції може бути виділено декілька напрямків» [405, с. 18]. До того ж, як слушно зауважив В.С. Зеленецький, вказівка тільки на те, що функція є певним напрямом діяльності, нічого не дає для правильного з'ясування поняття «функція прокуратури» [252, с. 9].

Діяльнісний підхід, який покладено в основу досліджень переважною більшістю авторів, в цілому правильний, але не повний, бо: «Поняття функції стосовно будь-якої системи дає нам опис, характеристику саме спрямованості належного впливу, і в цьому аспекті функцію права слід відрізняти від його реального фактичного впливу, який на практиці може різнитись. Діяльність є реалізацією функції, впливом права на реальну дійсність» [209, с. 15].

Ще більш звуженою вбачається позиція, згідно з якою терміно-поняття «функція» розуміється як стадії та провадження, що послідовно змінюються [245, с. 13]. Про тісний зв'язок функцій прокуратури та процесуальних форм зазначає і В.В. Сухонос, який наголошує: «Зв'язок між функціями та формами діяльності органів прокуратури є нерозривним і міцним. Проте для його характеристики слід

зазначити, що окрім загальних форм діяльності органів прокуратури (правова й організаційна) можуть існувати й вищезгадані процесуальні форми. Останні є вужчою категорією правових форм, які, проте, стосуються винятково процесуальних галузей права» [711, с. 11]. Погоджуючись із автором, варто зауважити, що процесуальна форма реалізації тієї чи іншої функції є надзвичайно важливою, однак вона не може вичерпуватись лише наявністю послідовного процесуального механізму реалізації. Тому діяльнісний аспект у його матеріальному та процесуальному сенсі для розуміння терміно-поняття «функція» надзвичайно важливий, однак не є повним.

Не робить більш всеохоплюючим такий підхід і спроба окремих науковців розширити діяльнісний аспект розуміння функції шляхом додавання до нього соціального призначення (держави, права, діяльності тощо) [611; 385]. Таким чином, ці автори отримують на виході поєднане розуміння функцій державно-правових явищ як конгломерату їх соціального призначення («належного») та практичної діяльності щодо реалізації цього соціального призначення («суцього») [113, с. 144]. Однак таке ототожнення розуміння функції з її діяльністю і соціальним призначенням також вбачається недостатньо виваженим, оскільки соціальне призначення функції є певним соціальним орієнтиром, якому здебільшого притаманний характер правової можливості, тоді як функція – є реальним втіленням її соціального призначення.

Похідними стосовно зазначеного підходу є і позиції авторів, які додають до діяльності та її соціального призначення вказівку на такі, зокрема, складові, як «спрямованість на досягнення мети», «розв'язання певних завдань», «здійснення діяльності у межах компетенції», «використання правових засобів» у різних інтерпретаціях [359, с. 51; 238, с. 13; 308, с. 70; 556, с. 30].

Доволі комплексне та багатогранне визначення розуміння терміно-поняття «функція прокуратури» зроблено Н. Наулік та Г. Мамедовим на підставі ґрунтовного наукового аналізу. Так, на думку науковців, під досліджуваним поняттям необхідно розуміти «... вид діяльності прокурора, який обумовлюється соціальним призначенням прокуратури, характеризується визначеним спеціальним предметом відання, формами, методами й правовими засобами реалізації, спрямованістю на

розв'язання відповідних завдань і здійснюється у межах властивої йому компетенції» [424, с. 18].

Проте усі наведені визначення формуються на розумінні, радше, терміно-поняття «юридична діяльність», аніж «функція», про що попередньо зазначалось. Тому екстраполяція тих самих ознак від однієї категорії на іншу є не тільки тавтологією, а й порушенням філософського принципу «Лезо Оккама», відповідно до якого «... не можна множити сутність без потреби». Адже, якщо дві різні категорії наділяти однаковими ознаками, то виникає питання щодо доцільності існування, бодай, однієї з них.

Тому більш точним і повним є підхід, відповідно до якого терміно-поняття «функція» розглядається як бісемантичне і таке, що комплексно включає в себе, з одного боку, напрям впливу явища на свідомість та поведінку людей, на різноманітні сфери суспільного життя, а з другого – відображає сутність явища, його призначення та закономірності розвитку [79, с. 191; 97, с. 138].

Зважаючи на все зазначене вище, увагу доцільно зосередити на основних ознаках терміно-поняття «функція прокуратури», з яких спробуємо вивести відповідне авторське визначення.

1. Функція прокуратури є стійким і стабільним напрямом впливу прокуратури на суспільно-правову систему в цілому, свідомість, волю та поведінку учасників цієї системи, зокрема людини, групи людей, суспільства загалом, держави. При цьому слід розуміти, що цей напрям впливу має певну темпоральну постійність (за кількісними та якісними показниками) і спрямований як на ординаризацію (нормалізацію) та недопущення порушення соціальних зв'язків, так і на допомогу у реалізації та/або захисті правового інтересу визначених вище учасників суспільних відносин.

2. Функція прокуратури має відповідне інституційне забезпечення, тобто покладається на відповідну законодавчо визначену інституцію (прокуратуру, орган прокуратури, службових (посадових) осіб цих органів тощо), чим закріплює її (їх) соціальну роль (призначення). Ця ознака закріплює надзвичайно важливий принцип: «не може бути функції, яка інституційно не забезпечена». В іншому випадку доволі

складно та, відверто кажучи, й не можливо говорити про її ефективну реалізацію, у зв'язку з чим постає питання про доцільність її існування взагалі.

3. Функція прокуратури віднаходить свою реалізацію у юридичній діяльності прокуратури. Важливість вказаної ознаки функції полягає у тому, що саме через визначений зв'язок функції із юридичною діяльністю (у розумінні шляху реалізації першої) можна уникнути ототожнення цих двох терміно-понять, про що уже йшлося. Крім того, всі досліджувані ознаки юридичної діяльності будуть міститись у розумінні динаміки функції, без тавтологічного відтворення їх у загальному визначенні. Варто було б ще додати ось що: з огляду на специфіку інституційного суб'єкта юридична діяльність реалізується переважно через застосування публічно-правових методів впливу. Адже, як слушно зазначають деякі автори, у функціях особливо яскраво проявляється державно-владний, творчо-перетворювальний і конструктивний характер юридичної діяльності, її здатність пов'язувати в одне ціле елементи юридичної системи, пояснювати та конкретизувати необхідні правові приписи, забезпечувати реалізацію прав і обов'язків, контролювати їх здійснення та створювати відповідні передумови для задоволення суспільних і особистих інтересів [764, с. 16].

4. Функції прокуратури мають історичну мінливість та залежать від конкретного рівня розвитку суспільства і його політико-соціального устрою, а також можуть бути закріплені у відповідних нормативно-правових актах. Важливість цієї ознаки полягає у тому, що функції прокуратури не є статичними і змінюються залежно від історичних обставин. Водночас така історична зміна функціонального призначення прокуратури впливає на низку супутніх чинників, зокрема і її структуру. Р.А. Жоган зауважує: «... ще Петро I створив прокуратуру як «око государеве», тобто першочергово перевага надавалася наглядовій функції. Якщо система функцій прокуратури розширюється, має змінюватися і структура її органів та система загалом...» [238, с. 13]. При цьому слід вказати, що для більш об'єктивного, єдиного й одноманітного розуміння функцій прокуратури доцільним вбачається їх закріплення на рівні відповідного нормативно-правового акта.

Враховуючи зазначене, під терміно-поняттям «функції прокуратури» пропонується розуміти обумовлені історичним і політично-соціальним рівнями розвитку людства напрями впливу прокуратури як окремої визначеної соціально значимої інституції на суспільно-правову систему в цілому, свідомість, волю та поведінку учасників цієї системи, зокрема людини, групи людей, суспільства, держави, що носять стійкий та стабільний характер і віднаходять свою реалізацію у юридичній діяльності прокуратури через застосування публічно-правових методів впливу, в результаті чого можуть бути закріплені у відповідних нормативно-правових актах.

Тому, беручи до уваги, що наведений підхід поєднує у розумінні «функції» не тільки цілеспрямований напрям впливу, а і змістовну складову такої діяльності, його й буде покладено в основу представленого дисертаційного дослідження. До того ж, враховуючи таке універсальне розуміння, цей підхід може бути застосований до всіх функцій прокуратури, які закріплені в Конституції України та Законі України «Про прокуратуру» (2014), зокрема й представницької функції, яка є безпосереднім предметом цієї наукової роботи.

Окремо, що стосується представницької функції, то хочу додати, що з моменту її нормативного закріплення в Конституції України у 1996 року вона зазнала низки змін та уточнень щодо її термінологічного формулювання, як в Конституції України, так і у законодавчих актах, про що більш детально буде викладено у підрозділі, у якому я розглядатиму генезу цієї функції.

Відповідно до конституційних змін, внесених Законом України «Про внесення змін до Конституції України (щодо правосуддя)» від 2 червня 2016 року № 1401-VIII прокуратуру України наділено повноваженнями щодо представництва інтересів держави у виключних випадках і в порядку, що визначені законом (на відміну від попередньої редакції Конституції України, яка наділяла прокуратуру ще й повноваженнями щодо представництва інтересів громадянина у визначених законом випадках). Таким чином, сучасний етап реформування прокуратури України, пов'язаний зі змінами конституційно-правової регламентації її функцій, не оминув і повноважень прокуратури України поза межами кримінальної юстиції.

Окреслені конституційні зміни очікувано спровокували нову хвилю наукової дискусії, предметом якої стало з'ясування питань з приводу доцільності та обґрунтованості такого термінологічного визначення найменування цієї функції, її концептуального наповнення, відповідності термінологічної та змістовної складової, підставності обмеження діяльності прокуратури України поза межами кримінальної юстиції, а також щодо необхідності пошуку нового концепту прокурорського представництва не шляхом сприйняття його крізь призму судового представництва, а з огляду на місію прокурорської діяльності поза межами кримінальної юстиції, яка, узгоджуючись з вимогами європейських стандартів, повинна першочергово сприяти захисту фундаментальних цінностей суспільства.

За таких умов діяльність прокуратури України поза межами кримінальної юстиції повинна відображати найтипівіші та найважливіші інтереси переважної більшості представників суспільства, які претендують на охорону та забезпечення державою, а отже мати представницький зміст, а функція прокуратури повинна іменуватись як представницька функція [682]. Таке формулювання підкріплюється історичним аспектом становлення цієї функції, який засвідчує властивість прокуратурі представницьких повноважень на різних етапах її становлення та розвитку, засвідчується національною правовою традицією діяльності прокуратури України поза межами кримінальної юстиції, а також ґрунтується на європейських стандартах діяльності прокуратури у досліджуваній сфері. Саме тому вона і в такому терміно-понятійному доктринальному розумінні буде досліджуватись в межах мого дисертаційного дослідження.



## **1.2. Реалізація прокуратурою представницької функції як різновид юридичної діяльності: ознаки та поняття**

Реалізація покладених на прокуратуру функцій відбувається через відповідну діяльність прокуратури, яка за допомогою притаманного їй механізму переводить відповідну функцію зі статичного стану до стану динаміки. Тому як і будь-яка інша системна та структурована форма активного ставлення до світу (світобуття), відображає сучасний рівень історичного розвитку суспільства. Саме тому розгляд цього питання необхідно розпочати із загального філософського бачення терміно-поняття «діяльність», під яким розуміється процес, у ході якого людина творчо перевтілює природу, роблячи себе тим самим діяльнісним суб'єктом, а явища природи, які вона освоює, – об'єктом своєї діяльності [743, с. 610].

Загалом запровадження терміно-поняття «діяльність» відносять до початку XIX сторіччя та тісно пов'язують із класичною німецькою філософією, а точніше з ученням Г.В.Ф. Гегеля. Саме він уперше використав зазначене терміно-поняття у такому розумінні, вказавши: діяльність – це те, що втілює першопочаткову об'єктивну, але ідеальну мету в об'єктивний, проте реальний матеріал. Тобто діяльність згідно з думкою Г.В.Ф. Гегеля – процес реалізації мети, перетворення ідеального у матеріальне [156]. Не вдаючись до детального дослідження загальнометодологічного розуміння терміно-поняття «діяльність», хотілося б зазначити, що саме філософською наукою було створено цілу низку важливих наукових розробок із питань діяльності та поведінки [264; 282; 90; 129; 745; 581; 426; 91], які було покладено в основу не одних наукових дискусій, пов'язаних із окресленим питанням [451]. Водночас доцільно вказати, що подальший розвиток вчення про діяльність практично увесь час був переважно зорієнтований на її «індивідуальне усвідомлення» та, як правило, пов'язувався із конкретним носієм такої свідомості, яким виступав конкретний індивідуум. Особливого розвитку такий підхід набув у психологічній науці [354; 444]. Діяльність при цьому розглядалась винятково як певна функція людини, оскільки тільки людина є носієм свідомості, спроможна усвідомити мету та здійснити її матеріальну реалізацію. Саме тому інколи

в літературі зазначалось, що саме «... свідомість є фактором людської діяльності, що спонукає, створює ціль і керує» [224, с. 183]. Або ж, як зазначав відомий австрійський економіст Людвіг фон Мізес: «... людська діяльність – цілеспрямована поведінка. Можна сказати й інакше: діяльність є воля, що приведена в рух і трансформована в силу; прагнення до мети; усвідомлена реакція суб'єкта на подразнення й умови середовища; свідоме пристосування людини до стану Всесвіту, що визначає її життя» [389, с. 14].

Однак наведений підхід доволі сумнівний. Бо, якщо за єдиний можливий критерій діяльності брати усвідомлене досягнення мети (доцільності), можна стверджувати, що, вочевидь, існує низка активностей, які не мають такого цілепокладання, але існують як вид діяльності. Тому, мабуть, все ж таки усвідомлена доцільність не може бути визначальним фактором для характеристики діяльності. Як на мене, роль такого визначального фактору повинна відігравати суспільна (соціальна) значимість діяльності. Саме таке зміщення акцентів призводить до нового сприйняття, а саме: діяльність – це не функція окремого індивідуума (людини), а, ймовірно, функція суспільства. Адже її соціальна цінність набувається лише тому, що цей вид діяльності є цінним для суспільства, а конкретна людина (індивід), вступивши шляхом соціальної активності у певні суспільні відносини, стає вже конкретним виконавцем такої діяльності.

Саме викладена парадигма, на мою думку, найбільш точна, оскільки вона якнайповніше визначає сутність єдиного терміно-поняття «діяльність», що може бути методологічною основою для подальшої екстраполяції на усі інші видові поняття суспільної діяльності.

Одним із найбільш важливих різновидів суспільної діяльності є юридична діяльність, що, як зазначається у науковій літературі: «... будучи втягнута у сферу правового регулювання... отримує дещо інші, політико-юридичні якості, що дозволяють розглядати її як самостійний вид діяльності» [417, с. 4]. При цьому варто погодитись із думкою, що «... юридична діяльність з'явилась у суспільстві не випадково, не на пустому місці та не сама по собі. Її виникнення, розвиток і функціонування обумовлені усіма процесами, що відбуваються у суспільстві, його

економічною та політичною системою, соціальною та несоціальною структурою» [763, с. 17].

Однак, попри важливість цієї правової категорії, розборка її основних методологічних положень практично не віднайшла свого місця у наукових дослідженнях. Але і та незначна кількість наукових досліджень, які на сьогодні були виконані із зазначеної проблематики [280; 732; 388; 80; 194; 112; 259; 584; 766], безумовно, створюють певне наукове підґрунтя, проте навряд чи їхня кількість є достатньою. Тому на сьогодні надзвичайно важливо виявити як загальнометодологічні засади вчення про юридичну діяльність, так і дослідити питання, що характеризують окремі її різновиди.

Беззаперечно, вивчаючи спеціальні різновиди юридичної діяльності, необхідно зазначити, що кожному із них властива низка загальних ознак, які характеризують загальне родове терміно-поняття «юридична діяльність». А відтак, розглянемо основні з них і виявимо, яким чином вони екстраполюються на юридичну діяльність прокуратури щодо реалізації представницької функції.

1. Юридична діяльність має цілеспрямований характер, тобто нею передбачено певну мету (ціль, місію тощо) на досягнення якої вона здійснюється.

Загальна мета юридичної діяльності держави Україна, на мій погляд, чітко впливає з положень ч. 2 ст. 3 Конституції України, відповідно до яких «... права і свободи людини та їх гарантії визначають зміст і спрямованість діяльності держави (зокрема й юридичну. – додано мною. – *М.С.*). Держава відповідає перед людиною за свою діяльність (й тому числі і юридичну. – додано мною. – *М.С.*). Утвердження і забезпечення прав та свобод людини є головним обов'язком держави». Тому буквальне тлумачення цих положень свідчить про одне – метою юридичної діяльності держави Україна як різновиду її соціальної діяльності, є гарантування, утвердження та забезпечення прав і свобод людини.

Однак логічно постають запитання: «Чи може держава формувати свою діяльність антропоцентрично, віддаючи пріоритет забезпеченню інтересів тільки одного із учасників суспільних відносин? І чи не буде від цього страждати поняття балансу інтересів, про яке доволі часто йдеться у науковій літературі [110] в контексті

формування правової політики?» Безумовно, відповіді на вказані питання мають бути заперечними. Адже, крім інтересів людини, держава, формуючи й здійснюючи юридичну діяльність, має спрямовувати її на забезпечення інтересів інших суб'єктів, зокрема суспільства в цілому, та свого власного, державного інтересу.

Саме тому цілеспрямовуючий характер прокурорської діяльності відображено та певним чином розширено і конкретизовано у спеціальному законодавстві. Так, у ч. 1 ст. 1 Закону України «Про прокуратуру» (2014) зазначено, що прокуратура України становить єдину систему, яка в порядку, передбаченому цим Законом, здійснює встановлені Конституцією України функції з метою захисту прав і свобод людини, загальних інтересів суспільства та держави.

Однак наведене є не єдиною специфікою такої ознаки. Аналіз чинного законодавства надає можливість стверджувати, що цілеспрямовуючий характер прокурорської діяльності наділений ще однією дуже важливою та характерною субознакою – усвідомлення цілеспрямування цього виду юридичної діяльності. Як зазначено у науковій літературі: «Народу необхідно та гідно знати закони своєї країни – це входить до складу правового життя. Право говорить на мові свідомості та звертається до свідомих істот... Сама сутність, сама природа права у тому, що воно твориться свідомими істотами і для свідомих істот, суб'єктами, що мислять, для суб'єктів, які мислять» [257, с. 83-84].

Вважаю, що на відміну від загального обов'язку неухильно дотримуватися Конституції України та законів України, не посягати на права і свободи, честь і гідність інших людей, який передбачено у ч. 1 ст. 68 Основного Закону нашої держави та згідно з яким встановлено необхідність кожному мати універсальний рівень правоусвідомлення, на прокурорів як безпосередніх виконавців відповідної юридичної діяльності покладається обов'язок скласти присягу, якою підтвердити усвідомлене розуміння цілеспрямування їхньої юридичної діяльності. Так, відповідно до ч. 1 ст. 36 Закону України «Про прокуратуру» (2014) особа, призначена на посаду прокурора, набуває повноважень прокурора після складення Присяги прокурора такого змісту: «... вступаючи на службу в прокуратуру, присвячую свою діяльність служінню Українському народові і Україні та урочисто присягаю... захищати права і

свободи людини і громадянина, інтереси суспільства і держави...». До того ж слід зауважити, що важливість цієї субознаки проявляється в наведеному далі. По-перше, у тому, що без закріплення факту усвідомлення цілеспрямовання юридичної діяльності особа, призначена на посаду прокурора, не може набути необхідної компетенції, а відповідно, здійснювати певний вид юридичної діяльності. По-друге, факт усвідомленого цілеспрямовання має юридичну фіксацію, оскільки текст Присяги підписується прокурором і зберігається в його особовій справі, а запис про складення Присяги вноситься до трудової книжки. І, по-третє, порушення особою цієї Присяги є юридично важливим фактором, що має наслідком відповідну юридичну відповідальність.

Тому наявність обов'язку усвідомлено підтвердити розуміння цілеспрямовання своєї юридичної діяльності, безумовно, – суттєва особливість вказаної ознаки юридичної діяльності прокуратури порівняно з іншими.

2. Юридична діяльність має функціональний характер і здійснюється на визначених законом засадах, тобто спрямована на реалізацію функції (функцій), що інституційно покладена (покладені) на відповідного виконавця цієї юридичної діяльності та здійснюється ним згідно із визначеними законом принципами.

Якщо екстраполювати вказане на здійснення прокуратурою вказаної юридичної діяльності, то вона якраз і співвідноситься чітко із виконанням покладеної на неї представницької функції, яка передбачена п. 2 ч. 1 ст. 131-1 Конституції України та п. 2 ч. 1 ст. 2 Закону України «Про прокуратуру» (2014). Зважаючи на викладене, можна стверджувати, що функціональний характер юридичної діяльності органів прокуратури щодо реалізації представницької функції визначений як на загальному, так і спеціальному правових рівнях.

Також важливою складовою вказаної ознаки є те, що юридична діяльність ґрунтується на визначених законом принципах. У розумінні юридичної діяльності прокуратури юридична діяльність здійснюється згідно із принципами, визначеними у ст. 3 Закону України «Про прокуратуру» (2014).

3. Юридична діяльність має компетенційний характер, тобто вона повинна здійснюватися особами, наділеними відповідним рівнем компетенції щодо здійснення цієї юридичної діяльності.

Вказана ознака переважно стосується публічно-правових суб'єктів юридичної діяльності. Загальною нормативно-правовою підставою для такої ознаки є ч. 2 ст. 19 Конституції України, відповідно до якої органи державної влади й органи місцевого самоврядування, їх посадові особи зобов'язані діяти лише у межах повноважень, передбачених Конституцією та законами України. Фактично це – конституційне закріплення принципу, що зберігся ще з римських часів, а саме: «дозволено тільки те, що прямо передбачено законом».

Саме тому компетенційна ознака щодо юридичної діяльності прокуратури визначена також і спеціальним законодавством. Зокрема, відповідно до ч. 2 ст. 3 Закону України «Про прокуратуру» (1991) «... органи прокуратури ... в межах своєї компетенції вирішують питання, що впливають із загальновизнаних норм міжнародного права, а також укладених Україною міждержавних договорів». Також із наявністю компетенції Закон України «Про прокуратуру» (2014) пов'язує питання діяльності прокуратури у сфері представництва (ч. 3 ст. 23). При цьому під поняттям «компетенція прокуратури» в літературі розуміють як сукупність повноважень, так і предмет відання, тобто коло питань, якими прокуратура повинна займатись [238, с. 10].

4. Юридична діяльність має виключний характер – здійснюється виключно суб'єктом, який наділений відповідною компетенцією на таке здійснення.

Ця ознака тісно пов'язана із попередньою, однак суттєво її деталізує, особливо стосовно діяльності прокуратури. Так, згідно з ч. 1 ст. 5 Закону України «Про прокуратуру» (2014) функції прокуратури України здійснюються виключно прокурорами, а їх делегування іншим органам, а також привласнення цих функцій іншими органами чи посадовими особами не допускається. Безумовно, така ознака юридичної діяльності встановлює певну суб'єктну визначеність і виключність.

5. Юридична діяльність має характер підставності, тобто підставою здійснення певної юридичної діяльності (її початку, зміни, припинення, призупинення,

поновлення та інших варіантів динаміки) є наявність нормативно-закріплених підстав (нормативна підстава) та певний юридичний факт або склад (фактична підстава).

Ця ознака також логічно і системно впливає із положень ч. 2 ст. 19 Конституції України, відповідно до якої публічні органи зобов'язані діяти лише на підставі, передбаченій Конституцією та законами України.

Що ж до діяльності прокуратури з реалізації представницької функції, то її підставність також чітко встановлена у законодавстві (п. 2 ч. 1 ст. 2 Закону України «Про прокуратуру» (2014)), насамперед у власне формулюванні назви функції, яка передбачає представництво інтересів в суді у випадках, визначених цим Законом.

6. Юридична діяльність має системно-структурний характер, тобто при її здійсненні необхідно враховувати, що вона повинна відповідати засадам структурованості, однорідності елементів, логічності, послідовності їх побудови тощо.

Як вважає один із розробників загальнометодологічних засад юридичної діяльності В.М. Карташов, юридична діяльність є складною, високоорганізованою та динамічною системою, що органічно включена до соціально-правового та політичного механізму суспільства [279, с. 7]. Д.А. Керимов, у свою чергу, наголошував «... системний підхід до такого державно-правового явища, як юридична діяльність, має на увазі комплексне дослідження, яке, у свою чергу, вимагає виявлення якостей системності, структурних та функціональних залежностей самих цих явищ» [284, с. 207]. На питаннях системності при здійсненні функціонального аналізу наполягають і інші автори [564, с. 31], окремі із яких характеризуючи юридичну діяльність зауважують таке: «... є складною, всередині диференційованою єдністю багатьох компонентів, що складають її (суб'єктів, учасників, мети та результатів, дій і операцій, засобів та заходів їх здійснення), які не тільки функціонально взаємодіють, а й органічно поєднані між собою за допомогою розгалуженої мережі генетичних і структурних, горизонтальних та вертикальних, координаційних і субординаційних, просторових та часових, управлінських й інших зв'язків та відносин» [417, с. 18].

З огляду на викладене доцільно зазначити, що для формування системно-структурної ознаки юридичної діяльності прокуратури насамперед варто чітко визначити елементи цієї системи, якими є відповідні варіанти (способи) поведінки (дія, бездіяльність, рішення тощо), що обумовлені компетенційною складовою носія юридичної діяльності, а також засоби, за допомогою яких ці способи можуть бути реалізовані.

Водночас наявність тільки сукупності однорідних елементів творить лише системну сукупність, а не власне систему. Для формування системи у повноцінному розумінні важливу роль відіграє формування внутрішнього логічного та послідовного зв'язку між цими однорідними елементами, який поєднує їх та визначає їхню структуру, взаємозалежність, внутрішню «архітектуру» цієї системи, тобто забезпечує її зовнішню єдність і внутрішню диференціацію.

Що стосується системно-структурної ознаки діяльності прокуратури, то її особливість також полягає у наявності субординаційних начал (єдиноначальність, єдині засади та порядок діяльності, функціональна підпорядкованість тощо) та координаційних начал (зокрема, вирішення питань внутрішньої діяльності прокуратури органами прокурорського самоврядування, наявність гарантій невтручання у діяльність прокурора).

До того ж аналіз системно-структурної ознаки юридичної діяльності прокурора не можливий без її комплексного взаємозв'язку з іншими явищами та процесами, або, як слушно зазначено в науковій літературі: «Юридична діяльність дозволяє поєднати у єдине ціле внутрішні, суб'єктивні аспекти правового регулювання із зовнішньо вираженими, об'єктивованими правовими явищами, відносинами та процесами» [417, с. 19].

7. Юридична діяльність має нормативно-впорядкований характер, тобто впорядкованість юридичної діяльності повинна бути нормативно визначеною. При цьому необхідно зауважити, що залежно від суб'єкта, який здійснює певний вид юридичної діяльності, буде залежати і рівень нормативної впорядкованості: або дозвільний (для суб'єктів приватного права), або заборонювальний (для публічно-правових суб'єктів).



Якщо ж брати до уваги тему представленого дисертаційного дослідження, інтерес передусім становить діяльність прокуратури щодо здійснення представницької функції. І, зважаючи на це, потрібно послуговуватись уже зазначеним вище конституційним принципом, викладеним у ч. 2 ст. 19 Конституції України, яка при виборі впорядкованості юридичної діяльності відсилає до їх чіткої відповідності положенням Конституції та законів України. Про необхідність нормативної визначеності діяльності прокуратури у Конституції України, законах України та чинних міжнародних договорах, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України, йдеться і в ч. 1 ст. 4 Закону України «Про прокуратуру» (2014).

Водночас у контексті наведеного варто зауважити і про термінологічну визначеність, яка використовується для позначення вказаної ознаки у нормативних актах. Так, у Конституції України для позначення нормативної визначеності законодавець оперує терміно-поняттям «спосіб». На мою думку, використання цього терміно-поняття є доволі спірним, оскільки з точки зору права воно використовується переважно для визначення варіативно-змістовних комбінацій поведінки суб'єкта. Не зовсім виправдане для використання і терміно-поняття «порядок», що вживається на позначення нормативної визначеності у ч. 1 ст. 23, відповідно до якої «Представництво прокурором інтересів громадянина або держави в суді полягає у здійсненні процесуальних та інших дій, спрямованих на захист інтересів громадянина або держави, у випадках та порядку, встановлених законом». На моє переконання, це терміно-поняття здебільшого динамічне та визначає логічну послідовність певних дій, менше звертаючи увагу на їх змістовне навантаження.

Зазначені вище категорії є близькими, проте не тотожними. Тому задля уникнення певних непорозумінь при правозастосуванні правильно було б використовувати саме терміно-поняття «впорядкованість», яке охоплює обидві ці категорії. Наведене і стало підставою саме для такого найменування вказаної ознаки.

Ще одне запитання, яке може виникнути при аналізі цієї ознаки юридичної діяльності, таке: «Яка саме діяльність може бути нормативно-впорядкована і якими мають бути рівень такої впорядкованості та її межі?».

Адже, аналізуючи розуміння категорії юридичної діяльності в контексті діяльності прокурора, можна виявити щонайменше чотири основні типи такої юридичної діяльності: 1) діяльність зі структурування прокуратури; 2) діяльність з організаційного забезпечення безпосередньої діяльності прокуратури; 3) діяльність прокуратури на виконання покладених на неї функцій; 4) внутрішня діяльність (самоврядування) прокуратури. Кожен із вказаних видів діяльності має свій зв'язок з розумінням юридичної діяльності та відповідне нормативне регламентування [659].

Діяльність зі структурування прокуратури в основному є прерогативою законодавця відповідно до п. 14 ч. 1 ст. 92 Конституції України та ч. 1 ст. 1 Закону України «Про прокуратуру» (2014). На виконання цього положення у ст. 7 Закону України «Про прокуратуру» (2014) визначено систему органів прокуратури.

Водночас абсолютно не справедливо було б стверджувати, що сама прокуратура немає жодного впливу на цей різновид юридичної діяльності. Адже, попри те, що і, справді, більшість питань, пов'язаних із формуванням системи органів прокуратури, забезпеченням єдності цієї системи, визначенням окремих структурних підрозділів (Головна військова прокуратура, Спеціалізована антикорупційна прокуратура) – це виключна компетенція законодавчого органу, все ж таки закон створює низку можливостей щодо впливу на формування власної структури і у самої прокуратури. Так, Генеральна прокуратура може утворювати у своїй структурі певні структурні підрозділи, зокрема департаменти, управління, відділи тощо (ч. 3 ст. 8), подібною компетенцією наділені також і регіональні (ч. 3 ст. 10) та місцеві прокуратури (ч. 3 ст. 12). Водночас доцільно зазначити, що в будь-якому разі такий різновид юридичної діяльності прокуратури має субсидіарний характер.

Діяльність з організації забезпечення – доволі важливий різновид юридичної діяльності прокуратури загалом, хоча в літературі інколи зустрічається сумнів щодо того, чи відносити такий вид діяльності до юридичної діяльності. Так, на думку Ю.М. Старилова, разом із юридичною діяльністю її суб'єкти здійснюють і управлінську діяльність, що має певний адміністративний зміст, специфічний предмет та реалізується у чітко визначених у законі формах. На відміну від юридичної діяльності ця діяльність має організаційний характер, обумовлена структурно-

функціональними елементами апарату конкретного державного органу, включає в себе такі елементи, як формування організаційних та функціональних основ діяльності, побудова і правовий опис ієрархії посад, виявлення, оцінка, стимулювання та відповідальність відповідних працівників [644, с. 162]. Підтримують наведену позицію і деякі інші автори, зокрема Б.В. Шагієв, який зазначає: «Здійснення організаційних дій – це повсякденні та різноманітні прояви управлінської діяльності, що позбавлені юридичної оболонки. Вони широко використовуються для забезпечення чіткої та ефективної роботи державних органів» [765, с. 22].

Однак із викладеною позицією не можна погодитись, оскільки, попри те, що, можливо, організаційна діяльність і не має такого визначального характеру, вона все ж таки містить у собі всі передбачені вище ознаки юридичної діяльності. А тому аргументація стосовно того начебто вона є менш важливою, оскільки забезпечує організацію основного виду юридичної діяльності, не витримує критики. З огляду на викладене необхідно погодитись із деякими авторами, що «... організаційно-юридичні заходи хоч і мають допоміжний, додатковий характер стосовно власне юридичної діяльності, однак, будучи оцінені в сукупності з останньою, характеризуються як такі, що приносять відчутний суспільно-політичний ефект» [765, с. 29].

Такої ж думки дотримується і законодавець, який у Законі України «Про прокуратуру» (2014) закріпив правові засади організації і діяльності прокуратури, зокрема: встановлюючи обов'язкове їх визначення (регламентацію) Конституцією України, цим та іншими законами України, чинними міжнародними договорами, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України (ст. 4); визначаючи необхідність єдності засад організації та порядку організаційного забезпечення діяльності прокуратури (ч. 5 ст. 7); забезпечуючи субординаційне дотримання прокурорами вимог керівників адміністративного характеру, пов'язаних із організаційними питаннями діяльності прокурорів та органів прокуратури (ч. 1 ст. 17), тощо. Водночас слід зауважити, що особливістю цього виду юридичної діяльності є те, що вона має акцесорний характер.

Діяльність прокуратури на виконання покладених на неї функцій – основний вид юридичної діяльності прокуратури, її серцевина, оскільки має чітке та однозначне цілеспрямовання, чого позбавлені інші види такої діяльності.

Особливість цього виду юридичної діяльності полягає в тому, що вона має дворівневе нормативне закріплення: а) на рівні регламентації конкретної компетенції носія цієї діяльності; б) на рівні закріплення процедурно-процесуальних форм її реалізації.

Загалом питання компетенції уже розглядалося, проте в контексті ознаки, що аналізується, хотілося б додати, що нормативному закріпленню підлягає не тільки рівень, обсяг і зміст компетенції носія юридичної діяльності, а й сукупність варіантів (способів) юридично значущої поведінки та правових засобів, які він вправі використати для реалізації своєї компетенції. При цьому важливість зазначеної складової визначається з огляду на спеціальний статус прокурора та гарантії незалежності його діяльності від будь-якого незаконного впливу, тиску, втручання (ст. 16 Закону України «Про прокуратуру» (2014)). Фактично це становить статичну основу моделі юридичної діяльності прокуратури.

Що ж стосується процедурно-процесуальної форми діяльності прокуратури, то вона є зовнішнім виявом юридичного процесу (процедури), яка надає реальну можливість носіям юридичної діяльності здійснити покладені на них функції в межах своєї компетенції у повній відповідності до вимог процесуального законодавства. В літературі часто піднімається питання процедурно-процесуальної форми [111; 450], під якою подекуди розуміють нормативно-встановлений порядок, послідовну процедуру здійснення будь-якого виду юридичної діяльності, свого роду процесуальний регламент, який не дає змоги суб'єктам юридичної діяльності виходити за межі правового простору, розрахований на втілення демократичних принципів управління суспільством і є при цьому найважливішою гарантією забезпечення та дотримання прав і свобод особистості, та таким, що сприяє ефективності державного управління, дотриманню законності й правопорядку [640, с. 11-12]. В цілому сприймаючи таке визначення, потрібно зазначити, що вказана процедурно-процесуальна форма також повинна мати належне нормативне

впорядкування на рівні процесуального законодавства, свою системну структурованість (процеси, провадження, стадії тощо) і бути спрямованою на досягнення відповідного матеріально-правового результату, який і становить мету юридичної діяльності. Фактично це є динамічною основою моделі юридичної діяльності прокуратури.

Внутрішня діяльність (самоврядування) прокуратури – це дещо новий вид юридичної діяльності, спрямований на розвиток демократичних засад функціонування органів державної влади та посилення ролі професійного самоврядування, під яким розуміють самостійне колективне вирішення прокурорами питань внутрішньої діяльності прокуратури (ч. 1 ст. 65 Закону України «Про прокуратуру» (2014)).

Особливістю цього виду юридичної діяльності є те, що: в основному вона спрямована на вирішення внутрішніх питань організації та діяльності прокуратури; у структурі її нормативного забезпечення найбільша кількість локальних (самоврядних) приписів.

8. Юридична діяльність має раціональний та ефективний характер, тобто її формування і здійснення мають відбуватись із урахуванням засад економичності та високої якості. Це повинно проявлятись на всіх стадіях юридичної діяльності: структурування, організації, здійснення (зокрема й питання процесуальної економії та якості) й самоорганізації.

9. Юридична діяльність має результативний характер – спрямована на прийняття певного юридичного значимого рішення. При цьому варто розуміти, що за своєю природою результат юридичної діяльності це – фактичний її підсумок. Водночас залежно від різних обставин він може бути постійним або тимчасовим, кінцевим чи проміжним, позитивним або негативним, таким, що досягнув кінцевої мети, та таким, що її не досягнув. Тому ніколи не можна гарантувати той чи той результат, або, як писав Г.В.Ф. Гегель: «... завдяки діям людей отримуються дещо інші результати, аніж ті, яких вони прагнуть та яких вони досягають, аніж ті результати, про які вони безпосередньо знають та яких бажають; вони досягають задоволення своїх інтересів, але завдяки цьому здійснюється ще й дещо таке, що

таємно міститься у них, але не усвідомлювалось чи не входило до їх намірів» [157, с. 27].

10. Юридична діяльність має відкритий і гласний характер, тобто вона, її організація, процес і результати не можуть бути утаємничені від суспільства, якщо інше не передбачене законом. Певні гарантії цього встановлені у ст. 6 Закону України «Про прокуратуру» (2014).

Загалом же, проаналізувавши усі можливі ознаки юридичної діяльності, спробуємо запропонувати її визначення. Так, під діяльністю прокуратури щодо реалізації представницької функції слід розуміти нормативно впорядкований у джерелах права, системно-структурований різновид юридичної діяльності прокуратури, спрямований на захист визначених інтересів, виконання покладеної представницької функції шляхом здійснення на законних підставах і відповідно до визначених принципів виключно уповноваженими суб'єктами юридично значимої поведінки закріпленими засобами, в межах встановленої компетенції та у відповідній процедурно-процесуальній формі з метою прийняття юридично значимого рішення у найбільш раціональний та ефективний спосіб з максимальним дотриманням вимог відкритості та гласності.

### 1.3. Генеза діяльності прокуратури щодо реалізації представницької функції

Будь-яке наукове дослідження має містити ґрунтовний аналіз історичного досвіду попередніх поколінь з теми, що досліджується. Адже тільки так, заглянувши у скарбничку минувшини, можна достеменно знати не тільки як зароджувались і розвивались ті чи інші явища, а й передусім зрозуміти причини такого розвитку, його закономірності та спрогнозувати перспективи. Необхідність історичного підходу, як зазначають деякі автори, вбачається у загальних особливостях діалогічного методу мислення, що є характерною ознакою сучасного наукового методу. Тут відношення суб'єкта, який пізнає, до суспільства, що вивчається, як до іншого суб'єкта, примушує перейти до діалогу з ним [641, с. 9]. При цьому накопичення власного історично-юридичного досвіду значно розширює об'єктивні основи застосування правознавством методології історичного аналізу, яка, в свою чергу, наділена широкими пізнавальними можливостями, має потужний аксеологічний і праксеологічний потенціал. Методологія надає можливість глибоко розкрити сутність досліджуваних державно-правових явищ, навіть у тому разі, коли вона не очевидна [237, с. 22, 26]. Це все насамперед пов'язано з тим, що саме історична методологія дає змогу виходити за межі морально-правових явищ, що вивчаються, та на підставі аналогій доходити широких історичних узагальнень та проводити паралелі. Крім того, історична методологія допускає застосування інших загальних та окремих наукових методів дослідження, оскільки жоден із них не діє ізольовано, а завжди лише у взаємодії з іншими методами [783, с. 16-17].

Із зазначеним пов'язане невпинне зростання уваги до теорії історичного та порівняльно-історичного методів, своєрідної метатеорії, де порівняльно-історичний метод постає як об'єкт вивчення з точки зору його потенційних можливостей, соціальної спрямованості, завдань і співвідношення з іншими окремими науковими методами тощо [163; 364].

Застосування історичного методу дослідження надзвичайно актуальне і щодо з'ясування історичних та правових передумов становлення представницької функції

прокуратури України та чинників, що визначали цей процес, висвітлення доктринальних поглядів на періодизацію становлення і розвитку інституту прокуратури в Україні в аспекті історії становлення досліджуваної функції [651]. В контексті викладеного передусім слід зауважити таке. Доктринальні погляди на історичний аспект представницької функції прокуроратури свідчать про те, що науковці не можуть дійти спільної думки щодо питання, чи є ця функція новою для прокуратури України.

Так, деякі автори стверджують, що представницька функція не є принципово новою для прокуратури України [123, с. 47; 721, с. 171]. Підставою для такого твердження слугує той факт, що й до прийняття у 1996 році Конституції України прокурор відповідно до ст.ст. 20 та 35 Закону України «Про прокуратуру» (1991) мав право звертатися до суду із заявами про захист прав і законних інтересів громадянина та держави й представляти їхні інтереси в суді.

Однак на відміну від викладеної вище позиції переважає доктринальне твердження, згідно з яким у п. 2 ст. 121 Конституції України 1996 року було закріплено принципово нову функцію прокуратури України [202, с. 43; 147, с. 7; 592, с. 1; 405, с. 68; 781, с. 24]. Основним аргументом прихильників такої позиції слугує твердження про те, що «... опоненти цієї точки зору плутають два поняття: представництво прокуратури в суді як інституціональна функція прокуратури і процесуальна діяльність прокурора у цивільному і арбітражному судочинстві по захисту прав і законних інтересів громадян і держави. Ці поняття близькі, але не тотожні. Їх співвідношення у спільному вигляді можна визначити як ціле і частину, де перше поняття є цілим, а друге – частиною» [405, с. 68].

Дослідження деяких науковців, присвячені історичному аспекту представництва прокурором інтересів у відповідних процесах, хоч і не містять прямої вказівки на це, однак дають підстави для припущення, що, на думку авторів, повноваження прокурора з представництва інтересів у відповідних процесах не виникли на пустому ґрунті, а сформувалися у результаті певних історичних закономірностей. Як влучно зауважив стосовно цього А. Симонян, представницькі



функції хоч і були властиві прокуратурі споконвічно, однак не за всіх часів виявлялися в усій своїй повноті [626, с. 60].

Проаналізована полеміка навколо історичного аспекту представницької функції прокуратури України засвідчує потребу в дослідженні історичних і правових передумов становлення цієї функції та з'ясуванні доктринальних поглядів на їх періодизацію.

Зокрема, М.В. Муравйов, досліджуючи розвиток та основні типи прокуратури, зазначав, що назва «прокуратура» походить від латинського дієслова *procurare*, що в перекладі означає опікуватися, завідувати, управляти чимось. Звідси похідний іменник *procurator* – завідуючий, керуючий. Відповідно до зазначеного стародавньою французькою мовою стряпчий, повірений, управитель справами тощо називався *procurateur*, що згодом скоротилось до *procureur*. Таким чином, термін «прокурор» етимологічно й історично виражає поняття представництво однією особою інтересів іншої [410, с. 24].

Досліджуючи історію прокуратури, науковці зазначають, що стародавній світ не виробив і не знав інституту прокуратури. Водночас у стародавніх установах, а ще більше в правовій свідомості тогочасних народів, віднайшли своє місце та визнання задатки цього необхідного елемента сучасної юстиції, зокрема й у вигляді участі в судах, а також у вигляді повірених держави чи її глави. І, як влучно зазначив М.В. Муравйов, від стародавнього світу ці задатки, за посередництва римського права, дістались у спадок наступним епохам [410, с. 47].

Деякі сучасні дослідники (приміром, В.В. Сухонос), охарактеризувавши цей історичний етап як «передісторію» прокуратури, зазначають, що зародження прокуратури в її сучасному розумінні обумовлене розвитком середньовічного європейського суспільства (в результаті секуляризації церква втратила право здійснювати судочинство у більшості категорій цивільних та кримінальних справ, у багатьох країнах починають формуватися розгалужені судові системи тощо), що поступово призвело до змін у масовій правосвідомості [710, с. 104].

Згідно із думкою, що переважає в науці, першою країною, в якій було створено прокуратуру в розумінні її, наближеному до сучасного, – стала Франція. Саме там

відповідно до ордонанса короля Філіпа IV Красивого від 25 березня 1302 року було засновано прокуратуру як орган, на який покладалась організація представництва корони в судах королівськими прокурорами. Це деяких авторів наводить на думку, що спочатку французька прокуратура виконувала у чистому вигляді функції представника інтересів короля (монарха) у суді й лише значно пізніше почала захищати інтереси держави та суспільства загалом [323, с. 8; 710, с. 104].

Дещо іншу позицію відстоюють науковці, на думку яких, історично першою функцією французької прокуратури вбачається представництво в суді приватних осіб [266, с. 47]. Королівський ордонанс 1302 року вони визнають документом, згідно з яким було засновано французьку державну прокуратуру в сучасному сенсі цього слова. Цим же ордонансом затверджено й присягу прокурорів та адвокатів короля, які свідчили про те, що вони були покликані захищати в суді не лише інтереси монарха, а й державні інтереси в цілому [266, с. 53].

Попри зазначену дискусію, практично усі науковці дотримуються точки зору, що практично від моменту створення прокуратури їй була властива судово-представницька функція. А це означає, що за своїми призначенням і сутністю прокуратура завжди представляла інтереси тих чи інших суб'єктів права із моменту свого офіційного інституційного оформлення.

Водночас більш посилений інтерес викликає не так встановлення історичного моменту виникнення у прокуратури представницької функції, як її подальший історичний розвиток, що дає змогу визначити етапи, періоди, встановити його закономірності.

Зауважимо, що доктриною напрацьовано значну кількість періодизацій становлення і розвитку прокуратури України як загалом, так і інституту захисту нею прав та свобод людини й громадянина зокрема.

Так, В.В. Сухонос, досліджуючи місце прокуратури України в системі державних органів, акцентує увагу на таких етапах: прокуратура на території України в період 1722–1917 років; організація і діяльність прокуратури в період української революції (1917–1921 роки); створення та розвиток прокуратури України в складі СРСР [721, с. 3].

Є.М. Попович виокремлює п'ять історико-правових періодів розвитку інституту прокуратури в Україні: період входження Правобережжя України до складу Речі Посполитої (1578–1795 роки); період входження України до складу Російської імперії (1722–1917 роки); період Української Народної Республіки (1917–1922 роки); радянський період (1922–1991 роки) і період незалежності української держави, який розпочався у 1991 році [486, с. 15].

Досліджуючи історію становлення і розвитку прокуратури України як інституту захисту прав та свобод людини й громадянина, М.Я. Мавдрик виділив такі етапи: 1) становлення за часів перебування України в складі Російської імперії та інших держав; 2) нормативно-правове закріплення за часів боротьби України за незалежність у 1917–1921 роках; 3) створення і розвиток в радянській Україні; 4) нормативно-правове оформлення в Конституції та законах незалежної України [367, с. 23].

Р.М. Шестопапов виокремлює період правозахисної діяльності прокуратури незалежної України, який умовно поділяє на два етапи: доконституційний (1991–1996) та післяконституційний (з 1996 року по теперішній час). Однією з форм реалізації правозахисної діяльності прокуратури незалежної України на післяконституційному етапі автор називає судову – представництво прокурором у суді прав громадян та інтересів держави [774, с. 149-150].

Аналіз зазначених вище періодизацій дає нам підстави зробити деякі зауваги щодо них. По-перше, доволі багато авторів за основу періодизації беруть певні історичні події, важливі більше для історії держави в цілому, аніж для розвитку певних державних інституцій. Як слушно зазначається в літературі: «... на сьогодні у вітчизняній правовій науці достатньо поширеним є підхід, відповідно до якого в основу періодизації історії держави і права покладено проблемно-хронологічний принцип поділу процесу розвитку державно-правових форм, фактів та явищ на території України» [117, с. 59-60]. Безумовно, зміна зазначених державно-правових форм, фактів та явищ суттєвим чином впливає на структуру і функціональне призначення окремих державних органів. Водночас інколи такий вплив є недостатнім для синхронної екстраполяції його на періодизацію окремих державно-правових

процесів, які в силу своєї інертності подекуди не збігаються темпорально з офіційно визначеними періодами. Тому в цьому випадку загальну державно-правову періодизацію варто враховувати тією мірою, якою вона впливає на реальні зміни у розвитку окремих державно-правових процесів, які досліджуються.

По-друге, достатньо часто за основу беруть історико-правові дослідження російських авторів і намагаються їх досягнення перенести на періодизацію розвитку державно-правових явищ в Україні. Однак, попри важливість історично-правових реалій, відповідно до яких і справді велика частина українських земель перебувала під владою Російської імперії, ототожнення їх у наукових дослідженнях є не виправданим і таким, що вихолощує історично-правові реалії розвитку українських земель, які мали іншу історичну минувшину та перебували у складі інших державних утворень. До таких періодів, зокрема, можна віднести перебування окремих земель у складі Австрійської (Австро-Угорської) імперії; існування УНР, Української держави (Гетьманату) та Західноукраїнської Народної Республіки (ЗУНР); існування Західної України, Північної Буковини та Закарпаття в складі Польщі, Румунії й Чехословаччини тощо.

Хоча заради справедливості слід зазначити, що останнім часом у науці відбувається переосмислення періодизації розвитку української прокуратури. Це обумовлено дослідженнями польських і вітчизняних науковців, які дають підстави не погоджуватись із твердженням, що історія прокуратури на українських землях розпочинається від 1722 року, тобто з указів Петра I про створення прокуратури. Є підстави вважати, що прокуратура України розпочала своє літочислення не з часів царювання Петра I, а значно раніше [344, с. 35]. У контексті наведеного потрібно зазначити, що дослідження історії прокуратури України на сьогодні ще потребуватиме серйозних науково-історичних розвідок, оскільки зазначені періоди в частині вивчення місця й ролі прокуратури залишаються переважно «білими сторінками».

Тому історичну періодизацію, зважаючи на тему представленого дисертаційного дослідження, можливо здійснити за двома основними критеріями: а) інституційний (який в основі матиме періодизацію розвитку прокуратури);

б) функціональний (який в основі матиме періодизацію розвитку представницької функції прокуратури) [661].

Взявши за основу *інституційний підхід*, можна запропонувати таку періодизацію розвитку:

- 1) період зародження прокуратури на українських землях (кінець XVI століття);
- 2) період розвитку прокуратури в імперську добу – під владою Російської, Австрійської, Австро-Угорської імперій (остання чверть XVIII століття – 1917–1918 роки);
- 3) період розвитку прокуратури в часи відродження української державності – УНР, Українська Держава, Директорія, ЗУНР тощо (1918–1923 роки);
- 4) період розвитку прокуратури в радянську добу (1921–1991 роки);
- 5) період розвитку прокуратури в добу незалежності України (1991 – до сьогодні).

Взявши за основу наведений підхід, спробуємо розглянути історичний розвиток прокуратури з інституційного боку, тобто наявності відповідних змін державно-правового устрою, які призводили до зміни у структурі відповідних органів державної влади та правового порядку в цілому.

Окреслюючи період зародження прокуратури на українських землях, слід зазначити про те, що найскладніші наукові історичні суперечки завжди ведуться за ті темпоральні точки, які стали початком того чи іншого державно-правового явища або події. Адже саме ця точка на часовій мапі буде вести подальше літочислення і свідчити про її усталеність та історичну авторитетність.

Останнім відомим на сьогодні документальним підтвердженням виникнення прокуратури на українських землях є відомості, що містяться у книзі Володимира Свербигуза «Старосвітське панство». У ній, зокрема, повідомляється про те, що у 1578 році на Сеймі Речі Посполитої було створено особливий для України трибунал – Луцький, що мав повноваження вищого суду в Україні. Його дію було поширено на Київське, Волинське та Брацлавське воєводства [614, с. 12]. Наступного, 1579 року, в Батурині створено Український трибунал у вигляді міністерства, до складу якого

увійшло сім департаментів. Депутати трибуналу щороку обирали інстигатора (прокурора) [614, с. 16-17].

Етимологічно назва *instigator* походить від *instigare*, що означає «спонукати, підбурювати». На думку науковця Р.В. Савуляка, латинський вислів *pars instigans* у правових джерелах використовувався на позначення позивача у процесі. Якщо інстигатор представляв державний інтерес, він отримував відповідний додаток для того, щоб відрізнити його від звичайного *pars instigans*. Надалі для скорочення цей характерний додаток був відхилений, а інстигатором почали називати особу, яка представляла публічний інтерес [603, с. 52].

У розрізі предмета цього дисертаційного дослідження увагу привертає тогочасний інститут королівських інстигаторів, які позивалися через королівський (надвірний суд), коли йшлося про доходи короля. Королівський інстигатор виступав також як сторона у кримінальних справах, де об'єктом замаху була держава. До певної міри сфера кримінальних повноважень інстигатора поєднувалася з його функцією представника державної казни та інтересів короля [603, с. 53-54]. Посади інстигаторів на українських землях, як зазначає Р.В. Савуляк, були ліквідовані Катериною II в кінці XVII століття через поширення на них російського судоустрою [604, с. 11]. Водночас слід відмітити, що до цього моменту за своєю сутністю прокуратура України періоду, що досліджується, мала суттєві особливості у порівнянні із прокуратурою імперської доби, що в першу чергу обумовлено широкими повноваженнями прокурора поза сферою кримінальної юстиції та практично повною відсутністю спрямування її діяльності на зміцнення державного авторитаризму.

Важливість періоду розвитку прокуратури в імперську добу полягає у тому, що він охоплює стан належності українських земель різним могутнім імперіям того часу: Російській та Австрійській (Австро-Угорській). І, незважаючи на певну відмінність між ними у способі ведення державно-правових справ, формуванні органів державної влади, ставленні до свого населення, вказані імперії суттєво вплинули на майбутнє України.

На українських землях у складі Російської імперії інститут прокуратури бере початок від 1722 року. Як уже зазначалось, у цей період в Росії прокуратуру було створено указами Петра I. Так, 16 травня 1722 року указом «Про заснування в Глухові малоросійської колегії та про призначення в оную присутствующим бригадира Вельямінова» на території України запроваджено посаду прокурора. Серед основних завдань, поставлених перед прокуратурою, було здійснення нагляду за законністю діяльності державних органів та структур. Також повноваженнями прокуратури було передбачено нагляд за законністю та правопорядком, боротьбу з корупцією, контроль і нагляд за місцями утримання ув'язнених під вартою [423, с. 31]. С.М. Казанцев зазначає, що у цей період в Росії виникає інститут нагляду, який, хоча й отримав французьку назву, однак був результатом творчості Петра I і містив елементи французької прокуратури, шведських омбудсманів та німецьких фіскалів. Проте, якщо у Франції прокурори були слугами закону, які охороняли інтереси корони, то в Росії вони стали слугами корони, які охороняли її закони. У Франції було запозичено головну функцію – нагляд за точним виконанням закону тим органом, при якому перебував прокурор (утім, французькі прокурори діяли при судових органах, а російські здебільшого при адміністративних). Водночас інші судові функції прокуратури Петром I не взяті до уваги [266, с. 131].

Важливим етапом у розвитку прокуратури стала губернська реформа 1775 року, що відбулась у період правління Катерини II. До цього часу прокуратура в Росії існувала винятково як орган загального нагляду, а 1775 року згідно з положеннями «Установи для управління губерній Всеросійської Імперії» було створено прокуратуру судову: запроваджено посади губернських стряпчих і прокурорів та стряпчих губернських судових органів. Обов'язки губернських стряпчих зводились до виступу у судах з висновками від імені відповідних прокурорів, але вони могли бути і позивачами в справах, що стосувались казенного інтересу, а також у справах малолітніх, які не мали опікунів [266, с. 229-230]. Дослідники зазначають, що стряпчі були судовими уповноваженими прокурорів, які мали монополію на ведення судових справ, доручених прокурорському захисту, і за їх посередництва прокурори здійснювали процесуальну діяльність [410, с. 308].

Із 1796 до 1803 року було запроваджено посади губернських прокурорів і губернських стряпчих Київської, Чернігівської, Подільської, Волинської, Катеринославської, Полтавської, Таврійської, Херсонської губерній, а 1835 року – Харківської губернії [367, с. 25].

Напередодні реформ 60-х років XIX століття діяльність прокуратури у цивільному процесі відбувалось на двох основних напрямках. По-перше, прокурор виконував функцію органу нагляду за законністю, для чого переглядав і вивчав усі рішення цивільних судів. По-друге, прокурор був повіреним у казенних справах і у справах деяких категорій приватних осіб. Виступаючи як позивач у справах скарбниці, він користувався усіма правами сторони. Крім того, прокурори вели справи міських громад, церков, монастирів, деяких інших юридичних осіб, а також фізичних осіб, які не мали можливості самотійно захистити свої права [266, с. 274; 725, с. 95]. Попри доволі незначний спектр діяльності прокурора, що був закріплений у тодішньому законодавстві в частині представницької діяльності, все ж таки слід зауважити, що такий стан речей надав можливість із часом вивести представницьку діяльність на новий рівень.

Подальший розвиток повноважень прокурора у сфері, яка є предметом представленого дисертаційного дослідження, пов'язаний із проведенням судової реформи Олександром II. Першим етапом цієї реформи стало затвердження «Основних положень перетворень судової частини в Росії». Прокуратуру було звільнено від функції загального нагляду. В цивільному процесі коло справ, у яких прокурор брав участь, обмежено справами скарбниці, осіб, які перебували під опікою, безвісно відсутніх та деякими іншими [266, с. 305]. Розробники судової реформи 1864 року вважали, що участь прокурора в цивільних справах суперечить правилам змагального процесу, тому «Основні положення цивільного судочинства» 1862 року обмежували коло цивільних справ, у яких брав участь прокурор (проте він ставав учасником процесу) [266, с. 402]. Так, у ст. 343 Статуту цивільного судочинства 1864 року [708] передбачалося, що прокурор дає висновок у справі. Такий висновок був обов'язковим, зокрема: у справах казенного управління; у справах земських установ, міських і сільських громад; у справах осіб, які не досягли повноліття,



безвісно відсутніх, глухонімих і божевільних; у спорах про підробку документів і взагалі у випадках, коли в цивільній справі виявляються обставини, що підлягають розгляду судом кримінальним; у справах шлюбних і про законність народження. До того ж, на думку С.М. Казанцева [266, с. 406], в шлюбних справах і у справах про законність народження за відсутності відповідача, а також про визнання осіб божевільними прокурор мав права сторони, зокрема й право на оскарження судових рішень. У справах про визнання осіб безвісно відсутніми, божевільними, марнотратами, а також про виправлення актів цивільного стану прокурор не лише виступав із висновками, а й мав право порушувати справу.

Оцінюючи роль судової реформи Олександра II, М.В. Муравйов стверджував, що раніше позовна діяльність прокурора в інтересах закону, уряду та суспільства була лише незначним і майже фіктивним додатком до обов'язків з нагляду. Новий прокурор перетворився із немічного позивача на активного представника перед судом тих вищих публічних інтересів, справедливе задоволення яких віднесено до обов'язків суду [410, с. 438]. Г.П. Тимченко стосовно цього зазначає, що основні повноваження та форми участі прокурора у судовому процесі були окреслені вже на початку становлення органів прокуратури, а судова реформа 1864 року сприяла удосконаленню органів прокуратури, посиленню впливу прокуратури на стан законності у державі [725, с. 95]. Н.С. Наулік зауважує, що саме після вказаних судових реформ запроваджується інститут представництва інтересів громадян та держави в суді у деяких категоріях справ, які було визначено в Статуті цивільного судочинства 1864 року та в Збірнику судових уставів [423, с. 31]. Загалом погоджуючись із викладеними точками зору, варто зауважити, що саме у цей період представницький напрям діяльності прокуратури набуває своїх виразних обрисів та формує нову архітектоніку своєї діяльності. Щоправда, у подальшому обсяг повноважень прокуратури щодо реалізації представницької функції більше нагадував маятник, який хитався з доволі незначною амплітудою від надання прокуратурі певних повноважень щодо представництва до майже повного ігнорування цієї функції.

Що ж до становлення та розвитку інституту прокуратури України в складі Австрійської, а пізніше – Австро-Угорської імперій, то слід зазначити таке. Із метою захисту майнових і пов'язаних з ними інтересів Австрійської, а згодом і Австро-Угорської імперій на території Австрії у XIX столітті розпочався процес організації фінансових прокуратур.

Перша згадка про фінансову прокуратуру міститься у Галицькому цивільному кодексі 1797 року – першій кодифікації цивільного законодавства у світі [175]. На жаль, цей важливий для державотворення документ залишається маловивченим в українській науці. Однак фактом є те, що у його п. 95 зазначено: «... судовий захист шлюбних прав може бути доручений прокуратору фіска» [175, с. 63], а в п. 255 функція представництва прокуратором у вигляді піклування опосередковано визначається щодо безвісно відсутніх та осіб, які пропали безвісти [175, с. 111].

Водночас у літературі висловлюється думка, що вперше у Галичині посади державних прокурорів було запроваджено 1840 року, а Галицька фінансова прокуратура була створена тільки у 1852 році, в період судової реформи у м. Львові. На думку авторів, діяльність Галицької фінансової прокуратури поширювалась на територію всього коронного краю Галичини та Лодомерії. До 1867 року повноваження Галицької фінансової прокуратури поширювалися також і на територію Буковини, де лише у 1867 році було засновано Чернівецьку фінансову прокуратуру. Єдиний на території всієї імперії окремий відділ Галицької фінансової прокуратури у статусі експозитури функціонував також у Кракові [459, с. 44].

У законодавстві Австрії, а згодом і Австро-Угорщини було закріплено широкий перелік повноважень Галицької фінансової прокуратури. До основних, зокрема, належали представництво інтересів держави при вирішенні правових спорів, складання правових висновків, укладення та перевірку договорів і грамот тощо. Окремо авторами наголошується, що з 1898 року була розширена процесуальна компетенція фінансових прокуратур імперії, в результаті чого Галицька фінансова прокуратура отримала право звертатися в суди з заявами про перегляд судових рішень у зв'язку з нововиявленими обставинами та клопотаннями про порушення провадження по справах реституції [460, с. 8-9].

До повноважень прокуратур на землях України у складі Австро-Угорщини належали, серед іншого, участь державних прокурорів у розгляді судами першої інстанції окремих категорій цивільних справ, зокрема щодо оголошення особи померлою, розлучення або визнання шлюбу недійсним, усиновлення, встановлення опіки (піклування) або їх скасування тощо [367, с. 26].

Період розвитку прокуратури в часи відродження української державності, мабуть, був найменш тривалий, а відповідно, і найменш усталений за своїми нормативними положеннями період розвитку української прокуратури. Його основною особливістю було те, що інститут прокуратури за часів УНР та ЗУНР науковці характеризують як аналог того державного органу, що функціонував на території України після судово-правової реформи в Російській імперії 1864 року та в Австро-Угорській імперії [367, с. 27]. При цьому, як зазначає Н.С. Наулік, за досить незначний термін існування прокуратур в УНР, Гетьманській державі, Директорії та ЗУНР не було створено норм, які передбачали представництво інтересів громадян та держави в суді [423, с. 32]. Тому, вочевидь, він, попри свою важливість, залишився одним із найменш досліджених і вивчених періодів розвитку національної прокуратури.

Період розвитку прокуратури в радянську добу був доволі тривалим, проте неоднозначним, оскільки охоплював низку різних етапів, зокрема: етап зародження соціалістичної державності та права (1921–1929 роки); етап панування тоталітарного режиму (1929–1938 роки); етап другої світової війни (1939–1945 роки); етап повоєнних років та десталінізації (1945 – перша половина 1960-х років); етап неототалітарного режиму (середина 1960-х – середина 1980-х років); етап перебудови (1985–1991 роки). Зрозуміло, що у цей період відбувався бурхливий розвиток прокуратури, який був пов'язаний із новими завданнями, що покладались на неї державою і суспільством.

У літературі деякі автори в межах зазначеного періоду виокремлюють два основні етапи: перший розпочався з утворення Прокуратури УСРР, яка була складовою системи державного устрою УСРР, а другий – із утворення Прокуратури СРСР [486, с. 17].

Як зазначається в літературі, прокуратура УСРР була заснована постановою Всеукраїнського ЦВК 28 червня 1922 року у складі Народного комісаріату юстиції як окремий відділ, що підпорядковувався безпосередньо Народному комісару юстиції, котрий постановою ВУЦВК призначався також і прокурором УСРР [367, с. 29].

В.В. Мурза, досліджуючи взаємодію прокуратури та суду в 20-х – на початку 30-х років ХХ століття, зазначає, що вона полягала, зокрема, у здійсненні певних процесуальних дій, нагляді за судочинством та в участі як сторони у цивільному і кримінальному процесах (підтримання державного обвинувачення) [411, с. 14].

Початком другого етапу функціонування радянської прокуратури в Україні стало створення у червні 1933 року Прокуратури СРСР, на яку було покладено загальне керівництво діяльністю прокуратур союзних республік. Серед основних правових актів, які регламентували правовий статус радянської прокуратури, слід назвати Конституцію УРСР 1937 року [304], згідно зі ст. 112 якої вищий нагляд за точним виконанням законів усіма народними комісарами і підвідомчими їм установами, окремими службовими особами, а також громадянами на території УРСР здійснювався як прокурором СРСР безпосередньо, так і через прокурора УРСР. Положення про прокурорський нагляд у СРСР, затверджене указом Президії Верховної Ради СРСР від 24 травня 1955 року, покладало на органи прокуратури нагляд за правильним і однаковим застосуванням законів СРСР, союзних і автономних республік [367, с. 30].

Окремої уваги заслуговує вивчення досвіду організації та діяльності прокуратури на окремих територіях сучасної України, які були в складі інших держав. Насамперед мова йде про території Східної Галичини. Як зазначають дослідники, система органів прокуратури на землях Східної Галичини, яка перебувала у складі Республіки Польща, фактично була аналогічною до тієї, що існувала за часів Австро-Угорської імперії. Цьому, на їх думку, сприяло попередній автономний статус Галичини та історичні традиції. В свою чергу характеризуючи структуру тогочасної прокуратури вони доходять висновку, що існувало фактично дві автономних прокурорські структури: прокуратура в складі Міністерства Справедливості та прокуратури у складі Міністерства Скарбу. Також, як зазначається в дослідженні,

діяли прокурори при Верховному військовому суді та при окружних і районних військових судах, підпорядковані Головному Прокурору [772, с. 5-6]. Що ж стосується функціонального навантаження, то органи прокуратури на території Галичини (1919–1939 рр.) з-поміж іншого здійснювали і захист та представництво інтересів держави та громадян у суді у випадках передбачених законом [772, с. 13].

Однак не тільки органи прокуратури на землях Східної Галичини та не тільки у період до 1939 року мали суттєві особливості свого правового статусу. Як слушно зазначається в літературі: «... діяльність радянських державних структур, зокрема й структур прокуратури, у західних українських областях відбувалась в умовах міжнародно-правової невизначеності державно-територіального статусу цих земель (до 31 грудня 1945 р. включно)» [730, с. 6]. Однак суттєвою ознакою цього періоду став початок фактичного «зрощення» органів прокуратури та органів партії.

Конституція СРСР 1977 року [303] та Конституція УРСР 1978 року [305] містили положення про організацію й діяльність органів прокуратури. Зокрема, встановлювалося, що найвищий нагляд за точним і однаковим виконанням законів усіма міністерствами, державними комітетами й відомствами, підприємствами, установами й організаціями, виконавчими і розпорядчими органами місцевих рад народних депутатів, колгоспами, кооперативними та іншими громадськими організаціями, службовими особами, а також громадянами на території Української РСР здійснюється Генеральним прокурором СРСР і підлеглими йому Прокурором Української РСР та нижчестоящими прокурорами.

У Законі «Про прокуратуру СРСР» від 30 листопада 1979 року [533] визначено основні завдання та напрями діяльності органів прокуратури, які відповідно до ст. 3 цього Закону зводились до наглядових функцій, зокрема, при розгляді справ у судах.

Отже, повноваження української прокуратури за часів СРСР переважно полягали у реалізації функції загального нагляду та кримінального переслідування осіб, які вчинили злочин. Аналізуючи діяльність української прокуратури часів СРСР, Н.С. Наулік зазначає, що інститут представництва громадян та держави в суді у ній фактично не функціонував, а це призвело до того, що в часи Радянського Союзу інститут прокурорського представництва зазнав найбільшої руйнації, оскільки

тоталітарний режим в усьому Союзі і, зокрема, в Українській РСР, не давав змоги проявити себе у правозахисній діяльності [423, с. 32-33].

Вважаю, що дослідження правових передумов становлення представницької функції прокуратурою інтересів за часів СРСР буде неповним без висвітлення правової регламентації участі прокурора у судових процесах.

Так, дослідники історико-теоретичного аспекту представництва прокурора в цивільному процесі визначають участь прокурора в цивільному процесі у зазначений період як одну з форм виконання ним обов'язків із нагляду за додержанням і застосуванням законів на всіх стадіях цивільного процесу. Водночас вони зауважують, як особливо вагоме досягнення, здійснення у 1961–1964 роках кодифікації цивільного процесуального законодавства, період якої став початком впровадження низки законодавчих новел, які мали своєю метою розширення судової компетенції, посилення процесуальних гарантій і вдосконалення процесуальної форми. Так, ЦПК УРСР (1963) відводив прокурору значну роль у судовому процесі. Він мав право: звертатися з позовом; вступати у будь-яку цивільну справу незалежно від стадії процесу й давати висновки; витребувати справу із суду й опротестовувати в касаційному порядку або в порядку нагляду судові рішення, ухвали, постанови; подавати суду заяви про перегляд за нововиявленими обставинами рішень, ухвал та постанов; здійснювати нагляд за законністю виконання судових рішень. Окремі категорії справ взагалі не могли бути розглянуті без участі прокурора [232, с. 13-14].

Вивчаючи питання історичного досвіду представництва прокуратурою інтересів держави в арбітражному суді (сьогодні – в господарському суді. – М.С.), М.В. Руденко зазначає, що до 1987 року прокурор міг порушити в тому чи іншому державному арбітражі лише наглядове провадження. Указом Президії Верховної Ради СРСР від 16 червня 1987 року до ч. 8 ст. 23 Закону СРСР «Про прокуратуру СРСР» було внесено норму, яка надавала право прокуратурі подавати в інтересах державних, кооперативних і громадських організацій позовні заяви не тільки до суду, а й до державного арбітражу, а Указом Президії Верховної Ради СРСР від 30 грудня 1987 року ст. 14 Закону СРСР «Про державний арбітраж СРСР» було доповнено нормою, згідно з якою у розгляді спорів державним арбітражем мав право брати

участь прокурор, причому незалежно від того, хто порушив арбітражний процес у справі. Таким чином, після 1987 року взаємовідносини прокуратури і державних арбітражів набули безспірного процесуального характеру.

Із прийняттям у 1990 році законів СРСР «Про Вищий арбітражний суд СРСР» і «Про порядок вирішення господарських спорів Вищим арбітражним судом СРСР» державні арбітражі перетворено в арбітражні (господарські) суди, що змінило форми їх взаємовідносин з органами прокуратури, а прокурора було наділено правами сторони в арбітражному процесі [588, с. 85-86].

Важливість періоду розвитку прокуратури доби незалежності України складно переоцінити в історії розвитку прокуратури, оскільки саме він є періодом «спроб і помилок», періодом, упродовж якого Україна як незалежна держава намагається відійти від радянської минувшини та віднайти нові форми діяльності прокуратури в умовах європейської інтеграції. Результатом такої невизначеності та пошуку оптимальної моделі вказаний період можна додатково поділити на такі основні етапи: етап здобуття Україною незалежності; етап прийняття нової Конституції; етап європейської інтеграції та пошуку нового конституційного правопорядку. У межах вказаних етапів можна розглядати також і розвиток органів прокуратури.

Отже, після набуття Україною незалежності розпочався черговий етап у становленні інституту прокуратури. Законом України «Про прокуратуру» (1991) було визначено завдання, функції та повноваження органів прокуратури незалежної України. Зокрема, у п. 4 ч. 1 ст. 5 цього Закону у першій редакції до функцій прокуратури було віднесено участь у розгляді в судах, у тому числі, цивільних справ і справ про адміністративні правопорушення та господарських спорів у арбітражних судах.

Прийняття 6 листопада 1991 року Арбітражного процесуального кодексу України завершило реорганізацію органів державного арбітражу в систему арбітражних судів. Вирішення господарських спорів вперше почало розглядатися як здійснення правосуддя, а прокурорський нагляд вже не вважався вищим, що стало підставою кардинальних змін у взаємовідносинах органів прокуратури та арбітражних судів. Передусім це виявлялося в обмеженні підстав вступу прокурора у

процес та умов опротестування ним рішень арбітражного суду. Формулу «нагляд за виконанням законів при розгляді справ у суді» замінено на «участь в арбітражному процесі прокурора» [588, с. 86].

Верховна Рада України 15 грудня 1992 року внесла зміни до ст. 13 ЦПК УРСР (1963), якими фактично скасувала прокурорський нагляд у цивільному судочинстві. Відповідно до цих змін прокурор бере участь у розгляді цивільних справ за його заявами про захист інтересів держави або прав і законних інтересів громадян, які за станом здоров'я чи з інших поважних причин не можуть захистити свої права. Прокурор, який бере участь у розгляді цивільних справ у судах, додержуючись принципу незалежності суддів і підпорядкування їх тільки закону, сприяє виконанню вимог закону про всебічний, повний і об'єктивний розгляд справ та постановленню судових рішень, що ґрунтуються на законі [508].

Таким чином, із проголошенням і закріпленням засад незалежності суддів і підпорядкування їх лише закону законодавець позбавив прокурора права здійснювати нагляд за судовою діяльністю, а також звужив діяльність прокурора в цивільному процесі до меж, сумісних із принципами правової держави і правом сторін на судовий захист [232, с. 15].

Із прийняттям 28 червня 1996 року Конституції України правовий статус прокуратури було визначено на рівні Основного Закону. Представницька функція прокуратури у формулюванні «функція представництва інтересів громадянина або в державі в суді у випадках, передбачених законом», отримала юридичне та термінологічне закріплення у п. 2 ст. 121 Конституції України.

Важливою детермінантою закріплення функції прокуратури, пов'язаної з участю в судах, саме через інститут представництва інтересів в суді у випадках, визначених законом, вважаю виконання Україною своїх зобов'язань перед європейськими інституціями у зв'язку із вступом до Ради Європи. Так, відповідно до Висновку Парламентської асамблеї Ради Європи (ПАРЄ) від 26 вересня 1995 року № 190 (1995) щодо вступу України до Ради Європи одне із зобов'язань, яке взяла на себе наша держава, полягає у тому, що роль і функції Генеральної прокуратури України будуть змінені (особливо щодо здійснення загального контролю за



додержанням законності) шляхом перетворення цього інституту в орган, який відповідатиме принципам Ради Європи [148]. Оскільки функція участі прокурора в судах при розгляді різних категорій справ вважалась елементом функції загального нагляду, законодавцю необхідно було віднайти оптимальний варіант участі прокурора в суді поза межами кримінального судочинства, який, на мою думку, враховуючи окреслені вище історичні та правові передумови, і отримав правову регламентацію у конституційно закріплений за прокуратурою України функції представництва інтересів громадянина або держави в суді.

Враховуючи зазначене, слушним вбачається твердження М.В. Руденка про те, що історія розвитку представництва прокурора у цивільному та господарському судочинстві відображає історію становлення національного процесу й участі в ньому прокурора від нагляду за законністю цивільного, арбітражного (господарського) процесів через участь у розгляді спорів до представництва у суді інтересів громадянина або державних чи суспільних інтересів [590, с. 181].

Викладене свідчить про те, що на момент юридичного та термінологічного закріплення в Конституції України 1996 року представницької функції прокуратури, упродовж тривалого періоду відбувалось формування історичних і правових передумов цієї події. Наведене свідчить про наявність певних етапів, які пов'язані з особливостями державотворення, змінами соціально-економічних формацій та, як наслідок, змінами мети і завдань, що ставилися перед прокуратурою у конкретний історичний період. Однак, незважаючи на різницю в меті, завданнях та формах діяльності прокурора в судовому процесі на попередніх етапах, вони стали історичним і правовим підґрунтям функціонування сучасної прокуратури.

На сьогодні в Україні триває процес реформування прокуратури у напрямі побудови оптимальної моделі з урахуванням вимог і рекомендацій європейських інституцій, а також їх співвідношення із національними правовими традиціями функціонування вказаного органу, який змістовно формує етап європейської інтеграції та пошуку нового конституційного правопорядку.

Питання реформування органів прокуратури, зокрема щодо позбавлення прокуратури функції «загального нагляду», стало актуальним одразу ж після

прийняття Конституції України, у ст. 121 якої не було передбачено збереження за прокуратурою такої функції. Лише в п. 9 розділу XV «Перехідні положення» Конституції України було встановлено, що прокуратура продовжує виконувати відповідно до чинних законів функцію нагляду за додержанням і застосуванням законів до введення в дію законів, що регулюють діяльність державних органів щодо контролю за додержанням законів і введення в дію законів, що регулюють її функціонування.

На цьому етапі доволі потужно активізуються проєвропейські настрої в Україні, а це означає, що європейські інституції ставлять низку вимог, в тому числі й щодо реформування органів прокуратури та приведення їх у відповідність до європейських стандартів. Ці вимоги було закріплено в низці документів. [148; 453; 567; 568; 5; 569]

Усі зазначені вимоги європейських інституцій поставили перед Україною необхідність прийняття нового Закону України «Про прокуратуру», що детерміновано як внутрішніми потребами у напрямі побудови демократичної правової держави, так і необхідністю виконання Україною зобов'язань перед європейськими інституціями.

Одним із важливих етапів у розвитку законопроектної роботи щодо реформування прокуратури України став проект Закону України «Про прокуратуру» № 3541 (Проект), внесений Президентом України на розгляд Верховної Ради України 5 листопада 2013 року [552]. Вказаний законопроект був одним із декількох законів про прокуратуру України, які готувалися протягом кількох років і стосовно яких Венеціанська комісія надавала свої висновки. Цим законопроектом передбачалися повноваження прокуратури України поза сферою кримінальної юстиції тільки в межах реалізації конституційної функції представництва прокуратурою інтересів громадянина або держави в суді у випадках, визначених законом.

У пояснювальній записці до Проекту зазначалося, що його розроблено з урахуванням досвіду функціонування прокуратури в європейських державах, стандартів Ради Європи, а також висновків і рекомендацій, які надавалися Венеціанською Комісією щодо законопроектів про реформування прокуратури України. Крім того, цей Проект був проаналізований Венеціанською Комісією

(Висновок CDL-AD (2013)025 від 14 жовтня 2013 року) [9], яка зазначила, що його положення є прогресивними порівняно з попередніми пропозиціями змін законодавства, закладають міцну основу для функціонування органів прокуратури відповідно до європейських стандартів та є хорошою базою для завершення реформи прокуратури в нашій державі (п.п. 193, 196 Висновку).

Разом із тим Венеціанська комісія надала свої пропозиції щодо вдосконалення положень законопроекту. Найголовнішим положенням законопроекту, яке потребувало перегляду, вбачалось збереження функцій, пов'язаних із представництвом прокуратурою інтересів окремих осіб і держави, що виходить за межі сфери кримінального правосуддя. Слід зауважити, що такий висновок Венеціанської комісії ґрунтувався, зокрема, на Рекомендації Комітету міністрів Ради Європи (КМ РЄ) від 19 вересня 2012 (CM/Rec(2012)11) [27] про роль прокурорів поза межами системи кримінальної юстиції, яку Венеціанська комісія розглядає як таку, що забезпечує обмеження повноважень прокурорів за межами кримінальної сфери, а не як таку, що рекомендує, аби прокуратура мала такі повноваження (CDL-AD(2012)019, п. 99). Слід зауважити, що пропозиції Венеціанської комісії у розрізі питання, що досліджується, знайшли своє втілення в Проекті та були відображені у змінах до законодавчих актів, передусім – процесуальних, закріплених у п. 5 Розділу XII Проекту [662].

Результатом такої копіткої законотворчої роботи разом із авторитетними європейськими установами й організаціями стало те, що 14 жовтня 2014 року Верховна Рада України прийняла новий Закон України «Про прокуратуру» [534], який мав набути чинності (крім деяких положень, визначених п. 1 Розділу XII «Прикінцеві положення») з 25 квітня 2015 року. Фактично Закон України «Про прокуратуру» (2014) ознаменував законодавче закріплення сучасного етапу в становленні і розвитку представницької функції прокуратури України, пов'язаного зі змінами у формах і умовах її реалізації.

У ст. 1 вказаного Закону визначено, що прокуратура України становить єдину систему, яка в порядку, передбаченому цим Законом, здійснює встановлені Конституцією України функції з метою захисту прав і свобод людини, загальних

інтересів суспільства та держави. Таким чином, законодавець визначив основне завдання, яке поставлено перед сучасною прокуратурою України при реалізації нею своїх конституційних функцій – захист прав і свобод людини, загальних інтересів суспільства та держави.

Так, згідно з положеннями п. 2 ч. 1 ст. 2 Закону однією із функцій прокуратури України визначено представництво інтересів громадянина або держави в суді у випадках, визначених цим Законом. Таким формулюванням, принаймні на законодавчому рівні, ознаменувалась тривала доктринальна полеміка у сфері реалізації прокуратурою України конституційної функції представництва інтересів громадянина або держави в суді у випадках, визначених законом, стосовно правової регламентації підстав для здійснення такого представництва.

Кореспондують зазначеним статтям положення ч. 1 ст. 23 Закону, якими встановлено, що представництво прокурором інтересів громадянина або держави в суді полягає у здійсненні процесуальних та інших дій, спрямованих на захист інтересів громадянина або держави, у випадках та порядку, встановлених *законом*. Убачається, що під таким формулюванням законодавець має на увазі випадки, визначені нормами цього Закону та порядок представництва, що визначається як нормами вказаного Закону, так і нормами відповідного процесуального законодавства, з огляду на положення ч. 7 ст. 24 Закону (визначає особливості здійснення окремих форм представництва інтересів громадянина або держави в суді), згідно з якими повноваження прокурорів, передбачені цією статтею, здійснюються виключно на підставах і в межах, передбачених процесуальним законодавством.

Також необхідно вказати, що цей Закон суттєво скоротив підстави та умови реалізації прокуратурою представницької функції. Так, відповідно до абз. 1 ч. 2 ст. 23 вказаного Закону прокурор здійснює представництво в суді інтересів громадянина (громадянина України, іноземця або особи без громадянства) у випадках, якщо така особа не спроможна самотійно 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. У наведеному контексті доречно нагадати: в ч. 2 ст. 36-1 Закону України «Про прокуратуру» (1991) передбачалося, що підставою представництва в суді інтересів громадянина є його неспроможність через фізичний стан, недосягнення повноліття, похилий вік, недієздатність або обмежену дієздатність самотійно захистити свої порушені чи оспорювані права або реалізувати процесуальні повноваження. Окрім того, до внесення змін до нього Законом України від 18 вересня 2012 року «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України з питань удосконалення діяльності прокуратури» підставами представництва прокурором інтересів громадянина в суді визнавалися також його нездатність самотійно захистити свої порушені чи оспорювані права або реалізувати процесуальні повноваження та з інших поважних причин [506]. Вочевидь, тенденція законодавчого скорочення підстав реалізації прокурором представницької функції обумовлена, зокрема, виконанням рекомендацій європейських експертів про внесення до ст. 121 Конституції України поправки з метою ліквідації функції представництва інтересів фізичних осіб (п. 195 Висновку CDL – AD (2013) 025) 13. У цьому зв'язку потрібно звернути увагу на таке. Експертів турбує той факт, що прокурори уповноважені діяти для досягнення як інтересів держави, так і інтересів фізичних осіб, які, на їхню думку, можуть явно суперечити один одному [12].

Окремо в Законі прописано можливість прокурора здійснювати представництво в суді законних інтересів держави у разі порушення або загрози порушення інтересів держави, якщо захист цих інтересів не здійснює чи неналежним чином здійснює орган державної влади, орган місцевого самоврядування або інший суб'єкт владних повноважень, до компетенції якого віднесені відповідні повноваження, а також за відсутності такого органу. При цьому не допускається здійснення прокурором представництва в суді інтересів держави в особі державних компаній, а також у правовідносинах, пов'язаних із виборчим процесом, проведенням референдумів, діяльністю Верховної Ради України, Президента України, створенням та діяльністю засобів масової інформації, а також політичних партій, релігійних організацій,

організацій, що здійснюють професійне самоврядування, та інших громадських об'єднань.

Втілюючи окреслену вище законодавчу регламентацію нової концепції реалізації прокуратурою представницької функції, яка наразі була започаткована нормами нового закону, законодавцем внесено низку змін до законодавчих актів України, які містять відповідні норми, з тим, щоби привести їх у відповідність до цієї концепції [670]. Внесені зміни умовно можна розділити на дві групи.

До першої групи можна віднести зміни до законодавства, що стосувалися обмеження діяльності прокуратури щодо реалізації представницької функції, зокрема такого її способу реалізації як звернення до суду. Водночас у цьому питанні привертала увагу, на перший погляд, непослідовність законодавця у так званій очистці норм законодавства від положень, що містять регламентацію участі прокурора в суді поза межами кримінальної юстиції. Зокрема, не зазнали змін положення ч. 5 ст. 16 Закону України «Про свободу совісті та релігійні організації» [539], відповідно до яких суд розглядає справу про припинення діяльності релігійної організації, в тому числі за заявою прокурора.

Окрім того, згідно з положеннями ст. 170 СК України прокурор у випадках і порядку, передбачених цією статтею, має право звернутися з позовом до суду про позбавлення батьків чи одного з них батьківських прав або про відібрання дитини від матері, батька без позбавлення їх батьківських прав. Відповідно до положень ст. 240 цього ж Кодексу прокурор наділений правом на звернення до суду з позовом про скасування усиновлення чи визнання його недійсним поруч із батьками, усиновлювачами, опікунами, піклувальниками, органами опіки та піклування, а також усиновленою дитиною, яка досягла чотирнадцяти років.

Убачається, що з набуттям чинності Законом України «Про прокуратуру» (2014) ці норми мають практично застосовуватися із урахуванням визначальних положень щодо прокурорського представництва, передбачених положеннями нового Закону, зокрема, щодо обов'язкового попередньо звернення до суду, обов'язкового підтвердження судом наявності підстав для представництва тощо [32].

До того ж законодавець залишив без змін положення ч. 4 ст. 22 Закону України «Про психіатричну допомогу» [536], згідно з якими судові справи щодо надання психіатричної допомоги в примусовому порядку розглядаються за обов'язковою участю прокурора, давши, на мій погляд, привід розуміти, що участь прокурора у таких судових справах обумовлена реалізацією ним функції нагляду за додержанням законів при виконанні судових рішень у кримінальних справах, а також при застосуванні інших заходів примусового характеру, пов'язаних з обмеженням особистої свободи громадян. Такого висновку можна дійти, проаналізувавши зміни, внесені Законом до ст. 31 цього Закону, відповідно до яких нагляд за додержанням законів при наданні психіатричної допомоги здійснюється прокурором шляхом реалізації повноважень щодо реалізації вказаної (в умовах сучасного конституційного реформування – перехідної – М. Стефанчук) функції прокуратури України.

Також необхідно звернути увагу на положення ст. 67 Закону України «Про запобігання корупції» [518]. Так, за змістом положень ч. 1 вказаної статті нормативно-правові акти, рішення, видані (прийняті) з порушенням вимог цього закону, підлягають скасуванню органом або посадовою особою, уповноваженою на прийняття чи скасування відповідних актів, рішень, або можуть бути визнані незаконними в судовому порядку за заявою, у тому числі – прокурора. Вбачається, що заява прокурора до суду із зазначеними вище вимогами може розглядатись «правонаступницею» такого, як називають його науковці, родового поняття: «позов прокурора у порядку ч. 5 ст. 23 Закону України «Про прокуратуру» (1991)». Так, М.В. Руденко, посилаючись на лист Генерального прокурора України від 21 листопада 2012 року № 05/1/2-648 вих. – 765 окв «Про організацію представницької діяльності згідно із законодавчими змінами щодо удосконалення діяльності органів прокуратури», звертає увагу на відмінність цього позову від інших позовів (заяв) прокурора саме за ознакою набуття прокурором (як суб'єктом владних повноважень) статусу позивача. Сутність цих відмінностей полягає в тому, що таке звернення прокурора до суду за своєю правовою природою не є представницькою діяльністю, а тому його слід відрізняти від права прокурора на подання позову в інтересах держави без визначення органу, уповноваженого здійснювати функції держави у спірних

правовідносинах (за відсутності такого органу або за відсутності у нього повноважень щодо звернення до суду) [587, с. 50]. За таких умов, виникає питання про функціональну приналежність таких повноважень прокурора, з огляду на сучасну правову регламентацію представницької функції прокуратури. Вважаю, що в межах актуальних конституційних функцій прокуратури таке звернення прокурора до суду слід розглядати як спосіб реалізації представницької функції.

За таких умов, акцентована мною вище заувага на певну непослідовність законодавця у так званій очистці норм законодавства від положень, що містять регламентацію участі прокурора в суді поза межами кримінальної юстиції, потребує теоретико-методологічного обґрунтування у пошуках визначальної детермінанти, що зумовлює актуальний стан правової регламентації діяльності прокуратури щодо реалізації представницької функції, а також тієї, яка повинна визначати його в перспективі, що буде висвітлено мною у подальших розділах цього дослідження.

Друга група містить зміни до законодавства, завдання яких полягає в узгодженні законодавства України з правовою регламентацією нової концепції реалізації прокуратурою України представницької функції, щодо більш чіткої регламентації процесуальної правосуб'єктності певних органів та осіб, зокрема наділення їх правом самостійного звернення до суду, якщо це необхідно для здійснення їх повноважень у спосіб, що передбачений Конституцією та законами України [670].

Не складно помітити, що проаналізовані зміни до законодавства є проекцією рекомендацій європейських інституцій, які надавались до законопроектних напрацювань у сфері реформування прокуратури України. Зокрема, йдеться про Висновок Венеціанської комісії CDL-AD (2013)025 від 14 жовтня 2013 року [9], в якому містяться рекомендації щодо приведення норм правової регламентації представницької функції у відповідність до міжнародних стандартів, які полягають, зокрема, в тому, щоб передбачити субсидіарну роль прокурора у сфері представництва окремих осіб, тобто будь-які випадки виконання цієї функції прокуратурою повинні бути тільки допоміжними стосовно доступності послуг центрів безоплатної правової допомоги, а також за необхідності – більш чітку правову



регламентацію кола інтересів держави, які має право представляти прокуратура в суді.

З огляду на викладені положення, вбачається за необхідне проведення подальшої ревізії законодавства України у напрямі узгодження його норм із положеннями нового Закону, а також чіткого відмежування форм реалізації прокуратурою України представницької функції від форм реалізації інших функцій прокуратури, пов'язаних зі зверненням до судів або обов'язковою участю в судах [658; 676; 675].

Наступним важливим етапом щодо впровадження в життя Закону України «Про прокуратуру» (2014) стало відтермінування набрання ним чинності [513] (до 15 липня 2015 року) та низка інших змін, серед яких для предмета представленого дисертаційного дослідження найбільш важливими, безумовно, є: розмежування компетенції щодо представництва зі Спеціалізованою антикорупційною прокуратурою (ч. 5 ст. 24) [507], а також скасування положень щодо досудового врегулювання спору (ч. 5 ст. 23), обов'язку прокурора подавати суду згоду представника чи уповноваженого органу на представництво (абз. 2 ч. 3 ст. 24) й усунення законодавчого упущення шляхом розширення права прокурора подавати заяву про перегляд судового рішення Верховним Судом України (ч. 4 ст. 24) [509].

Водночас увесь час, коли Верховна Рада України намагалась віднайти найбільш оптимальний варіант формування нової моделі прокуратури України шляхом прийняття нового Закону України «Про прокуратуру» (2014), Президент України теж формував свої стратегічні підвалини щодо реформування системи конституційного правопорядку, що відображалось на перманентних спробах розробки та прийняття нової Конституції України.

Так, першою спробою такого масштабного переформатування системи державного устрою з метою вироблення пропозицій щодо змін до Конституції України на основі узагальнення практики реалізації Основного Закону України із урахуванням досягнень і тенденцій розвитку сучасного конституціоналізму Указом Президента України від 17 травня 2012 року № 328/2012 була створена Конституційна Асамблея [522]. В одному з проектів рішення цього органу «Про

проект Концепції внесення змін до Конституції України» при дослідженні питань мети і завдань конституційної реформи в сфері конституційно-правового регулювання статусу прокуратури зазначалося про те, що закріплені на сьогодні повноваження прокуратури України поза кримінальною сферою визначають цей інститут одним із найбільш ефективних та подекуди безальтернативних механізмів захисту прав і свобод громадян та громадських інтересів. Серед переваг правозахисної діяльності прокуратури виділялись: оперативність вирішення поставлених завдань; здійснення захисту прав і законних інтересів людини безкоштовно; публічність діяльності прокуратури. Висловлювались застереження про те, що обмеження на цьому етапі повноважень прокуратури поза системою кримінальної юстиції поряд зі слабкістю і нерозвиненістю інших інститутів, на які покладаються такі повноваження, призведе до вакууму в сфері забезпечення законності, насамперед у бюджетній, екологічній, земельній, транспортній, ювенальній та інших сферах. Виснувалось про те, що на шляху вирішення проблеми модернізації конституційно-правового статусу прокуратури визначальними, зокрема, мають стати положення, що встановлюють систему основних функцій прокуратури, до яких поза сферою кримінальної юстиції пропонувалось віднести функцію захисту суспільних чи державних інтересів та їх представництва в суді у випадках, визначених законом [554]. Водночас слід зазначити, що, попри суттєві напрацювання цього органу, він був ліквідований [524].

Сучасний етап функціонального реформування прокуратури України, в тому числі й поза сферою кримінальної юстиції, відображено в положеннях Стратегії реформування судоустрою, судочинства і суміжних правових інститутів на 2015–2020 роки, затвердженої Указом Президента України від 20 травня 2015 року № 276/2015 [542]. Одним із завдань, визначених у Стратегії в зазначеній сфері реформування, є приведення повноважень і діяльності органів прокуратури у відповідність до європейських стандартів, що охоплює, зокрема, подальшу оптимізацію повноважень прокуратури і обмеження сфери їх застосування відповідно до рекомендацій Ради Європи.

У процесі створення нової моделі представницької функції прокуратури України заслуговують на увагу напрацювання робочої групи з питань правосуддя Конституційної Комісії, створеної згідно з Указом Президента України від 3 березня 2015 року № 119/2015 [523] як спеціальний допоміжний орган при Президентові України, основними завданнями якого визначено узагальнення практики виконання норм Конституції України, пропозицій щодо її вдосконалення з урахуванням сучасних викликів і потреб суспільства. Так, однією із пропозицій робочої групи з питань правосуддя зазначеної Комісії щодо внесення змін до Конституції України в частині функціональної спрямованості прокуратури України було створення нової моделі представницької функції прокуратури, зміст якої зводиться до представництва інтересів держави і суспільства в суді у випадках і порядку, визначених законом [553; 698].

Остаточного сучасного етапу конституційного закріплення положень цієї реформи знайшов втілення в нормах Закону України «Про внесення змін до Конституції України (щодо правосуддя)» від 2 червня 2016 року № 1401-VIII [511], відповідно до яких прокуратуру України наділено функцією представництва інтересів держави у виключних випадках і в порядку, що визначені законом.

Окреслені конституційні зміни, очікувано, спровокували хвилю наукової дискусії, предметом якої стало з'ясування питань з приводу доцільності та обґрунтованості такого обмеження представницької функції прокуратури України, а також щодо однозначного правового розуміння закладених у конституційному формулюванні представницької функції оціночних правових категорій, зокрема: «інтерес держави» та «виключні випадки» [667].

В розвиток цього дискурсу щодо першого питання, зауважу, що окреслене вище обмеження представницької функції прокуратури було досить необачно обґрунтовано невласивістю таких повноважень прокуратурі за європейськими стандартами. Водночас, так звані, європейські стандарти діяльності прокуратури не забороняють прокурорам здійснювати функції, що виходять за рамки кримінальної юстиції, як це прийнято в багатьох правових системах. Зокрема в Рекомендації Rec(2012)11 КМ РЄ державам-членам Ради Європи «Про роль публічних обвинувачів

поза межами системи кримінальної юстиції», прийнятій 19 вересня 2012 року, наголошується на тому, що діяльність публічного обвинувача поза системою кримінальної юстиції повинна здійснюватися на субсидіарній основі і сприяти захисту фундаментальних цінностей суспільства, які б в іншому випадку були б послабленими, а також захисту прав людини, особливо найбільш вразливих [27]. За таких обставин проілюстроване вище обґрунтування обмеження представницької функції прокуратури України видається непереконливим.

Продовжуючи питання конституційного обмеження повноважень прокуратури України поза межами кримінальної юстиції, слід звернути увагу на те, що законодавець при формулюванні представницької функції прокуратури застосував, з точки зору юридичної техніки та методології, оціночну правову категорію «виключні випадки», що викликає потребу у її дослідженні та з'ясуванні її змістовного навантаження з огляду на вимоги європейських інституцій до діяльності прокуратури поза межами кримінальної юстиції, які, зокрема полягають в тому, що діяльність публічного обвинувача поза межами системи кримінальної юстиції повинна чітко визначатися задля уникнення багатозначності.

Так, бачення законодавця щодо цього питання на сучасному етапі законопроектної роботи окреслено у двох законопроектах. Так, в одному із вказаних законопроектів [551] передбачено, що прокурор здійснює представництво в суді законних інтересів держави у разі порушення або загрози порушення інтересів держави, виключно у випадках, коли відсутній державний орган, до компетенції якого віднесені відповідні повноваження. Зауважу, що таке бачення співпадає з позицією, викладеною у п. 87 Висновку CDL-AD (2013)025, яка зводиться, на думку європейських експертів, до необхідності звести повноваження прокурора з представництва інтересів держави в суді до ситуацій, в яких жоден інший державний орган не має можливості забезпечити представництво.

Не маючи жодних заперечень проти твердження про те, прокурор наділяється повноваженнями щодо здійснення представництва в суді законних інтересів держави у разі порушення або загрози порушення таких інтересів, у випадках, коли відсутній державний орган, до компетенції якого віднесені відповідні повноваження, все ж

видається сумнівним зведення змісту правової категорії «виключні випадки» лише до такої редакції.

Крім того, у цьому ж законопроекті при визначенні поняття такого представництва (представництво прокурором інтересів держави в суді) зазначається про те, що таке представництво полягає у здійсненні процесуальних та інших дій, спрямованих на захист інтересів громадянина або держави, у випадках та порядку, встановлених законом. Зазначене вище, на мою думку, ще раз підкреслює, що об'єкт представницької функції прокуратури України, за задумом авторів цього законопроекту, не повинен визначатися лише інтересом держави, що заслуговує на підтримку.

У положеннях іншого законопроекту [550] запропоновано регламентувати наступні випадки реалізації прокуратурою функції представництва: коли є порушення або загроза порушення інтересу держави, охоронюваного державою суспільного, публічного інтересу в разі: відсутності органу державної влади, органу місцевого самоврядування чи іншого суб'єкта владних повноважень, відповідального за виконання відповідних повноважень, а за наявності такого органу чи суб'єкта – нездійснення або неналежним чином здійснення ним захисту інтересів держави; нездійснення або неналежним чином здійснення адвокатом представництва в суді інтересів органу державної влади або органу місцевого самоврядування.

Однак методологічною вадою цього законопроекту є змішування різних понять при визначенні об'єкта такого представництва. Вважаю, що потреба суспільства в посиленні механізму захисту його прав та інтересів є об'єктивною та такою, що претендує на визнання цього суспільного інтересу державою та створення спеціальних можливостей, а також надання відповідних засобів для забезпечення його реалізації. Прокуратура, реалізуючи представницьку функцію, метою якої є захист інтересів громадянина, суспільства та держави, повинна бути одним із елементів такого правозахисного механізму, що потребує додаткового теоретико-методологічного обґрунтування і буде висвітлено в подальших розділах цієї праці. За таких обставин видається виправданим направлення обидвох законопроектів на доопрацювання.

Отже, з урахуванням вищевикладеного, можна констатувати, що на сучасному етапі формується конституційна модель представницької функції прокуратури України, яка зводиться до представництва в суді інтересів держави у виключних випадках. Однак, сучасна правова політика в частині реформування органів прокуратури позбавлена системності й узгодженості, оскільки подекуди абсолютно різні за змістом концепції покладались в основу напрацювань нового Закону України «Про прокуратуру» (2014) та проекту змін до Конституції України. У цьому зв'язку вважаю, що розробку концептуальних питань завжди слід починати з узгодження концептуальної моделі, що має синхронно відображатись у законотворчій діяльності як на рівні тексту змін до Конституції, так і на рівні спеціального законодавства. В іншому випадку якість законодавства, а відповідно, і практики його застосування не буде узгоджуватись із тими сподіваннями, що покладаються на реформу прокуратури як потужної державної інституції.

Також варто зауважити, що у цьому розділі дослідження розглянуто лише один із існуючих підходів щодо періодизації розвитку прокуратури – інституційний. Якщо ж взяти за основу функціональний підхід, то, на мою думку, періодизацію розвитку представницької функції прокуратури України умовно можна звести до таких періодів:

1) період юридичної невизначеності представницької функції, тобто коли існували тільки окремі аспекти діяльності прокуратури, що побічно та частково впливали на здійснення нею визначеного напрямку впливу (до 1996 року);

2) період юридичного становлення представницької функції, тобто коли функція фактично була закріплена на рівні Конституції України та відтворена у спеціальному законодавстві (1996–2001 роки);

3) період розвитку представницької функції, тобто це – сучасний період, коли ведеться пошук оптимальної моделі реалізації представницької функції прокуратури. Уже станом на сьогодні у цьому періоді можна виділити щонайменше три основні етапи:

– етап широкого представництва інтересів громадянина та держави (2001–2012 роки);

– етап усіченого представництва інтересів громадянина та держави (2012–2016 рік);

– етап усіченого представництва інтересів держави (з 2016 року).

Водночас незалежно від подальших можливих варіантів розвитку нині можна стверджувати, що представницька функція прокуратури зазнала суттєвого розвитку, в результаті чого було напрацьовано потужну законодавчу базу, що у своїй сукупності формує самостійний міжгалузевий правовий інститут, норми якого (матеріальні та процесуальні) регулюють однорідні суспільні відносини щодо реалізації прокуратурою України представницької функції.

## **Висновки до Розділу 1**

1. Пролегомени реалізації прокуратурою представницької функції включають у себе, насамперед, розуміння терміно-поняття «функції прокуратури», під яким пропонується розуміти обумовлені історичним і політично-соціальним рівнями розвитку людства напрями впливу прокуратури як окремої визначеної соціально значимої інституції на суспільно-правову систему в цілому, свідомість, волю та поведінку учасників цієї системи, зокрема людини, групи людей, суспільства, держави, що носять стійкий та стабільний характер і віднаходять свою реалізацію у юридичній діяльності прокуратури через застосування публічно-правових методів впливу, в результаті чого можуть бути закріплені у відповідних нормативно-правових актах.

2. Представницька функція прокуратури є єдиною функцією поза межами кримінальної юстиції. При цьому реалізація вказаної функції відбувається через відповідну юридичну діяльність прокуратури, під якою пропонується розуміти нормативно впорядкований у джерелах права, системно-структурований різновид юридичної діяльності прокуратури, спрямований на захист визначених інтересів, виконання покладеної представницької функції шляхом здійснення на законних підставах і відповідно до визначених принципів виключно уповноваженими

суб'єктами юридично значимої поведінки закріпленими засобами, в межах встановленої компетенції та у відповідній процедурно-процесуальній формі з метою прийняття юридично значимого рішення у найбільш раціональний та ефективний спосіб з максимальним дотриманням вимог відкритості та гласності.

3. Періодизація розвитку представницької функції прокуратури повинна відбуватись шляхом комплексного розгляду її за двома основними критеріями: а) інституційний (який в основі має періодизацію розвитку прокуратури); б) функціональний (який в основі має періодизацію розвитку представницької функції прокуратури). Так, відповідно до останнього критерію історичний розвиток представницької функції прокуратури умовно можна звести до таких періодів: а) період юридичної невизначеності функції, тобто період, коли існували тільки окремі аспекти діяльності прокуратури, що побічно та частково впливали на здійснення нею визначеного напрямку впливу (до 1996 року); б) період юридичного становлення функції, тобто період, коли функція фактично була закріплена на рівні Конституції України та відтворена у спеціальному законодавстві (1996–2001); в) період розвитку функції, тобто сучасний період, коли ведеться пошук оптимальної моделі реалізації прокуратурою представницької функції. У межах останнього періоду вже станом на сьогодні можна виокремити щонайменше три основні етапи: етап широкого представництва інтересів громадянина та держави (2001–2012); етап усіченого представництва інтересів громадянина та держави (2012–2016); етап усіченого представництва інтересів держави (з 2016).

В цілому ж, в результаті динамічного розвитку законодавства було сформовано самостійний міжгалузевий правовий інститут, норми якого (матеріальні та процесуальні) регулюють однорідні суспільні відносини щодо реалізації прокуратурою України представницької функції.



## РОЗДІЛ 2.

### ЗАГАЛЬНА ТЕОРІЯ РЕАЛІЗАЦІЇ ПРОКУРАТУРОЮ ПРЕДСТАВНИЦЬКОЇ ФУНКЦІЇ

#### **2.1. Прокурорське представництво як основа реалізації представницької функції: ознаки, поняття, правова природа**

Із питань правової природи прокурорського представництва (як об'єднуючого терміно-поняття усіх різновидів представницької діяльності прокуратури), так само як і правової природи представницької функції прокуратури, здійснено чимало ґрунтовних доктринальних досліджень вченими-правниками різних юридичних спеціальностей. Водночас їх результати свідчать про відсутність у юридичній літературі єдиної точки зору на питання про правову природу прокурорського представництва та представницької функції в цілому [680; 685; 657; 699; 663; 671; 656].

Науковці зазначають, що проблема інституту представництва в праві давно і заслужено набула відтінку певної незвичайності з огляду на те, яку кількість суперечок вона породжує. Але, якщо в традиційних межах вчення про представництво нагадувало «прагнуче до ладу безладдя», то закріплення у ч. 1 ст. 121 Конституції України функції представництва прокуратурою інтересів громадянина або держави в суді принесло, мабуть, у це вчення певну частку хаосу, оскільки серед дослідників не спостерігається особливої єдності стосовно співвідношення «прокурорського представництва» з іншими видами представництва в праві, що дає змогу говорити про невизначеність правової природи прокурорського представництва і необхідність його докладного вивчення [626, с. 59-60].

Аналізуючи правову природу прокурорського представництва, слушною вбачається думка М.В. Руденка про те, що визначення його юридичної природи неодмінно має ґрунтуватися на наукових поглядах про поняття і соціальну роль функцій прокуратури, а також про інститут судового представництва в праві [597, с. 36], під яким автор розуміє юридичні відносини, в силу яких одна особа –

представник – виконує згідно із законом, статутом чи договором процесуальні дії у суді в інтересах іншої особи [597, с. 41].

Досліджуючи різноманіття точок зору з питань правової природи прокурорського представництва, А. Симонян зводить усі існуючі погляди до двох основних напрямів:

1) концепція дії, згідно з якою сутність представництва полягає у здійсненні представником юридично значимих дій від імені та в інтересах особи, яку представляють, й у межах наданих йому (самою особою, яку представляють) повноважень. Такий підхід здобув визнання переважно у теорії цивільного права та в працях учених-процесуалістів;

2) концепція правовідносин, яка визначає представництво як правовідносини, у силу яких дії однієї особи (представника), зроблені нею (ним) у межах наданих повноважень від імені та в інтересах іншої особи (яку представляють), зумовлюють виникнення чи зміну, припинення прав і обов'язків безпосередньо для останньої [626, с. 60-61].

Дещо ширше пропонує класифікувати наявні підходи О.В. Анпілогов. Цей учений, з'ясовуючи питання представництва прокурором в адміністративному судочинстві інтересів громадянина, як і М.В. Руденко, зазначає про необхідність здійснення аналізу існуючих в юридичній науці підходів до розуміння явища судового представництва загалом, оскільки останнє, будучи загальною правовою категорією, обумовлює його сутність. Водночас О.В. Анпілогов на підставі аналізу великої кількості поглядів учених-юристів щодо поняття судового (процесуального) представництва узагальнює їх у таких напрямках: 1) як певної системи процесуальних дій; 2) як процесуальних відносин; 3) як інституту процесуального права [87, с. 57].

До такої позиції критично ставиться В.С. Заяць, який зауважує, що жоден із виділених вище підходів стосовно визначення сутності й змісту процесуального представництва у судовому адміністративному процесі не надасть можливість охарактеризувати його повною мірою, а відображає лише той чи інший аспект процесуального представництва [248, с. 16].

Незважаючи на певну спірність окремих із визначених положень, убачається,

що на сьогодні в науковій літературі чітко виокремлюються такі основні підходи до розуміння правової природи прокурорського представництва: 1) концепція дій (діяльності); 2) концепція правовідносин; 3) концепція правового інституту; 4) концепція правових способів забезпечення (захисту) прав і свобод громадян; 5) подвійні (змішані) концепції; 6) концепція реалізації функції прокуратури (комплексна).

Концепцію дії відображено у працях багатьох учених. Так, зокрема, П. Шумський зазначає, що під функцією представництва в суді слід розуміти діяльність прокурора, яка поєднується з його участю в судовому розгляді справ з метою захисту прав і законних інтересів окремої особи, громадян, держави, а також підготовкою і направленням в суд заяв та інших матеріалів, вжиттям інших заходів із поновлення порушеного права окремої людини, громадян, держави [781, с. 24].

Подібну позицію обстоює В. Корж, яка, досліджуючи питання представництва прокуратурою інтересів громадянина або держави в суді, розглядає його як самостійний вид прокурорської діяльності, що відрізняється від представництва у праві (наприклад, цивільному) такими ознаками: 1) організаційною самостійністю прокуратури; 2) державно-правовим характером представництва; 3) обсягом і межами повноважень; 4) спеціальним об'єктом представницької діяльності; 5) правовим режимом представництва; 6) особливістю юридичних наслідків [309, с. 65].

На думку М.М. Руденко, за своїм змістом представництво прокурором інтересів громадянина або держави в адміністративному суді полягає у здійсненні прокурором від імені держави процесуальних та інших (досудових) дій, спрямованих на захист в адміністративному суді будь-якої інстанції інтересів громадянина або держави у випадках, визначених законом. Це підфункція конституційної представницької функції прокуратури України [594, с. 48]. Такої ж позиції дотримується і О.Р. Севрук, розглядаючи питання представництва прокуратурою інтересів громадянина або держави в наказному провадженні [615, с. 97].

Доцільно також зазначити, що концепція дій (діяльності) була покладена законодавцем в основу визначення представництва в тексті Закону України «Про

прокуратуру (2014), де у ч. 1 ст. 23 зазначено: «...представництво прокурором інтересів громадянина або держави в суді полягає у здійсненні процесуальних та інших дій...».

Попри начебто логічність такого підходу, хотілося б зауважити, що очевидним недоліком цієї концепції є її цілковита пов'язаність винятково із процесуальною (переважно судовою) діяльністю прокурора, що може призвести до одностороннього погляду на окреслену проблему. Адже, незважаючи на важливість діяльнісного підходу, він не єдиний у розумінні правової природи прокурорського представництва.

Концепцію правовідносин втілено у працях М.В. Руденка, який визначає представництво прокуратури як правовідношення, в силу якого прокурор (представник) виступає в суді від імені відповідних суб'єктів щодо захисту порушених прав, свобод та інтересів. Не вступаючи у дискусію щодо існуючих в теорії цивільного процесуального права точок зору стосовно визначення поняття «представництво», цей вчений звертає увагу на те, що правовідносини прокурорського представництва мають складний зміст, їм властиві різні суб'єктні склади, оскільки вони формуються за двоступінчастою системою: внутрішня і зовнішня. Внутрішня охоплює відносини між прокурором і особою, яку він представляє, які засновані, як правило, на Конституції і законах України, зовнішня – між особою, яку представляють, і третіми особами (якщо такі є) [597, с. 45].

Прихильником цієї концепції також можна назвати О.В. Анпілогова. Критикуючи «діяльнісний підхід» щодо розуміння прокурорського представництва, вчений зазначає, що не можна заперечувати допустимості розгляду судового представництва, в тому числі прокурором інтересів держави й громадянина в адміністративному судочинстві, як певної процесуальної діяльності, системи дій, оскільки такий підхід передбачає аналіз судового процесу з точки зору його динаміки, що дає змогу усвідомлювати прокурора активним учасником забезпечення прав, свобод і законних інтересів громадянина у публічно-владній сфері в адміністративному судочинстві. Разом із тим «діяльнісний» підхід до розуміння представництва в суді, на думку науковця, певною мірою є обмеженим і таким, що не сповна розкриває сутності цього процесуального явища [87, с. 58]. Вчений зауважує,

що потребам змістовного та повного розкриття сутності діяльності прокурора з представництва в адміністративному судочинстві інтересів держави і громадянина більш відповідає підхід до судового представництва як до певної системи правовідносин [87, с. 59].

До того ж представники цієї концепції доволі часто на підтвердження власної позиції апелюють до положень абз. 1 п. 6 мотивувальної частини рішення Конституційного Суду України від 8 квітня 1999 року № 3-рп/99, у якому зазначено, що за правовою природою представництво в суді є правовідносинами, у яких одна особа (представник) на підставі певних повноважень виступає від імені іншої особи (довірителя) і виконує процесуальні дії у суді в її інтересах, набуваючи (змінюючи, припиняючи) для неї права й обов'язки [735].

Водночас, на мою думку, попри певні сильні сторони цієї концепції та її прив'язаність до універсального поняття правовідносин, розгляд прокурорського представництва тільки як різновиду правовідносин, суттєво звужує правову природу цієї правової категорії, оскільки він не розкриває усіх особливостей динаміки (реалізації) цих правовідносин через діяльнісний аспект.

Концепція правового інституту ґрунтується розумінні представництва як сукупності відповідних правових норм. Так, досліджуючи питання прокурорського представництва у цивільному процесі, Т.О. Дунас доходить такого висновку: діяльність прокурора щодо представництва – самостійний інститут цивільного процесуального права, оскільки саме Основний Закон є правовою підставою його участі у цивільному процесі [230, с. 18].

Дослідники правової природи прокурорського представництва у господарському суді так само зазначають про те, що діяльність прокурора щодо представництва інтересів громадянина або держави в суді може бути віднесена до самостійного інституту господарського процесуального права [386, с. 114] із тих самих підстав.

Аналогічного висновку доходять автори, які аналізують правову природу прокурорського представництва в адміністративному суді. На їхнє переконання,

представництво прокурора в адміністративному суді є самостійним інститутом адміністративного процесуального права [594, с. 20].

Загалом не заперечуючи таких поглядів, все ж таки, вважаю, що подрібнення правової сутності представництва за правовими процесуальними галузями є безперспективним. Зрозуміло, що переважним чином думка вказаних вище вчених висловлювалась із урахуванням точки зору їх галузевого предмета наукових досліджень. Водночас, на моє переконання, оскільки прокурорське представництво здійснюється у межах реалізації єдиної конституційної представницької функції, то і підхід до його закріплення у нормах права повинен бути комплексним. Тому доцільно зазначати не про галузевий, а про міжгалузевий характер інституту представництва.

Концепція правових способів забезпечення (захисту) прав і свобод громадян зводиться до тлумачення правової природи представництва з точки зору мети самого представництва. Так, І.В. Озерський вважає, що під представництвом у цивільному, господарському й адміністративному процесах слід розуміти процесуальний спосіб реалізації прокуратурою гарантованого ст. 55 Конституції України й іншими нормативно-правовими актами права на судовий захист від посягань на честь, гідність, життя, здоров'я, особисту свободу та майно [446].

Подібної думки дотримується В.В. Логоша, який, аналізуючи представництво прокурором інтересів громадян в адміністративному судочинстві, визначає його як один із адміністративно-правових способів захисту прав і свобод людини й громадянина, завдання якого полягає у підтримці балансу прав та свобод громадян, суспільства і держави [361, с. 529].

Як убачається, основним недоліком цієї концепції є змішування мети та сутності представництва, що, вочевидь, обумовлене доволі спрощеним підходом представників цієї концепції до розуміння правової природи представництва. Адже, попри важливість мети (завдань) представницької діяльності прокуратури, вона не може зводитись лише до її досягнення (їх виконання).

У літературі також представлена й ціла низка подвійних (змішаних) концепцій, які поєднують у собі окремі з розглянутих вище концепцій.

Найбільш часто поєднують концепції «діяльності» та «правовідносин». Так, В.В. Карпунцов зазначає, що під представництвом інтересів громадянина або держави в суді треба розуміти правовідносини, в яких прокурор, реалізуючи повноваження щодо захисту інтересів, вчиняє в суді процесуальні дії [276, с. 89].

Такий же змішаний підхід характерний і для окремих галузевих досліджень щодо представницької діяльності прокурора. Зокрема, С.А. Чванкін обґрунтовує висновок про те, що представництво в цивільному процесі – це процесуальна діяльність, яка відбувається в межах правовідношення між представником і судом, однієї особи (представника) від імені та в інтересах іншої особи (яка бере участь у справі) та здійснюється з метою захисту й охорони прав, свобод та інтересів у суді особи, яку представляють, і надання допомоги суду у встановленні дійсних прав і обов’язків осіб, які беруть участь у справі [756, с. 9].

В.Г. Пожар, у свою чергу, досліджуючи інститут представництва в кримінальному судочинстві, визначає представництво прокурором інтересів громадянина або держави в кримінальному судочинстві як процесуальну діяльність спеціально уповноваженого на це суб’єкта – прокурора, спрямовану на захист інтересів громадян або держави, яка реалізується у формі правовідносин, шляхом пред’явлення або підтримання поданого цивільного позову, а також його участь у зв’язку із цим на всіх етапах кримінально-процесуального провадження [477, с. 15].

Інші науковці поєднують у своєму баченні концепції «діяльності» та «окремого правового інституту». Так, виходячи з аналізу положень доктрини цивільно-процесуального права, законодавства та судової практики, Г.З. Лазько пропонує визначити цивільне процесуальне представництво (зокрема й прокурорське) як категорію та як самостійний правовий інститут цивільного процесуального права. При цьому, на думку вченого, як інститут цивільного процесуального права цивільне процесуальне представництво є сукупністю процесуальних правових норм, що регулюють окремі сторони однорідних відносин між представником і судом, а як самостійна правова категорія – системою процесуальних дій [343, с. 11].

Змішуванню піддаються також і концепції «діяльності» й «способу забезпечення прав та свобод». Зокрема, на думку І.Л. Бородіна, представництво

прокурором інтересів громадян в адміністративному судочинстві необхідно розглядати як адміністративно-правовий спосіб забезпечення прав та свобод громадян, який слід вважати самостійною формою державної діяльності [124, с. 21].

Зрозуміло, що усі зазначені «подвійні» підходи до визначення сутності прокурорського представництва мають на меті продемонструвати більш комплексний підхід щодо вирішення цієї проблеми. Водночас певна вибірковість при обранні тих чи інших концепцій, а також фактична відсутність обґрунтування їх доцільності та необхідності їхнього компонування, на мою думку, є суттєвим недоліком такого підходу.

Тому, як убачається, більш продуктивною у розумінні правової природи прокурорського представництва може стати концепція реалізації функції прокуратури, що має більш комплексний характер. Засади цієї концепції містяться у підході М.І. Мичка, який, будучи прихильником концепції правовідносин, все ж таки зазначає, що прокурорське представництво в суді виступає, з одного боку, як функція прокуратури, а з другого – як правовідносини [405, с. 70]. Аналогічної позиції дотримуються й деякі інші автори [104, с. 102-103], навіть ті, які є прихильниками інших концепцій. Так, будучи прихильником процесуального «діяльнісного підходу» В.В. Сухонос, також вказує на важливість її нормативно-правового регулювання та здійснення конституційної функції [720, с. 25]. Про необхідність комплексного підходу зазначає і М.М. Руденко, яка слушно стверджує, що представництво прокуратурою інтересів громадянина або держави в суді є особливим – представництвом конституційного рівня, яке має низку специфічних ознак, що істотно відрізняють його від інших видів представництва [594, с. 20].

Повністю сприймаючи такий підхід, вважаю, що правова природа прокурорського представництва може бути розкрита тільки з точки зору комплексного розуміння, основою якого є реалізація конституційної представницької функції прокуратури.

При цьому для забезпечення єдиного, одноманітного та всеохоплюючого підходу до визначення правової природи прокурорського представництва необхідно звернути увагу на такі його аспекти:



1) об'єктивно-правовий (статичний), тобто прокурорське представництво є самостійним міжгалузевим правовим інститутом, норми якого (матеріальні та процесуальні) регулюють однорідні суспільні відносини щодо реалізації прокуратурою України представницької функції у випадках, визначених законом;

2) змістовно-функціональний, тобто прокурорське представництво опосередковане конституційною представницькою функцією прокуратури, яку слід розуміти, як обумовлений історичним і політично-соціальним рівнем розвитку людства напрям впливу прокуратури як окремої визначеної соціально значимої інституції на суспільно-правову систему в цілому, свідомість, волю та поведінку учасників цієї системи, зокрема людини, групи людей, суспільства, держави, що носить стійкий та стабільний характер і віднаходить свою реалізацію у юридичній діяльності прокуратури через застосування публічно-правових методів впливу, в результаті чого закріплена у відповідних нормативно-правових актах;

3) діяльнісний (динамічний), тобто прокурорське представництво є нормативно впорядкованим у джерелах права, системно-структурованим різновидом юридичної діяльності прокуратури, цілеспрямованим на захист визначених інтересів, виконання покладеної представницької функції шляхом здійснення на законних підставах і відповідно до визначених принципів виключно уповноваженими суб'єктами юридично значимої поведінки закріпленими засобами, в межах встановленої компетенції та у відповідній процедурно-процесуальній формі з метою прийняття юридично значимого рішення у найбільш раціональний та ефективний спосіб з максимальним дотриманням вимог відкритості та гласності.

## 2.2. Суб'єкт реалізації представницької функції

Реалізація прокуратурою представницької функції можлива лише у межах визначених правовідносин, одним із найважливіших елементів яких є наявність конкретного та компетентного суб'єкта. При цьому потрібно розуміти, що для того, аби конкретний суб'єкт (*de facto*) став «суб'єктом права» та набув ознак так званої істоти юридичної, він повинен бути наділений низкою юридично-правових властивостей, які у сукупності формують терміно-поняття «правовий статус».

Питання формування правового статусу суб'єкта на сьогодні є одним із найбільш визначальних у юриспруденції. На загальному етимологічному рівні терміно-поняття «статус» (від лат. *status* – стан, становище) зазвичай означає місце або стан кого-небудь чи чого-небудь, тобто становище [632, с. 634]. Водночас у розумінні філософської науки поняття статусу напряду пов'язується із його соціальною складовою та означає співвідносне становище (позицію) індивіда чи групи в соціальній системі, яке визначається за низкою ознак, що є специфічними для цієї системи. При цьому кожен статус може порівнюватись із іншим залежно від тієї чи іншої ознаки, що співвідноситься із панівною системою цінностей, набуваючи, таким чином, певного соціального престижу [743, с. 653]. Водночас, будучи формалізованим у правових нормах, соціальний статус набуває ознак «правового статусу».

Про пов'язаність і похідність правового та соціального статусів йдеться у науковій літературі. Зокрема, І.С. Окунєв зазначає: «В основі правового статусу лежить фактичний соціальний статус, тобто реальне положення особи в даній системі суспільних відносин... Право лише закріплює правовий статус, вводить його в законодавчі рамки. Соціальний та правовий статуси співвідносяться між собою як зміст та форма» [447, с. 43].

Тому формування правового статусу прокуратури має відбуватись у нерозривному зв'язку із співвідносністю положення цього органу у системі суспільних (соціальних) зв'язків або, як зазначає Л.Р. Грицаєнко, вивчаючи елементи конституційно-правового статусу прокуратури, правовий статус є універсальною

правовою категорією, яка дає змогу розкрити роль і місце будь-якого суб'єкта права в системі суспільних відносин на кожному конкретному історичному етапі розвитку суспільства [179, с. 115-116].

Попри важливість цієї правової категорії, слід вказати, що в Конституції України жодного разу не використано словосполучення «статус прокуратури», при цьому в Основному Законі містяться інші видові складові цієї правової категорії на кшталт: «статус суддів», «статус народних депутатів України» тощо.

Водночас це поняття отримало нормативне закріплення на рівні спеціального законодавства. Так, у Законі України «Про прокуратуру» (2014) вказуються нормативно-правові акти, які визначають «статус прокурорів» (ч. 1 ст. 4), закріплюється єдиний статус прокурора як передумова закріплення єдності системи прокуратури (п. 2 ч. 5 ст. 7, ч. 2 ст. 15), визначається перелік осіб, які наділені статусом прокурора (ч. 1 ст. 15) тощо.

Тому визначення змістовної сутності терміно-поняття «правовий статус прокуратури», як і будь-якого іншого суб'єкта права, залежить від змістовного наповнення складових елементів, які формують його структуру.

Так, на мою думку, найбільш спрощений у цьому розумінні підхід був продемонстрований А.В. Сидоренком, який зазначає, що конституційний статус прокуратури – це сукупність конституційних норм, які регулюють її організацію та діяльність [625, с. 8-9].

Інші автори, крім власних повноважень, які традиційно формують змістовну складову правового статусу прокуратури, серед інших змістовних складових частин виділяють цілі, завдання, функції, спрямованість діяльності, принципи, місцезнаходження прокуратури в системі державних органів [496, с. 198].

Суттєво розширює перелік і структуру елементів правового статусу прокуратури Л.Р. Грицаєнко, який, проаналізувавши наукові погляди, узагальнив елементи конституційно-правового статусу прокуратури за двома складовими: основні й неосновні (додаткові) елементи. До основних елементів учений відніс загальну правоздатність (основні повноваження), форми, принципи та гарантії діяльності. До неосновних (другорядних) елементів, які є такими, на думку науковця,

оскільки нечасто знаходять своє пряме визначення на законодавчому рівні і мають похідний характер, можуть бути віднесені інтерес, відповідальність [179, с. 117, 121].

Ще ширшим убачає зміст правового статусу прокуратури В.С. Шобухін, який включає до нього: правові норми, що регулюють діяльність прокуратури; закріплення у них місця, ролі та значення прокуратури в державному механізмі, повноваження із реалізації покладених функцій; найменування прокуратури; принципи організації та діяльності; систему прокурорських органів і порядок їх заснування; напрями діяльності прокуратури, включаючи права, обов'язки і відповідальність учасників прокурорсько-наглядових відносин; особливості фінансування та матеріально-технічного забезпечення; порядок призначення і вимоги, що висуваються до прокурорських працівників; міри правового захисту та соціальної підтримки прокурорського працівника [778, с. 17].

При цьому необхідно зауважити, що структура, зміст та обсяг складових елементів правового статусу прокуратури залежить не тільки від того, які з цих елементів включаються до складу системи правового статусу, а й інколи від того, з якого галузево-правового ракурсу ведеться наукове дослідження цієї категорії, оскільки зазначене питання є предметом активної наукової дискусії в межах предмета різних галузей права. Так, дослідники адміністративно-правового статусу прокуратури серед основних його елементів особливу увагу звертають на: завдання та цілі, повноваження і компетенцію, відповідальність, порядок формування та процедури діяльності цих органів [261, с. 9; 573, с. 102].

Усе наведене вкотре свідчить, що, незважаючи на серйозні наукові розробки питань щодо правового статусу прокуратури, нині не вироблено єдиної точки зору стосовно зазначеного питання. Немає чіткої визначеності щодо розуміння елементів і структури правового статусу прокуратури, суб'єктів, які реалізують такий правовий статус, а головне – особливостей цього правового статусу при реалізації представницької функції.

Характеризуючи структуру елементів правового статусу прокуратури, одразу хочеться утриматись від формування її змісту на підставі простого поєднання усіх можливих елементів. На моє переконання, формування ознак, а відповідно, і поняття

правового статусу прокуратури має відбуватись на підставі традиційних та усталених поглядів щодо розуміння правового статусу суб'єкта права в цілому як складової частини соціального статусу, що визначає правове становище суб'єкта права щодо інших суб'єктів права, має офіційне визнання з боку держави, формальну визначеність, характеризується системністю, стабільністю та обумовлений існуючою системою суспільних відносин [447, с. 58].

З огляду на це, не вдаючись до змістовної характеристики складових елементів правового статусу прокуратури, вважаю, що під правовим статусом прокуратури потрібно розуміти правове становище (положення) органів та установ прокуратури, які наділені сукупністю повноважень у межах компетенції для реалізації своїх функцій як напрямів впливу прокуратури на суспільно-правову систему, що віднаходять свою реалізацію у юридичній діяльності прокуратури, з метою досягнення завдань, які визначені законодавством і визначають роль та місце цих органів і установ в суспільстві та державі.

При формуванні наведеного розуміння правового статусу прокуратури, одразу слід визначитись із тим, яким чином воно співвідноситься із поняттям «правовий статус прокурора». Адже, як убачається із викладених вище його визначень, доволі часто науковцями ці поняття розглядаються як синонімічні або ж взаємовключаються один до одного. На мою думку, такий підхід є неправильним [696].

Безперечно, правовий статус прокуратури тісно пов'язаний із правовим статусом прокурора, бо саме прокурор є носієм повноважень, наданих органам прокуратури, і покликаний досягти цілей, визначених законодавством про прокуратуру. Так, відповідно до ч. 1 ст. 5 Закону України «Про прокуратуру» (2014) функції прокуратури здійснюються виключно прокурорами і їх делегування, а також привласнення іншими органами чи посадовими особами не допускається. Такий підхід законодавця чітко визначає, що єдиним виключним суб'єктом, який має правову можливість щодо реалізації функцій прокуратури, є прокурор.

Водночас така законодавча пов'язаність абсолютно не свідчить про те, що прокурор розчиняється як індивідуалізована правова особа у прокуратурі як державному органі. Попри визначений тісний правовий зв'язок, прокурор був, є та

залишатиметься окремим суб'єктом права, наділеним власним правовим статусом. Правовий статус прокурора та правовий статус прокуратури у системі своїх елементів перетинаються, однак вони не є тотожними. Оскільки до правового статусу прокуратури відносяться елементи, які не властиві правовому статусу прокурора (особливо, що стосується структурування її системи), натомість, до правового статусу прокурора відносяться елементи, які не притаманні правовому статусу прокуратури. Як слушно зазначено у літературі, правовий статус прокурора охоплює його положення як усередині системи прокуратури (залежно від посади, яку він обіймає), так і поза нею, тобто в суспільстві й державі, коли прокурор виступає учасником відповідних правовідносин [778, с. 18]. З огляду на це слід чітко відмежовувати правовий статус прокуратури від правового статусу прокурора, які, незважаючи на близькість і взаємну залежність, є різними правовими категоріями.

Правовий аналіз Закону України «Про прокуратуру» (2014) дає підстави виокремити такі законодавчо визначені елементи правового статусу прокурора: повноваження (права й обов'язки як загальні, так і з виконання покладених на органи прокуратури функцій), відповідальність, гарантії. Не деталізуючи кожен із вказаних елементів, увагу зосередимо на дослідженні спеціального правового статусу прокурора (правового модусу) щодо реалізації ним представницької функції.

Специфіка вказаного правового статусу прокурора полягає у тому, що він має комплексний характер і включає в себе як загальний правовий статус прокурора, визначений переважно нормами Закону України «Про прокуратуру» (2014), особливо в частині позасудових форм реалізації представницької функції, так і відповідний процесуальний статус прокурора, визначений нормами процесуального законодавства в частині процесуальних форм реалізації представницької функції [669].

Правовий аналіз норм чинного процесуального законодавства надає можливість зробити висновок про те, що прокурора віднесено до осіб, яким законом надано право захищати права, свободи й інтереси інших осіб, котрі входять до складу осіб, які беруть участь у справі (ч. 3 ст. 26 та ст. 45 ЦПК України), або до складу учасників судового процесу (ч. 1 ст. 18, ст. 29 ГПК України), до осіб, яким законом

надано право захищати права, свободи та інтереси інших осіб (ст. 60 КАС України). Отже, при здійсненні процесуальних форм реалізації представницької функції прокурор набуває процесуального статусу зазначених учасників судового процесу.

Необхідно зауважити, що доктринальне дослідження процесуальної природи прокурорського представництва та його характерних ознак визначається високим рівнем дискусійності, що переважно зводиться до виокремлення особливостей прокурорського представництва порівняно з іншими видами представництва. Такий рівень дискусійності багато в чому обумовлений позицією Конституційного Суду України, яку він обійняв у рішенні в справі про представництво прокуратурою України інтересів держави в арбітражному суді [735], де зазначено, що представництво прокуратурою України інтересів держави в суді є одним із видів представництва в суді, яке відрізняється від інших видів представництва низкою специфічних ознак: складом представників і колом суб'єктів, інтереси яких вони представляють, обсягом повноважень, формами їх реалізації. У подальшому різноманіття наукових поглядів стосовно цього питання умовно можна звести до декількох основних напрямів.

Так, представники першого напрямку розглядають представництво прокурором інтересів в суді як процесуальне представництво у справі з притаманними йому ознаками, яке мало чим відрізняється від класичного процесуального представництва [244, с. 73; 746, с. 68]. Аналізуючи вказані правові погляди, слушною вбачається думка науковців, які не погоджуються з такою позицією і, зокрема, зазначають, що відмінність між правовим статусом адвоката як повіреного юридичної особи, громадянина і прокурора полягає в тому, що прокурор завжди є представником так званої публічної влади [405, с. 71; 136, с. 92; 232, с. 25].

Представники другого напрямку [87, с. 63; 276, с. 94-95; 92, с. 34] розглядають представництво прокурором інтересів в суді як особливий підвид представництва за законом. Одним із аргументів, яким окремі представники цієї концепції обґрунтовують своє бачення, є позиція Верховного Суду України, яку він визначив у Постанові від 2 березня 2010 року в справі № 21-2368во09, у якій, зокрема, вказав, що прокурор в адміністративному судочинстві здійснює законне представництво,

особливість якого полягає у тому, що законний представник самостійно (без доручення), на підставі закону здійснює процесуальні права й обов'язки сторони чи третьої особи, яку він представляє, діючи в її інтересах, що, однак, не впливає на загальні правила представництва [487].

Дещо розширюють такий підхід представники ще одного напрямку [781, с. 24; 597, с. 47; 197, с. 151; 123, с. 47; 613, с. 68; 594, с. 20; 720, с. 15; 230, с. 11; 477, с. 11; 104, с. 102-103; 615, с. 86], які зазначають, що конституційно-закріплена за прокуратурою представницька функція не є різновидом ні загальноцивільного, ні процесуального представництва, оскільки Конституція поклала початок представництву нового типу – прокурорському представництву. Тому їх позиція зводиться до того, що за своєю правовою природою таке представництво має характер представництва особливого виду (*suī generis*). Так, на думку М.В. Руденка, введення законодавцем такого особливого виду офіційного представництва на рівні Конституції України здійснено з метою підсилення гарантій захисту конституційних інтересів громадянина і держави в порядку судочинства [597, с. 47]. На мою думку, такий підхід є ближчим до точного, комплексного та універсального розуміння правової природи представництва. І саме на його основі необхідно визначати процесуальний статус прокурора, а також його роль і місце серед учасників процесу.

Привертає увагу той факт, що принциповим моментом окреслених вище питань є проблема процесуального статусу прокурора при здійсненні ним процесуальних форм реалізації представницької функції, якій було присвячено низку наукових праць [86; 166; 263; 81; 109]. Визначальний елемент такого статусу прокурора – його процесуальна правосуб'єктність як передумова виникнення процесуальних правовідносин, яка визначає правовий статус прокурора як учасника судового процесу, складовими якої є процесуальна правоздатність і процесуальна дієздатність. При цьому, зрозуміло, що зміст та обсяг процесуальної правосуб'єктності прокурора буде залежати від тієї «процесуальної ролі», яку він відіграє як учасник судового процесу.

Досліджуючи це питання, деякі науковці розглядають процесуальний статус прокурора щодо реалізації представницької функції, прирівнюючи його фактично до



процесуального статусу сторони в процесі. Основними аргументами прихильників такої точки зору є те, що прокурор, який заявив позов або вступив у справу, є передусім суб'єктом доказування, який володіє такими ж процесуальними правами, що і суб'єкти спірних правовідносин, а також обов'язками щодо правильного визначення предмета спору та доказування своєї правової позиції [240, с. 29-30; 771, с. 21; 133, с. 33]. Доречно зауважити, що до таких висновків до певної міри підштовхує і законодавець, зазначаючи у ч. 4 ст. 23 Закону України «Про прокуратуру» (2014) про те, що у разі підтвердження судом наявності підстав для представництва прокурор користується процесуальними повноваженнями відповідної сторони процесу.

У контексті викладеного слушною вбачається позиція науковців, які виступають опонентами цієї точки зору та зазначають, що процесуальне становище прокурора не може зводитись до становища сторони або третьої особи, навіть незважаючи на те, що прокурор є суб'єктом доказування у справі та на нього покладений обов'язок доведення обставин, на які він посилається як на підставу своїх вимог або заперечень, оскільки доказова діяльність не може бути критерієм його процесуального становища у цивільному процесі. Крім того, в основу обґрунтування своєї позиції опоненти концепції визнання прокурора стороною у процесуальному розумінні вкладають доктринальні висновки про те, що наукою цивільного процесуального права для визначення поняття позивач використовується лише матеріально-правовий критерій [227, с. 85].

Ще одна позиція науковців зводиться до обґрунтування положень про те, що прокурор є особливим учасником судового процесу, правосуб'єктність якого відрізняється від правосуб'єктності як сторін процесу, так і їх представників. Зокрема, на думку М.В. Руденка, процесуальна правосуб'єктність прокурора суттєво відрізняється від інших учасників судового процесу, оскільки прокурор має публічний характер заінтересованості у справі, а сторона – суб'єктивний, матеріально-правовий; прокурор не є в процесі стороною у процесуальному розумінні, оскільки українському праву не відомий поділ суб'єкта процесуальних правовідносин на матеріальний і процесуальний; прокурор в суді не є особливим

представником сторони, оскільки в судовому процесі він діє самостійно, без повноважень від сторони та на підставі закону; прокурор у суді не є і представником держави, оскільки він виступає як посадова особа найважливішого правоохоронного органу – прокуратури, який без особливих доручень від цього органу, а лише на підставі закону та службового становища виконує завдання представництва інтересів в суді [591, с. 24].

Дещо відмінну позицію обіймає О.В. Агеєв, який, розглядаючи місце та характерні риси прокурора в системі суб'єктів адміністративного процесу, зазначає, що прокурор – це особливий суб'єкт процесу, який є представником держави, виражає державний інтерес та реалізує його при вирішенні конкретних справ, забезпечує законність прийняття у них рішень. При цьому прокурор не є обов'язковим суб'єктом адміністративно-процесуальної діяльності, його участь у процесі має факультативний характер і обумовлена можливостями ініціації провадження по адміністративній справі та вступу в процес, порушений з ініціативи інших суб'єктів. На думку цього вченого, прокурор не є стороною в процесі, а виступає як представник держави, носій державного інтересу [76, с. 10].

Інші науковці, досліджуючи процесуальний статус прокурора щодо реалізації представницької функції, вбачають у ньому ознаки учасника цивільного процесу, який діє від імені держави на захист прав та свобод інших осіб, державних інтересів. Представником такого напрямку є, зокрема, І.А. Павлунік, який поділяє точку зору вчених, які вважають, що участь прокурора у цивільному процесі не є різновидом ні загального, ні процесуального представництва. При цьому, як зазначає науковець, прокурор не є представником сторони, його не можна розглядати в цивільному процесі і як сторону в прямому і процесуальному розумінні. Тому науковець доходить висновку, що прокурора доцільно розглядати як учасника цивільного процесу, який діє від імені держави на захист прав і свобод інших осіб, державних інтересів [454, с. 8-9].

Привертає увагу позиція С. Чванкіна, який стверджує, що застосування у Конституції України й інших нормативно-правових актах терміна «представництво прокурором» є помилковим, оскільки не відповідає змісту діяльності прокурора, не

відображує ні сутності, ні характерних ознак участі прокурора у цивільному процесі. Натомість вчений пропонує вважати участь прокурора у судовому процесі правозаступництвом, замінивши термін «представництво прокурором» на термін «правозаступництво прокурором» [756, с. 5, 16]. Таких же поглядів дотримується й І.І. Діткевич [216, с. 14].

С.С. Бичкова відстоює подібну позицію і зазначає про те, що законодавець у ч. 2 ст. 45 ЦПК України для позначення указаної форми участі прокурора в цивільному процесі не дуже вдало використав термін «представництво», бо прокурор у будь-якому разі не стає процесуальним представником, у тому числі й законним. У цьому зв'язку, на її думку, потрібно розмежовувати участь у справі прокурора як посадової особи, яка діє на захист прав, свобод та інтересів іншої особи або державних чи суспільних інтересів, і законне процесуальне представництво. З огляду на це С.С. Бичкова пропонує на позначення відповідної функції прокуратури використовувати альтернативне найменування – «участь прокурора у суді з метою захисту інтересів громадянина або держави», а також внести відповідні зміни до ч. 2 ст. 45 ЦПК України та відповідних статей Закону України «Про прокуратуру» [115, с. 104-105].

У розвиток цього питання слід зауважити, що наукова дискусія точиться і навколо питання про те, чим різняться участь прокурора в справі з метою представництва і участь інших органів та осіб, яким законом надано право захищати права, свободи та інтереси інших осіб, а також про доцільність відокремлення цих правових інститутів. Багато у чому сприяє такій полеміці й структурна побудова процесуальних кодексів, у якій закріплено самостійні правові інститути процесуального представництва та участі у процесі осіб, яким законом надано право захищати права, свободи й інтереси інших осіб, оскільки законодавець розмежовує правове регулювання відносин щодо процесуального представництва в справі та участь у справі прокурора з метою представництва – як різновид участі в справі органів і осіб, яким законом надано право захищати права, свободи й інтереси інших осіб.

Здебільшого науковці визнають особливість правосуб'єктності прокурора на

відміну від правосуб'єктності інших органів та осіб, яким законом надано право захищати права, свободи й інтереси інших осіб. Так, В.С. Заяць зазначає, що правосуб'єктність прокурора, на відміну від правосуб'єктності інших органів та осіб, яким законом надано право захищати права, свободи та інтереси інших осіб, характеризується: а) правом самостійно визначати підстави та форми представництва; б) правом здійснювати представництво в будь-якій стадії судочинства; в) обов'язком виступати від імені держави, незалежно від того, представляє прокурор інтереси громадянина або держави; г) компетенцією посадових осіб прокуратури щодо реалізації права внесення апеляційної, касаційної скарги; д) залежністю способу документального посвідчення процесуальних повноважень посадових осіб прокуратури як законних представників від компетенції [248, с. 17].

Виділяючи відмінні ознаки цивільного процесуального статусу прокурора як особи, якій законом надано право захищати права, свободи та інтереси інших осіб, С.С. Бичкова вказує на те, що процесуальна правоздатність прокурора (здатність мати відповідні процесуальні права й обов'язки) є спеціальною, оскільки набувається особою з моменту виникнення у неї повноважень відповідної посадової особи органів прокуратури (призначення на посаду), а також за умови, що участь прокурора в процесі з метою представництва інтересів громадянина або держави здійснюється на визначених у законі підставах [116, с. 99].

Деякі науковці обстоюють більш радикальну позицію і роблять спроби визначити особливе місце прокурора в системі органів та осіб, яким законом надано право захищати права, свободи й інтереси інших осіб, адже прокурор є особливим учасником цивільного процесу і його участь у цивільному судочинстві зумовлена необхідністю виконання конституційної представницької функції. Натомість інтерес інших органів державної влади (швидше, виконавчої), органів місцевого самоврядування до цивільного процесу зовсім інший. Цей інтерес має переважно відомчий характер: вони беруть участь у справі в силу покладеної на них службової компетенції; можуть бути залучені судом до участі у справі для подання у ній висновків на виконання своїх повноважень (ч. 3 ст. 45 ЦПК України) [228, с. 24]. З огляду на вказані вище особливості визначення функцій прокуратури у судовому

процесі на відміну від інших державних органів, на мою думку, є слушною пропозиція науковців про те, що, оскільки ця функція прокуратури визначена на конституційному рівні, звернення прокурора до суду та участь у судовому розгляді справи мають бути врегульовані відокремлено від інших осіб. Адже участь у цивільній справі прокурора можлива відповідно до загального правила про те, що в установлених законом випадках до суду можуть звертатися органи і посадові особи, яким законом надано право захищати права, свободи й інтереси інших осіб або державні чи суспільні інтереси (ч. 2 ст. 3 ЦПК України)[229, с. 82-83]. Як вже зазначалось, на підтримку цієї позиції свідчить структурна побудова процесуальних кодексів, у якій закріплено самостійні правові інститути процесуального представництва та участі у процесі осіб, яким законом надано право захищати права, свободи й інтереси інших осіб, бо законодавець розмежовує правове регулювання відносин щодо процесуального представництва в справі та участь у справі прокурора з метою представництва – як різновид участі в справі органів та осіб, яким законом надано право захищати права, свободи й інтереси інших осіб.

Ще один підхід щодо розуміння процесуального статусу прокурора з'явився нещодавно у зв'язку із новелами законодавчої регламентації прокурорського представництва. Зокрема, введення положення, згідно з яким таке представництво здійснюється за наявності письмової згоди законного представника або органу, якому законом надано право захищати права, свободи й інтереси відповідної особи, на здійснення представництва, надало можливість окремим вченим стверджувати, що можливість реалізації прокурором у суді повноважень із представництва ставиться законодавцем у пряму залежність від волі законного представника неповнолітньої, недієздатної або обмежено дієздатної особи, що нівелює самостійний правовий статус прокурора, оскільки він фактично набуває ознаки договірного представника. Разом із тим прокурора не можна ототожнювати з процесуальним представником, оскільки в суді він діє від свого імені, а не від імені довірителя чи його законного представника, виступаючи посадовою особою органу, на який відповідно до п. 2 ст. 121 Конституції України покладено представницьку функцію. При цьому публічний характер діяльності прокурора в цивілістичних процесах є головним фактором, який

індивідуалізує його правовий статус в суді і диференціює від судового представника, діяльність якого має не публічний, а приватний характер, адже спрямована на захист приватного інтересу довірителя [188, с. 7], з чим не можна не погодитися.

Узагальнюючи викладені методологічні положення, а також аналізуючи положення Закону України «Про прокуратуру» (2014) та зміни, внесені ним до процесуального законодавства, можна виокремити такі наведені нижче характерні ознаки правового статусу прокурора щодо реалізації представницької функції.

По-перше, визначення змісту, підстав, умов і порядку реалізації прокуратурою представницької функції регламентуються спеціальними нормами різних галузей права (як матеріальними, так і процесуальними), які регулюють, по суті, однорідні суспільні відносини щодо реалізації прокуратурою представницької функції. Таким чином, прокурорське представництво, як уже зазначалось, є самостійним міжгалузевим правовим інститутом, що зумовлює потребу в уніфікації правової регламентації порядку його здійснення у таких напрямках:

– у ч. 1 ст. 23 Закону України «Про прокуратуру» (2014) встановлено, що представництво прокурором інтересів громадянина або держави в суді полягає у здійсненні процесуальних та інших дій, спрямованих на захист інтересів громадянина або держави, у випадках та порядку, встановлених законом. Варто звернути увагу на те, що законодавець дає таке розуміння представництва прокурором інтересів у Розділі IV Закону, який змістовно розкриває повноваження прокурора з виконання покладених на нього функцій. Таким чином, законодавець визначає представництво прокурором інтересів як сукупність повноважень, які знаходять свій зовнішній прояв у здійсненні процесуальних (судові форми реалізації представницької) та інших (позасудові форми реалізації представницької функції) дій, спрямованих на захист інтересів відповідних суб'єктів, у випадках та порядку, встановлених законом. З огляду на це логічним вбачається вилучення словосполучення «в суді» з назви цієї функції прокуратури, оскільки вказана функція містить і позасудові форми її реалізації;

– з метою уніфікації правової регламентації процесуального порядку реалізації прокурором представницької функції, вважаємо за необхідне замінити у ч. 2 ст. 45

ЦПК України та в ч. 2 ст. 60 КАС України словосполучення «з метою представництва», а також у ст. 29 ГПК України та в абз. 2 ч. 3 ст. 128 КПК України словосполучення «для представництва» на «в порядку реалізації функції представництва». Це дасть змогу уникнути омонімічної суперечності терміна «представництво», що застосовується у законодавстві на позначення різних за своєю природою правових інститутів, а також надасть можливість привести правову регламентацію інституту прокурорського представництва, у більшу відповідність до принципу правової визначеності.

На мій погляд, за умов такої правової регламентації прокурор здійснює свої повноваження у процесі не з метою представництва (адже в цьому разі можна стверджувати, що за таких умов відбувається процес заради процесу), а з метою захисту прав і свобод людини, загальних інтересів суспільства та держави, оскільки саме вказана мета діяльності прокуратури України, як передбачена у ст. 1 Закону.

По-друге, заінтересованість прокурора у справі має державницький характер, бо зумовлена здійсненням прокурором своїх повноважень на виконання (реалізацію) представницької функції прокуратури України (як державного органу).

По-третє, прокурорське представництво здійснюється на субсидіарній основі. Так, у ч. 2 ст. 23 Закону України «Про прокуратуру» (2014) зазначено, що прокурор здійснює представництво в суді інтересів громадянина (громадянина України, іноземця або особи без громадянства) у випадках, якщо така особа не спроможна самотійно 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. Відповідно до ч. 3 ст. 23 Закону прокурор здійснює представництво в суді законних інтересів держави у разі порушення або загрози порушення інтересів держави, якщо захист цих інтересів не здійснює або неналежним чином здійснює орган державної влади, орган місцевого самоврядування чи інший суб'єкт владних повноважень, до компетенції якого віднесені відповідні повноваження, а також за відсутності такого органу. Таким чином, однією із суттєвих

умов, які визначають можливість реалізації прокурором представницької функції, є невиконання або неналежне виконання по суті законними представниками своїх обов'язків щодо захисту прав, свобод та інтересів відповідних осіб, інтересів держави. В такому разі, вважаю, убачається наявність публічного або загального інтересу, який повинен представляти у таких справах прокурор.

По-четверте, прокурор може реалізувати покладену на нього представницьку функцію виключно після підтвердження судом підстав для представництва. У разі такого підтвердження прокурор користується процесуальними повноваженнями відповідної сторони процесу, крім права на укладення мирової угоди (ч. 4 ст. 29 ГПК України, ч. 1 ст. 46 ЦПК України), закінчення справи примиренням (ч. 1 ст. 61 КАС України). Представник же, який має повноваження на ведення справи в суді, може вчиняти від імені особи, яку він представляє, усі процесуальні дії, що їх має право вчиняти ця особа. Обмеження повноважень представника на вчинення певної процесуальної дії мають бути застережені у виданій йому довіреності.

По-п'яте, прокурор реалізує представницьку функцію від свого імені, тому жодних доручень на ведення справи, на відміну від іншого представника, йому не потрібно. Водночас згідно із новелами законодавчої регламентації прокурорського представництва воно здійснюється за наявності письмової згоди законного представника або органу, якому законом надано право захищати права, свободи та інтереси відповідної особи, на здійснення представництва. На мою думку, зазначена умова реалізації прокуратурою представницької функції суперечить іншій, відповідно до якої прокурор здійснює представництво в суді за умови невиконання або неналежного виконання, по суті, законними представниками своїх обов'язків щодо захисту прав, свобод та інтересів відповідних осіб.

Вважаю, що підтвердження судом наявності підстав для реалізації прокуратурою представницької функції водночас означає встановлення та підтвердження судом факту невиконання або неналежного виконання законними представниками обов'язків щодо захисту відповідних інтересів. Тому прокурор ініціює провадження в інтересах відповідного суб'єкта та у разі підтвердження судом наявності підстав для реалізації представницької функції прокурор користується



процесуальними повноваженнями відповідної сторони в процесі. При цьому слід особливо наголосити, що користування прокурором процесуальними правами відповідної сторони в процесі не слід ототожнювати із набуттям прокурором правового статусу сторони, як це інколи помилково трактується окремими авторами. [167, с. 24] Саме лише за зазначених умов, на мій погляд, прокурор у таких справах має виступати як представник публічного інтересу, набуваючи особливого процесуального статусу (модусу) «квазісторони» процесу. Адже допуск у процес представників, які не виконують або неналежно виконують свої обов'язки щодо захисту публічного інтересу відповідних суб'єктів, що підтверджено судом, у разі допуску прокурора в процес як учасника, який користується процесуальними повноваженнями сторони, вбачається невинуватим і нелогічним.

### 2.3. Об'єкт реалізації прокуратурою представницької функції

Важливе значення у будь-якій діяльності відіграє чітке визначення та розуміння об'єкта. У загальному філософському розуміння під поняттям «об'єкт» (від пізньолат. *objectum* – предмет, від лат. *objicio* – кидаю вперед, протиставляю) розуміють те, що протистоїть суб'єкту в його предметно-практичній і пізнавальній діяльності. При цьому об'єкт не просто тотожний об'єктивній реальності, а виступає як така її частина, що перебуває у взаємодії із суб'єктом. До того ж саме виділення об'єкта пізнання здійснюється за допомогою форм практичної та пізнавальної діяльності, що напрацьовані суспільством і відображають властивості об'єктивної реальності [743, с. 453]. Екстраполюючи зазначене розуміння терміно-поняття «об'єкт» на такий вид діяльності, як прокурорське представництво, можна дійти такого висновку: тим, на що спрямована практична й теоретична діяльність суб'єкта, який його пізнає, є інтерес, щодо якого виникає прокурорська юридична діяльність із представництва [664].

Хоча справедливо було б вказати, що, на думку не всіх науковців, інтерес є об'єктом юридичної діяльності прокурора щодо реалізації представницької функції в суді. Дехто вбачає у ньому правову природу предмета [137], а хтось вважає, що об'єктом прокурорського представництва є не інтерес, а права та свободи [84] тощо. Тому для повного розуміння цього питання необхідно розглянути інтерес у праві, а також те, які з правових інтересів можуть становити об'єкт представницької діяльності прокурора.

Розглядаючи категорію інтересу (від лат. *interest* – має значення, важливо), слід зазначити, що це є, мабуть, одна з найбільш складних і неоднозначних філософських категорій. Так, у найбільш загальному філософському розумінні терміно-поняття «інтерес» означає реальну причину соціальних дій, подій, звершень, що стоїть за безпосередніми спонуканнями – мотивами, помислами, ідеями тощо – тих індивідів, соціальних груп, класів, які беруть участь у цих діях [743, с. 213].

Водночас, якщо досліджувати історичний розвиток філософського вчення про інтерес, то варто зауважити, що він пройшов декілька важливих етапів. Так,

французькі філософи-матеріалісти XVIII ст. (К.А. Гельвецій, П.А. Гольбах, Д. Дідро та ін.) відводили інтересу доволі важливе суспільне значення, намагаючись надати йому ознак реальної підстави існуючої моралі, політики, суспільного ладу в цілому. Як зазначав К.А. Гельвецій: «Якщо фізичний світ підпорядковується закону руху, то світ духовний не меншою мірою підпорядковується закону інтересу. На землі інтерес є всесильним чарівником, що змінює в очах усіх істот вигляд будь-якого предмета» [160, с. 34]. Д. Дідро, у свою чергу, теж убачав в категорії інтересу ознаку потрібності: «Коли ведуть мову про інтерес індивідуума, класу, нації – «мій інтерес», «інтерес держави», «його інтерес», «їх інтерес» – це слово означає щось потрібне чи корисне для держави, для особи, для мене тощо» [215, с. 352]. Однак суттєвим недоліком такого підходу було те, що французькі матеріалісти не вийшли за межі ідеалістичного розуміння суспільного життя, оскільки соціальний інтерес розглядався ними як проста сукупність індивідуальних інтересів, а сам індивідуальний інтерес вони виводили із чуттєвої природи людини, яка у цілому залишалась незмінною [743, с. 213-214].

Дещо інший імпульс у розумінні філософської категорії «інтерес» був наданий у працях німецьких вчених (І. Канта, Г.В.Ф. Гегеля та ін.). Так, на їхню думку, інтерес не можна зводити лише до чуттєвості та натуральної природи людини. Зокрема, як зазначав Г.В.Ф. Гегель: «Найближчий розгляд історії переконує нас у тому, що дії людей витікають із їх потреб, їх пристрастей, їх інтересів ... і лише вони відіграють головну роль» [158, с. 20]. Продовжуючи далі, вчений наголошує, що люди: «... досягають задоволення своїх інтересів, але завдяки цьому здійснюється і ще дещо більше, дещо таке, що приховано міститься в них, але не усвідомлювалось ними та не входило до їхніх намірів» [158, с. 27]. І це «більше», цей «залишок» він убачав у певній абсолютній ідеї, що здійснює себе у суспільстві через нескінчене різноманіття потреб та інтересів.

Однак у цьому дисертаційному дослідженні не ставиться за мету розглядати усі існуючі філософські підходи та бачення щодо розуміння категорії «інтерес», адже вони ретельно були проаналізовані у наукових працях [145, с. 22-60]. Необхідно також усвідомлювати і той факт, що категорія «інтерес» була предметом дослідження

багатьох соціальних наук, і кожен із її дослідників намагався надати їй саме тих ознак та характеристик, що властиві відповідній науці (філології, психології, педагогіці, економіці, соціології, політології тощо). І від цього, як не парадоксально це звучить, категорія інтересу як міждисциплінарна категорія суттєво розмивається. Звернув на таке увагу свого часу і відомий американський психолог Артур Ребер, який зазначив: «Інтерес. Один із тих термінів, який залишився непоміченим... Його значення доволі вільне і водночас цей термін вживається для позначення усіх наступних понять: увага, цікавість, мотивація, зосередженість, занепокоєність, цілеспрямованість, обізнаність та бажання. Більшість авторів просто слідує за інтуїцією при його використанні; його складно вжити не правильно» [565, с. 321]. Тому у межах представленого наукового дослідження категорія інтересу буде аналізуватися із точки зору права і передусім з огляду на роль та значення інтересу як об'єкта реалізації прокуратурою представницької функції.

Однак попервах варто зупинитись на такому важливому методологічному моменті: категорію «інтерес» необхідно розглядати як моносемантичну чи як полісемантичну.

Так, у літературі наявна точка зору, згідно з якою для дослідження категорії «інтерес» у праві слід обрати не множину його виявів у різних науках, а «єдиний інтерес. Наприклад, І.В. Першина вважає «... потрібне єдине бачення того, що є інтерес. Інтерес, що реально існує, єдиний у всьому своєму різноманітті проявів і тлумачень. Відповідно до цього і повинно бути досягнуто єдине його розуміння» [468, с. 47]. Водночас, сприймаючи важливість виділення загальних ознак категорії «інтерес», все ж таки хотілося б наголосити, що її детальне вивчення не можливе без визначення основних властивих їй сторін.

Саме тому переважна більшість авторів розглядають вказану категорію з точки зору полісемантичного підходу. Попри єдність такого розуміння, підхід до вирішення питання про кількість таких сторін різниться. Зокрема, у літературі висловлюється думка про те, що термін «інтерес» застосовується у розумінні двох різних, хоча й взаємопов'язаних явищ: інтересу як явища суспільного буття людей («об'єктивний інтерес») та інтересу як явища їх свідомості («суб'єктивний інтерес»). При цьому в

об'єктивному розумінні інтерес відображає те, що об'єктивно сприяє закріпленню та позитивній зміні соціального становища суб'єкта суспільних відносин, що забезпечує взаємозалежність і відповідність між поняттям інтерес та потреба. Однак, якщо потреба відображає об'єктивну необхідність тих чи інших дій, спрямованих на забезпечення існування суб'єкта, то об'єктивний інтерес фіксує ті заходи, здійснення яких сприяє задоволенню потреб та тим самим реалізації цієї необхідності. І саме такий інтерес визнається об'єктом правової охорони. В свою чергу, суб'єктивний інтерес не є і не може бути таким [326, с. 12-13]. Інші автори, погоджуючись концептуально з викладеним підходом, вважають, що можливих варіацій розуміння категорії інтерес більше, включаючи розуміння: 1) інтересу як явища виключно об'єктивного, що повністю відноситься до сфери суспільного буття, і навіть усвідомлення його суб'єктом не робить його ні інтересом у суб'єктивному розумінні, ні навіть його елементом; 2) інтересу як явища виключного суб'єктивного і його пошук за межами свідомості немає сенсу; 3) існування двох рядів інтересів – об'єктивних та суб'єктивних, що є повністю відмінними та не зводяться один до одного; 4) інтересу як єдності суб'єктивного й об'єктивного [468, с. 61].

Аналіз наведених вище підходів спонукає до розуміння інтересу як поєднання його об'єктивного та суб'єктивного начал. Адже, враховуючи те, що в контексті цього дослідження інтерес розглядається як об'єкт юридичної діяльності, саме діяльність є тим місточком, який поєднує об'єктивні інтереси та усвідомлене людське «я». Як слушно зазначав Г.В.Ф. Гегель: «Зазвичай вважають, що суб'єктивне та об'єктивне твердо протистоїть одне одному. Однак це не так, оскільки вони, радше, переходять один в одного» [159, с. 87]. Саме тому, для подальшого розгляду поняття «інтерес» варто виходити із його об'єктно-суб'єктного розуміння як поєднання волі, мотивації, розуму, чуття із об'єктивними обставинами справи.

Одним із перших, хто підняв поняття інтерес на рівень процесів правотворення, був римський юрист Ульпіан, який уперше запропонував розглядати інтерес, як підставу для розподілу приватного та публічного права. Коментуючи такий підхід, що був обраний Ульпіаном, деякі науковці зазначають: «... під публічним правом слід

розуміти ті норми права, які безпосередньо охороняють інтереси держави...» [575, с. 4].

Найпотужніший вклад у розвиток вчення про правовий інтерес, безумовно, зробив Рудольф фон Ієринг. Формуючи свою теорію правового інтересу, він створював доктринальну протипануючу на той час історичній і природній школам права. Рудольф фон Ієринг вважав, що в основі розвитку суспільства, держави та права є інтерес. Саме інтерес, на його думку, вказує на відчуття залежності від життя. Інтерес є сутністю життєвої вимоги у широкому сенсі [256, с. 8-9]. Розвиваючи цю думку, деякі науковці зазначали: право – продукт людської діяльності, що приводиться до руху матеріальними засадами, життєвою необхідністю та тиском обставин і керується мотивами доцільності [427, с. 117]. При цьому, як зауважують інші науковці: «Увага Р. Ієринга до життєвих обставин, що обумовлюють виникнення та реалізацію прав, не означає заперечення ним нормативності права. Він підкреслює принципову недостатність вивчення права лише з позицій традиційного догматизму, поза зв'язком із метою та завданнями... Юриспруденція, на його думку, є практичним мистецтвом, завдання якого полягає у тому, щоб отримувати практичні положення та рішення, які є придатними й зручними для застосування у судовій практиці для кращої охорони відповідних інтересів» [468, с. 19].

На сторінках наукової літератури питання теорії правового інтересу широко розкривалось як у дореволюційний [464; 121; 638; 762; 729; 427], так і радянський періоди [337; 241; 601; 258; 648; 770; 628; 374; 785; 600; 769].

Нині також спостерігається певне піднесення наукового інтересу до цього питання серед науковців-юристів і в Україні [592; 779; 473; 595; 757; 610; 144; 287; 83; 333; 105; 143; 616; 189], і поза її межами [770; 397; 466; 375; 172; 130; 707; 335; 169; 362]. У цьому дисертаційному дослідженні я не буду зупинятись на детальному аналізі цих підходів, лише зазначу, що усі вони були обумовлені домінуючим на той час філософсько-правовими підходами та існуючим політико-соціальним устроєм. Водночас ознайомлення із зазначеними позиціями дає підстави зробити деякі висновки (концепти) щодо розуміння терміно-поняття «інтерес» як об'єкта, на якого спрямована правова діяльність.

1. Інтерес за своєю природою є об'єктивно-суб'єктивною категорією, яка поєднує у собі реальні обставини дійсності, що можуть зазнати динамічних змін в результаті певної поведінки (дії або бездіяльності) суб'єкта.

2. В основі інтересу завжди лежить потреба як «необхідність для суб'єкта соціальних відносин усунути протиріччя між його станом та іншим, більш сприятливим станом» [326, с. 10]. Водночас у результаті усвідомлення цієї потреби суб'єктом, останній потенційно може «запустити» правовий механізм, спрямований на її реалізацію (задоволення). У сучасній юридичній літературі на сьогодні висловлено думку, що все ж таки в основі інтересу лежить «усвідомлене суб'єктом право домагання» [145, с. 8]. Загалом сприймаючи такий підхід, все ж таки, на мою думку, основою такого «домагання» є усвідомлена потреба суб'єкта – носія цього інтересу. Разом із тим доцільно зазначити, що перелік потреб суб'єкта є доволі строкатим<sup>1</sup>, однак, оскільки маємо справу із правом як явищем соціальним, то й потреба, на задоволення якої спрямована юридична діяльність, також переважно повинна мати соціальний характер. Окрім того, така потреба з огляду на її легітимізацію у нормах права має нормативно-легітимізований характер.

3. Рушійним моментом задоволення інтересу є мотив. Як зазначено у літературі, традиційно під мотивом розуміють усе, що становить так звані внутрішні сили поведінки, те, що динамізує, та те, що за визначенням може наштовхнутись на перешкоду [355, с. 431]. Тобто мотив відіграє для реалізації інтересу функцію «спускового гачка», який приводить інтерес у динамічний стан.

4. Реалізація інтересу відбувається через юридичну діяльність суб'єкта – носія цього інтересу та/або суб'єкта, який уповноважений на таку діяльність. Хоча в літературі немає єдиної точки зору щодо місця і ролі юридичної діяльності в частині реалізації інтересу в праві. Так, одні науковці обстоюють позицію, згідно з якою до структури інтересу включається і саме поняття діяльності [250, с. 30]. Інші автори, наголошуючи на важливості діяльності для інтересу, не змішують ці поняття.

<sup>1</sup> Одним із перших дослідників, який здійснив спробу систематизувати людські потреби, був Абрахам Маслоу, який вибудував відому піраміду потреб, куди входили: фізіологічні потреби, потреби безпеки, потреби кохання (належності, до чого-небудь), потреби поваги; потреби самопізнання, потреби естетичні та потреби самоактуалізації [381].

А.Т. Ханіпов, зокрема, вважає, що інтерес існує лише у діяльності та для діяльності, однак підстав для того, щоби вважати момент діяльності структурним моментом інтересу, він не вбачає, обґрунтовуючи це тим, що в іншому разі до структури інтересу слід було б включити усі елементи суспільних відносин, що суттєво ускладнило б шлях пошуку специфічної природи інтересу та його місця в структурі діяльності й у системі суспільних відносин [748, с. 91]. На думку ще одних авторів, діяльність є нічим іншим, як способом вираження інтересу [468, с. 74]. Методологічна помилка цієї позиції, убачається в тому, що автор на перше місце ставить питання «вираження», тобто «зазначення» інтересу», натомість для інтересу більш важливим є його реалізація (задоволення). Саме заради реалізації (задоволення) інтересу й «запускається» увесь правовий механізм. З огляду на це у юридичній діяльності варто вбачати якість динамічної складової, спрямованої на задоволення інтересу.

5. У результаті здійснення (реалізації) інтересу суб'єкт – носій цього інтересу – бере участь у відповідних правовідносинах. При цьому, на мій погляд, не варто сприймати доволі поширену в літературі позицію, відповідно до якої власне інтерес становить суспільне відношення. Зокрема, визначаючи поняття інтересу, такої позиції дотримується С.В. Михайлов, на думку якого, під поняттям юридично значущого інтересу розуміється за формою суспільне відношення, змістом якого є потреба суб'єкта [397, с. 51-52]. Вважаю, що такий підхід концептуально не правильний, бо сам інтерес навряд чи може бути суспільним відношенням, адже за своєю природою він є тим, що є першопричиною, та тим, що породжує або іншим чином динамізує останнє.

Таким чином, беручи до уваги все зазначене вище, під терміно-поняттям «інтерес» необхідно розуміти таку, що об'єктивно існує, закріплену в нормах права та усвідомлену потребу, яка віднаходить свою реалізацію (здійснення) у вмотивованій юридичній діяльності, в результаті чого виникають, змінюються, припиняються, призупиняються, поновлюються відповідні правові відносини.

Визначившись із поняттям інтересу в праві, доцільно визнати, що на сьогодні не існує навіть орієнтовної уяви про кількість існуючих правових інтересів, адже кожен суб'єкт є носієм цілої низки таких інтересів. Це вкотре демонструє



необхідність певного унормування такої великої кількості різних, а інколи й взаємопротилежних інтересів, що існують у праві, шляхом проведення їх видової класифікації.

Водночас, як слушно зазначається у науковій літературі, при вирішенні питання про класифікацію інтересів виділяється декілька найбільш істотних підстав, з-поміж яких однією з основних є класифікація інтересів за ступенем спорідненості на індивідуальні, групові та суспільні [743, с. 214]. Подібний до вказаного підхід був закріплений і законодавцем. Так, на рівні Конституції України законодавець зазначає про різноманітні види інтересів, основними серед яких виокремлено: «національні інтереси» (ст. 18); «інтереси національної безпеки» (ст.ст. 32, 34, 36, 39); «спільні інтереси громадян за родом їх діяльності» (ст. 36); «інтереси суспільства» (ст. 41); «економічні та соціальні інтереси» (ст. 44); «моральні і матеріальні інтереси» (ст. 54); «інтереси усіх співвітчизників» (ст.ст. 79, 104); «суспільний інтерес» (ст. 89); «спільні інтереси територіальних громад» (ст. 140) та інші.

Що ж стосується діяльності прокуратури, то тут потрібно вказати, що нормами Закону України «Про внесення змін до Конституції України (щодо правосуддя)» від 2 червня 2016 року № 1401-VIII [511] прокуратуру України наділено функцією представництва інтересів держави у виключних випадках і в порядку, що визначені законом. Доречно нагадати, що в ході реформування представницької функції прокуратури висловлювалися пропозиції щодо визначення об'єктом представництва прокуратурою в суді «інтересів держави і суспільства» [553]. Немає відповідної єдності й у нормах Закону України «Про прокуратуру» (2014). Так, у ст. 1 зазначається, що прокуратура України здійснює свої функції з метою захисту прав і свобод людини, загальних інтересів суспільства та держави. Водночас у ст. 2 цього ж Закону об'єктом прокурорського представництва встановлюється «інтерес громадянина або держави».

З огляду на таку неоднозначність, першочерговою видається потреба у встановленні того, які з наявних інтересів є юридично важливими для їх представництва прокуратурою в суді, а також який зміст потрібно у них вкладати. І оскільки законодавець переважно виходить від поділу інтересів за суб'єктами –

носіями цих інтересів, можна виділити такі категорії можливих для розгляду інтересів: «інтерес громадянина», «інтерес групи осіб (груповий інтерес)»; «інтерес суспільства» та «державний інтерес».

Розглядаючи терміно-поняття «інтерес громадянина», слід зауважити, що вихідною засадою його формування є закріплений у ст. 3 Конституції України «принцип людиноцентризму», відповідно до якого саме людина та її внутрішні духовні блага є вищими соціальними цінностями. І вся діяльність держави (зокрема й такого органу, як прокуратура) повинна бути спрямована на утвердження і забезпечення прав та свобод людини. Відповідне положення відображено і в ст. 1 Закону України «Про прокуратуру» (2014), згідно з яким прокуратура здійснює свої функції із метою захисту прав і свобод людини.

Водночас для розуміння інтересу громадянина, як і будь-якого з наведених нижче інтересів, важливими у контексті цього дослідження будуть декілька основних питань: хто є носієм цього інтересу та яка сутність і правова природа цього інтересу. І саме в такому аспекті далі розглядатимуться різнотипи інтересів у праві.

Розглядаючи терміно-поняття «інтерес громадянина», цілком очевидно було б дійти розуміння, що суб'єктом – носієм цього інтересу є громадянин, себто людина, яка наділена юридично визначеним, стійким правовим зв'язком між нею і державою, що визначає їхні взаємні права й обов'язки. Разом із тим такий підхід наочно демонструє залежність правового інтересу, а відповідно, і його правового режиму захищеності з боку держави від того, чи перебуває відповідна людина у політично-правовому зв'язку із державою, чи ні. Що, вочевидь, є не правильним. Адже варто зважати на те, що між поняттями «громадянин» та «людина» є суттєві відмінності, перше терміно-поняття – поглинається іншим. Безперечно, в окремих випадках Конституція України може встановити, що правовий статус громадянина відрізнятиметься від правового статусу інших категорій осіб, зокрема іноземців, осіб без громадянства (ст. 26 Конституції України). Однак навряд чи такі відмінності доречні в контексті захисту їх інтересів прокуратурою. Саме тому законодавець, формуючи суб'єкта-носія цього інтересу в нормах спеціального закону, вимушений був вдатись до розширювального тлумачення норм Конституції України,

поширюючи можливість здійснення представництва громадян не тільки на власне громадян України, а й на іноземців та осіб без громадянства (ч. 2 ст. 23 Закону України «Про прокуратуру» (2014)). Зрозуміло, що такий підхід є доволі сумнівним з точки зору законодавчої техніки, але, мабуть, таким, що більш повно відображає основні положення верховенства права та принципу рівності усіх. Тому носієм такого інтересу, вочевидь, потрібно визнати не громадянина, а людину.

Що ж стосується сутності та правової природи інтересу громадянина, то з цього питання в літературі не висловлено єдиної та чіткої думки. Так, О. Михайленко, розглядаючи інтереси громадянина, вважає, що вони обумовлені насамперед їх конституційними правами та свободами і є реальними спонукальними підставами конкретних дій, що мають правове значення і можуть бути юридичними фактами у правовідносинах [394, с. 27]. Підтримуючи зазначену позицію, на мою думку, все ж таки вона потребує уточнення. Адже навряд чи повним було б співвідносити інтереси громадянина виключно із конституційними правами та свободами. Беззаперечно, конституційні права та свободи є основоположними, однак не єдиними першопричинами та складовими інтересу громадянина. На моє переконання, до переліку складових інтересів громадян слід відносити не тільки конституційні права й свободи, а і будь-які інші, такі, що об'єктивно існують, закріплені нормами права усвідомлені потреби громадян, які можуть бути задоволені у визначений законом спосіб.

Розглядаючи інтерес громадянина, доцільно вказати, що в науці не вироблено також єдиного підходу до його правового характеру. Так, деякі науковці переконані, що, оскільки йдеться про інтерес громадянина, він неодмінно має бути приватно-правового характеру [291, с. 36; 98, с. 37; 369, с. 108]. На мій погляд, такий висновок доволі категоричний і не відповідає сутності. Як слушно зазначає М.В. Першин: «... інтерес окремого суб'єкта, у цьому розумінні його приватний інтерес, може мати як приватний, так і публічний характер» [467, с. 26]. Справді, на сьогодні практично неможливо закріпити за якимось конкретним суб'єктом наявність якогось одного – або приватно-правового, або публічно-правового – інтересу в його чистому, «рафінованому» вигляді. Кожен окремий суб'єкт є носієм цілої низки усвідомлених

чи позасвідомих різновекторних інтересів. Так, безперечно, громадянин в основному є носієм власного приватного інтересу. Однак, чи впливає з цього, що йому байдужий інтерес публічний? Звичайно ж – ні. Адже в основі його мотиваційних поведінкових чинників важливе місце також посідає і те, яким чином будуть задоволені публічні інтереси, що впливають на задоволення його приватного інтересу. Аналогічно і при здійсненні діяльності держави важливо враховувати не тільки факт задоволення публічних інтересів, а й те, яким чином таке задоволення може впливати та впливає на задоволення іншими суб'єктами їх приватних інтересів. Тому, будучи носієм публічного інтересу, держава думає про задоволення інтересу приватного. Таке взаємопроникнення та співіснування різновекторних інтересів у одного суб'єкта має назву конвергенції публічного та приватного інтересу, про що йтиметься нижче.

Наступним терміно-поняттям, що найближче за своїм змістом до терміно-поняття «інтерес громадянина (людини)» є терміно-поняття «інтерес групи осіб (колективу)». На сьогодні в науковій літературі дедалі частіше досліджується проблематика групового (колективного) інтересу. Хоча, заради справедливості слід зауважити, що такі дослідження переважно стосуються проблематики здійснення народовладдя колективними суб'єктами [406] або колективного (групового) позову [647; 390; 187]. Оскільки його розглядають як інтерес, що є похідним від інтересу громадянина, то й ознаками здебільшого його наділяють аналогічними.

Так, на думку А.Я. Курбатова, соціальним групам притаманний такий самий приватний інтерес, що й конкретним особам [339, с. 74]. На мою думку, приватний інтерес, безумовно, властивий окремим групам (колективам), адже саме заради його реалізації вони й об'єднують свої приватні інтереси в один груповий (колективний). Однак, як і у випадку з громадянами, в групах (колективах) реалізація їх приватних інтересів звичайно пов'язана із реалізацією публічного інтересу. До того ж потрібно розуміти, що, крім групового (колективного) інтересу, кожен із учасників групи (колективу) також не втрачає й низку інших власних, відмінних від єдиного (об'єданого) групового (колективного), особистих інтересів, що неодмінно впливають на його реалізацію, можуть конкурувати із ним або ж навіть вступати у

суперечність. Однак, попри це, вказана подібність у підходах до інтересу громадянина та групи (колективу) спонукає деяких науковців до думки, що і груповий (колективний) інтерес також може бути інтересом, який є об'єктом прокурорської діяльності з реалізації представницької функції [394, с. 28; 313, с. 19; 186, с. 151].

Ще одним суб'єктом – носієм інтересу є суспільство, що породжує нове терміно-поняття «інтерес суспільства». Вперше на рівні спеціального законодавства про прокуратуру інтерес суспільства був визначений у ст. 1 Закону України «Про прокуратуру» (2014) в доволі невдалій редакції як «загальні інтереси суспільства». Не вдаючись до критичного підходу до виокремлення «загальних» інтересів суспільства (ніби існують інші, окремі, приватні інтереси суспільства), а також до подальшої невідповідності цього терміна в межах вказаного Закону (зокрема, абз. 5 ч. 1 ст. 36), варто зазначити, що, попри все, законодавець визначив: суспільний інтерес є об'єктом реалізації прокуратурою представницької функції.

Як ідеться в науковій літературі, доволі складно виявити специфіку щодо розмежування терміно-понять «державний», «суспільний» і «публічний» інтереси, оскільки це пов'язано із тим, що поняття «публічний» та «суспільний» чи «публічний» і «державний» достатньо часто вживаються як тотожні, адже подібні семантично. Крім того, різниця між поняттями «держава» і «суспільство» доволі умовна та подекуди некоректно застосовується у науковій літературі й нормативно-правових актах [629, с. 81-82]. Тому, з метою вирішення окресленого питання автори пропонують враховувати критерії, що слід покласти в основу класифікації. Так, у юридичній доктрині поняття «публічний інтерес» і «суспільний інтерес» вживаються у різних сенсах. В одному випадку термін «публічний» вказує на ступінь спільності інтересу та його відмінності від індивідуального інтересу. У цьому разі, на думку авторів, мається на увазі поняття «публічного інтересу» в широкому сенсі та його тотожність із поняттям «суспільний інтерес». В іншому, більш вузькому випадку, під поняттям «публічний інтерес» розуміють «інтерес державний». В третьому випадку до інтересу публічного відносять інтереси публічно-правових утворень. Це наводить авторів на думку, що фактично інтереси публічні за ступенем спільності можуть поділятися на суспільні, державні та національні [629, с. 84-85].

Дещо інший підхід наявний у зарубіжній літературі. І насамперед це пов'язано з тим, що терміно-поняття *public interest* означає як «інтерес суспільний», так й «інтерес публічний». Однак відмінність полягає не тільки у цьому. На думку Е. МакХага [2], для різнобічного розуміння терміно-поняття *public interest* слід розглянути його згідно з трьома основними групами теорій, до яких автор відносить такі: 1) теорія переважаючого або укрупненого інтересу (суть полягає у тому, що, оскільки кожна особа має перевагу в розумінні свого персонального інтересу, суспільний інтерес є нічим іншим, як сукупністю індивідуальних інтересів); 2) теорія унітарного інтересу (суспільний інтерес розглядається, як найважливіший інтерес, що виходить за межі та примирює суперечливі індивідуальні або групові інтереси); 3) теорія загального інтересу (зводиться до того, що суспільний інтерес є об'єктивно існуючою категорією та включає в себе сукупність інтересів, відмінну від інтересів окремих осіб чи груп). Такий підхід не тільки демонструє варіативність у розумінні поняття «публічний інтерес», що існує в європейській науці, а й створює потужну концептуальну базу для осмислення нової парадигми цієї категорії в національному законодавстві. При цьому, слід зазначити, що певне відособлене бачення поняття «публічний інтерес» напрацьоване і Європейським судом з прав людини (ЄСПЛ), однак воно здебільшого орієнтовано на питання обмеження права власності, про що зазначають як українські фахівці [582; 369], так і зарубіжні експерти [13, с. 33-34; 18].

Що стосується терміно-поняття «інтерес держави», то це, мабуть, єдиний інтерес, стосовно включення якого до об'єктів реалізації прокуратурою представницької функції у законодавця не було й немає заперечень. Однак така одностайність жодним чином не позначилась на законодавчій визначеності цього інтересу, тобто ні в Законі України «Про прокуратуру» (2014), ні у процесуальному законодавстві України не надано визначення поняття «інтереси держави», зокрема й для цілей судочинства різних спеціалізацій [686; 660; 687].

У розрізі цього питання доречно нагадати, що саме Конституційний Суд України в мотивувальній частині Рішення від 8 квітня 1999 року (справа про представництво прокуратурою України інтересів держави в арбітражному суді) [735]

зазначив, що «інтереси держави» є оціночним поняттям<sup>1</sup>. У цьому ж Рішенні Конституційного Суду України вказано, що інтереси держави можуть збігатися повністю, частково або не збігатися зовсім з інтересами державних органів, державних підприємств та організацій чи з інтересами господарських товариств із часткою державної власності у статутному фонді. Проте держава може вбачати свої інтереси не тільки в їх діяльності, а й у діяльності приватних підприємств, товариств.

З аналізу викладеної вище позиції вбачається практична потреба у більш змістовному з'ясуванні поняття «інтереси держави» судом конституційної юрисдикції, який з огляду на констатовану оціночність зазначив, що саме прокурор у кожному конкретному випадку самостійно визначає з посиланням на законодавство, на підставі якого подається позов, у чому саме відбулося чи може відбутися порушення матеріальних або інших інтересів держави, обґрунтовує у позовній заяві необхідність їх захисту.

Проте очевидно те, що навряд чи визнання Конституційним Судом України в порядку офіційного тлумачення інтересів держави оціночним поняттям відповідає принципу правової визначеності як складового елемента верховенства права, що, як зазначено у Доповіді Венеціанської комісії щодо верховенства права, вимагає, аби правові норми були чіткими й точними, спрямованими на те, щоби забезпечити постійну прогнозованість ситуацій і правовідносин, які виникають (п.п. 41, 46). Зважаючи на викладене, доволі сумнівними убачається твердження деяких науковців, що «...здійснюючи офіційне тлумачення Конституції та законів України, Конституційний Суд України, усуває правову невизначеність і неоднозначність у застосуванні правових норм органами державної влади, їх посадовими та службовими особами, судами України, а отже, сприяє визначеності правового регулювання суспільних відносин» [192, с. 92-93]. Мабуть, навряд чи справедливості такого висновку кореспондує випадку, що розглядається.

Не вирішене це питання й на етапі сучасного законотворення. І це при тому, що ще на стадії законопроекту в рекомендаціях Європейської комісії «За демократію

---

<sup>1</sup> Більш детально категорія «оціночне поняття» досліджена у наукових працях [281; 74; 352; 741; 312; 146; 75]

через право» за результатами аналізу проекту Закону України «Про прокуратуру» № 3541, викладених у Висновку CDL-AD (2013)025 від 14 жовтня 2013 р.) [9], було зазначено про необхідність законодавчого визначення інтересів держави, які можуть бути основою для представництва прокурором, як «законних прав держави» з метою уникнення надмірно широкого тлумачення поняття «інтереси держави». При цьому Венеціанська комісія обґрунтовувала викладену вище рекомендацію таким чином: положення про те, що прокуратурі надається функція представництва «інтересів ... держави в суді», сформульоване занадто широко, оскільки під такими інтересами теоретично можна розуміти будь-яке питання, що, на думку державної влади, стосується виконання нею власних функцій або взагалі мають значення для держави, навіть якщо йтиметься про конкретні законні права й обов'язки приватних осіб чи організацій. Таким чином, слід обмежити представницьку функцію прокуратури інтересами держави, встановивши що таке представництво здійснюється виключно у випадках, коли йдеться про необхідність захисту конкретних передбачених законом прав держави.

Однак, незважаючи на рекомендації європейських інституцій, законодавчого вирішення питання легітимації терміно-поняття «інтереси держави» у контексті представницької функції прокурора не віднайшло. Більше того, конституційні зміни 2016 року, відповідно до яких прокуратуру України наділено функцією представництва інтересів держави у виключних випадках і в порядку, що визначені законом, спровокували хвилю наукової дискусії, предметом якої стало з'ясування питання доцільності такого обмеження представницької функції прокуратури України, з огляду на те, що у пояснювальній записці до законопроекту, покладеного в основу Закону України «Про внесення змін до Конституції України (щодо правосуддя)» від 2 червня 2016 року № 1401-VIII, у розділі, присвяченому забезпеченню інституційної спроможності прокуратури, не наведено жодних аргументів в обґрунтування такого обмеження. Обґрунтуванням позбавлення прокуратури України повноважень з представництва інтересів громадян вказано їх невластивість прокуратурі за європейськими стандартами. Зрозуміло, що такий аргумент не міг бути покладений в обґрунтування обмеження представницької



функції прокуратури, з огляду хоча б на положення, викладені у пояснювальному меморандумі до Рекомендації CM/Rec (2012)11 КМ РЄ державам-учасникам «Про роль публічних обвинувачів поза системою кримінальної юстиції», відповідно до яких діяльність публічного обвинувача поза системою кримінальної юстиції повинна здійснюватися на субсидіарній основі і сприяти захисту фундаментальних цінностей суспільства, які б в іншому випадку були б послабленими, а також захисту прав людини, особливо найбільш вразливих [27]. Припускаємо сумнівність віднесення до дискусійних питання про те, чи є підстави відносити неповнолітніх, недієздатних та обмеженодієздатних осіб до вразливої категорії громадян.

На цьому тлі, науковці переймаються запитаннями про доцільність посилення сторони захисту держави, враховуючи те, що держава і без органів прокуратури (це не стосується кримінального процесу) може захистити свої інтереси за рахунок багатосуб'єктної потужної системи державних органів, установ, підприємств, організацій [233, с. 26]. Крім того, оцінюючи вказані конституційні зміни в системному зв'язку (з огляду на те, що згідно з п. 3 ст. 131-1 Конституції України прокуратура здійснює представництво інтересів держави в суді у виключних випадках, а згідно з абз.2 пп.11 п.16-1 Розділу XV «Перехідні положення» Конституції України представництво органів державної влади та органів місцевого самоврядування з 1 січня 2020 року здійснюватиметься виключно прокурорами або адвокатами), науковці задаються питанням про те, як тлумачити представництво прокурорами органів держави та органів місцевого самоврядування у випадках, коли останні беруть участь у судовому процесі, пов'язаному із виконанням функцій держави, а також, коли виступають стороною процесу при оскарженні їх рішень, дій чи бездіяльності, або як юридична особа публічного права у майновому спорі? [327, с. 164]

В умовах сучасних конституційних змін ця полеміка набула неабиякої актуальності, зокрема довкола питання, які все ж таки інтереси повинні братись до уваги при реалізації прокуратурою представницької функції? Чи може бути взагалі перспективним виділення категорії інтересів як об'єктів представницької діяльності прокуратури за суб'єктами-носіями цих інтересів? Чи може бути метою діяльності

прокуратури представництво інтересу якогось одного суб'єкта? Чи може прокуратура взагалі представляти лише окремого суб'єкта без врахування інтересів інших осіб?

Зауважу, що з огляду на висвітлене вище формулювання Перехідних положень Конституції, можна з певною вірогідністю стверджувати про те, що за задумом законодавця, представництво інтересів держави, в аспекті реалізації прокуратурою представницької функції, зводиться до представництва в суді органів державної влади та органів місцевого самоврядування. Слід підкреслити, що це лише припущення, оскільки правовий механізм такого представництва лише напрацьовується і перебуває у прямій залежності від його законодавчого визначення у Законі України «Про прокуратуру» та положеннях нових процесуальних кодексів, в яких і має бути втілена процедура такого представництва. При цьому, очевидним вбачається той факт, що з питання розуміння об'єкта реалізації прокуратурою представницької функції існувала, існує і буде існувати наукова полеміка, з огляду на оціночний характер вказаної правової категорії та складність, у зв'язку із цим, її правової інтерпретації. З огляду на це видається доцільним дослідження здійснення такої інтерпретації в контексті конкретних юридичних справ, що настановує на необхідність проведення правового аналізу позицій судів щодо розуміння прокурорського представництва та об'єкта такого представництва, цілеспрямованим якого є радше перевірка вже набувшого майже аксіоматичного характеру твердження про те, що практика є критерієм істини [652].

Отже, відсутність правової та доктринальної визначеності стосовно об'єкта прокурорського представництва призводить на практиці до його різнотлумачення та спроб усунення цієї вади шляхом суддівської правотворчості, що не відзначається одноманітністю.

Так, практика судів у сфері господарського судочинства свідчить про те, що останнім часом вади чинного нормативно-правового регулювання відносин щодо реалізації прокуратурою України представницької функції спричиняють ситуації, за яких питанням реального поновлення порушених прав відводиться інколи другорядне значення, тоді як увага концентрується на питаннях формального змісту:

підтвердження прокурором підстав для представництва, що далеко не сприяє захисту фундаментальних цінностей суспільства.

Так, у постанові Вищого господарського суду України (ВГСУ) від 20 квітня 2016 року [489] у справі № 925/1476/15 за касаційною скаргою заступника прокурора міста Києва на постанову Київського апеляційного господарського суду від 09.02.2016 р. у цій же справі ВГСУ встановив, що заступник прокурора Черкаської області звернувся до господарського суду Черкаської області з позовною заявою до Квітчанської сільської ради та фізичної особи-підприємця ОСОБА\_5 про визнання недійсним рішення Квітчанської сільської ради від 21.08.2012 р. № 19-11/VI «Про затвердження проекту землеустрою щодо відведення земельної ділянки»; про визнання недійсним укладеного між Квітчанською сільською радою та фізичною особою-підприємцем ОСОБА\_5 договору оренди землі від 17.10.2012 р.; про зобов'язання фізичної особи-підприємця ОСОБА\_5 повернути земельну ділянку площею 4,8141 га до комунальної власності Квітчанської сільської ради.

Слід зауважити, що у позові прокурор вказав на відсутність органу, уповноваженого здійснювати функції держави у спірних правовідносинах, а саме контролювати дотримання органами місцевого самоврядування вимог законодавства при розпорядженні ними землями комунальної власності і подавати відповідні позови до суду в разі виявлення при цьому порушень законодавства. Порушення інтересів держави прокурор вбачав у порушенні Квітчанською сільською радою встановленого Земельним кодексом України порядку розпорядження землею комунальної власності, у позбавленні можливості кожної особи скористатися своїм правом на землю шляхом прийняття участі у відповідних земельних торгах, якби такі проводилися, у неотриманні максимального доходу від оренди землі, встановленого за результатами земельних торгів. Однак, за оцінкою господарського суду ці обставини не означали про порушення інтересів держави, оскільки у даному випадку мова, на думку суду йшла про матеріальні інтереси осіб, заінтересованих в отриманні в оренду землі, та органу місцевого самоврядування, заінтересованого в отриманні максимальної орендної плати.

Водночас господарський суд Черкаської області дійшов до висновку, що, приймаючи спірне рішення та укладаючи спірний договір, відповідачі порушили встановлений ст.ст. 124, 134 Земельного кодексу України порядок розпорядження землею комунальної власності та набуття права оренди на неї і тим самим порушили інтереси держави, що полягають у дотриманні відповідачами вимог чинного законодавства при здійсненні прав власника землі від імені Українського народу і набутті на неї права оренди. Відтак, правова позиція суду зводилась до того, що визнання спірних рішення і договору недійсними відновить становище, яке існувало до цих порушень, і тим самим захистить інтереси держави.

В кінцевому рахунку Рішенням господарського суду Черкаської області від 2 листопада 2015 року у цій справі [579], позов задоволено частково: визнано недійсним зазначене вище рішення Квітчанської сільської ради від 21.08.2012 р. №19-11/VI «Про затвердження проекту землеустрою щодо відведення земельної ділянки»; визнано недійсним укладений між Квітчанською сільською радою та фізичною особою-підприємцем ОСОБА\_5 договір оренди землі від 17.10.2012 р. Разом з тим, заявлена у позові вимога про зобов'язання фізичної особи-підприємця ОСОБА\_5 повернути земельну ділянку до комунальної власності Квітчанської сільської ради, визнана судом першої інстанції майновою вимогою, спрямованою на захист майнових інтересів першого відповідача - Квітчанської сільської ради, а не держави в особі позивача, в той час, як ГПК України не передбачено можливості задоволення позову не на користь позивача, а на користь відповідача, у зв'язку з чим підстави для задоволення позовних вимог в цій частині, на думку суду, були відсутні.

Постановою Київського апеляційного господарського суду від 9 лютого 2016 року у цій справі [491], Рішення господарського суду Черкаської області від 2 листопада 2015 року скасовано, прийнято нове рішення, яким відмовлено у задоволенні позовних вимог з підстав пропуску строку позовної давності.

Очевидно, що у цій справі позов прокурора було заявлено з метою захисту інтересу територіальної громади Квітчанської сільської ради. Цій же меті слугувала і вимога прокурора про повернення земельної ділянки до комунальної власності Квітчанської сільської ради, який не належить право комунальної власності, а лише

здійснення правомочностей щодо володіння, користування та розпорядження об'єктами права комунальної власності від імені та в інтересах територіальної громади, як це передбачено законом (частини 1, 5 ст. 60 Закону України «Про місцеве самоврядування»). Суд оцінив таку вимогу прокурора як майнову вимогу, спрямовану на захист майнових інтересів першого відповідача - Квітчанської сільської ради, а не держави в особі позивача, хоча йшлося про захист права комунальної власності відповідної територіальної громади, яке за таких умов так і залишилося не поновленим з огляду на недосконалу законодавчу регламентацію об'єкта та процедури прокурорського представництва.

Правова позиція ВГСУ у цій справі фактично була сфокусована на тому, що суди попередніх інстанцій не перевірили та не встановили, якими доказами прокурор підтвердив свої підстави для представництва інтересів держави та чим їх обґрунтовував.

Проаналізована справа вдало демонструє невідповідність інтересів органу місцевого самоврядування інтересам територіальної громади, що не є поодиноким випадком. Саме тому, як влучно зауважив з цього приводу Я. Романюк «...наявність у прокуратури повноважень представляти інтереси держави в суді часто є чи не єдиним способом відновити законність і встановити справедливість у судовому порядку», оскільки «...абсолютна добросовісність у виконанні обов'язків, законність дій і рішень та добровільне визнання власних помилок для вітчизняних державних органів та органів місцевого самоврядування поки що залишається недосяжною мрією» [583].

За вказаних обставин той факт, що суди у справах, пов'язаних з прокурорським представництвом, більшою мірою переймаються наявністю доказів, які б підтверджували підстави для представництва прокурором інтересів в суді, свідчить, на мою думку, про певне викривлення мети судочинства, яка, зокрема полягає у захисті порушених, невизнаних або оспорюваних прав, свобод та інтересів. Подібна правова позиція має місце і в постанові ВГСУ від 11 травня 2016 року у справі № 911/3407/15 [488] за касаційною скаргою заступника прокурора Київської області на рішення Господарського суду Київської області від 30.09.2015 року та постанову

Київського апеляційного господарського суду від 02.03.2016 року у справі № 911/3407/15 Господарського суду Київської області за позовом прокурора Києво-Святошинського району Київської області до Малого приватного підприємства «Анков», відділу освіти Києво-Святошинської районної державної адміністрації Київської області за участю третьої особи, яка не заявляє самостійних вимог на предмет спору, на стороні позивача: Новосіклівської загальноосвітньої школи I-III ступенів Києво-Святошинської районної державної адміністрації Київської області про визнання договору недійсним та зобов'язання повернути майно.

У цій справі позовні вимоги прокурора зводились до визнання недійсним договору оренди, укладеного між відповідачами, посилаючись на те, що цей договір суперечить інтересам держави та порушує гарантоване право дітей на освіту, оскільки відповідно до його умов приміщення закладу освіти передано для розміщення складу продуктів харчування, а відповідно до ч.5 ст.63 Закону України «Про освіту», п.3.19 Державних санітарних правил, затверджених постановою Головного державного санітарного лікаря № 63 від 14.08.2011 року, п. «б» ч. 2 ст. 5 Закону України «Про приватизацію державного майна», ч. 2 ст. 4 Закону України «Про оренду державного та комунального майна» здача в оренду приміщень загальноосвітніх навчальних закладів з метою використання, яка не пов'язана з навчально-виховним процесом, заборонена.

Рішенням Господарського суду Київської області від 30 вересня 2015 року у цій справі [577] у позові відмовлено повністю. Відмовляючи у задоволенні позову, суд першої інстанції, керуючись ст. 25 Закону України «Про освіту» та п. 3 Порядку організації харчування дітей у навчальних та оздоровчих закладах, затвердженого наказом Міністерства освіти і науки України від 01.06.2005 року за № 242/329, виходив з того, що підстави для визнання недійсним оспорюваного договору оренди відсутні, оскільки МПП «Анков» здійснює постачання продуктів харчування до навчальних закладів, а організація харчування є невід'ємною складовою навчально-виховного процесу закладів освіти.

Постановою Київського апеляційного господарського суду від 2 березня 2016 року у цій справі [490] рішення Господарського суду Київської області від 30.09.2015

р. залишене без змін. Однак, слід зауважити, що перевіряючи рішення місцевого господарського суду, апеляційний суд не погодився з викладеними вище висновками суду та зазначив про наявність підстав для визнання недійсним оспорюваного договору оренди приміщення, оскільки зазначений договір було укладено не для освітніх цілей (навчальний, науковий та виховний процес), а з метою розміщення складу харчування, тобто для здійснення господарської діяльності відповідача - 1. Водночас, апеляційний суд дійшов висновку, що у позові слід відмовити з тієї підстави, що строк позовної давності за вказаними вимогами на момент звернення прокурора з позовом до суду сплив, оскільки на момент подання прокурором позовної заяви був наявний орган, уповноважений здійснювати інтереси держави у спірних правовідносинах (Міністерство освіти і науки України), однак він не був залучений прокурором до участі у справі, і не набув статусу позивача, а прокурор здійснює представництво органу, в інтересах якого він звертається до суду на підставі закону (процесуальне представництво), тому положення закону про початок перебігу позовної давності (ст. 261 ЦК України) поширюється і на звернення прокурора до суду з заявою про захист державних інтересів, але не наділяє прокурора повноваженнями ставити питання про поновлення строку позовної давності за відсутності такого клопотання з боку самої особи, в інтересах якої прокурор звертається до суду.

У цьому контексті одразу ж зауважу, що таке тлумачення сутності прокурорського представництва ігнорує принципову різницю між розумінням сутності прокурорського представництва як представництва інтересів держави в особі державних органів чи представництва державних органів, в інтересах яких він звертається до суду (процесуальне представництво). Вбачається, що з огляду на вже частково сформовану судовою практикою модель прокурорського представництва державних органів і органів місцевого самоврядування, не видаються такими вже недоречними висвітлені вище перехідні конституційні положення щодо представництва прокурором в суді органів державної влади та органів місцевого самоврядування. Але чи відповідає це місії діяльності прокуратури поза межами

кримінальної юстиції та європейським стандартам такої діяльності. Видається, що це не зовсім так.

Продовжуючи аналіз цієї справи, відмічу, що ВГСУ погодився з висновками суду апеляційної інстанції про невідповідність оспорюваного договору положенням чинного законодавства. Крім того, ВГСУ зауважив, що рішення судів обох інстанцій не містять обґрунтування щодо наявності підстав для представництва прокурором інтересів держави. За таких обставин, ухвалені у справі судові рішення не можна визнати законними й обґрунтованими, а тому, вони підлягають скасуванню з передачею справи на новий розгляд до суду першої інстанції. За результатами нового розгляду цієї справи у рішенні Господарського суду Київської області від 22 липня 2016 року у цій же справі [576] судом встановлено, що об'єкт оренди за договором від 16 липня 2006 року за № 20 фактично використовується МПП «Анков» з цільовим призначенням для навчально-виховного процесу.

Підводячи підсумки за результатами проаналізованих вище судових справ, можна виснувати про те, що, у цих справах так і залишились не поновленими порушені інтереси: в першому випадку – територіальної громади, в другому – інтереси суспільства у сфері охорони дитинства, якими впродовж багатьох років української незалежної держави опікувався прокурор.

В пошуках відповідей на окреслені вище проблемні питання, вважаю, що на сьогодні настав час змінювати парадигму й переходити від концепції представництва прокуратурою інтересу конкретного суб'єкта-носія до концепції, згідно з якою прокуратура як публічний орган здійснювала б свою юридичну діяльність, що забезпечувала б представництво єдиного збалансованого публічного інтересу різних суб'єктів [672]. У цьому контексті доречно нагадати, що в юридичній літературі вже йшлося про те, що основним завданням діяльності держави та її органів при здійсненні правової політики повинен стати не захист якогось одного інтересу чи інтересу тільки одного суб'єкта, а забезпечення балансу різновекторних інтересів [705]. В свою чергу, саме терміно-поняття «публічний інтерес» як єдина уніфікована категорія, що складається із сукупності публічних складових



різноманіття інтересів різних суб'єктів повинна стати комплексним об'єктом реалізації прокуратурою представницької функції.

Ще одним аргументом на користь саме такого комплексного підходу має стати те, що в попередній редакції Основного закону при формуванні об'єкта представницької функції прокуратури законодавець наводив дві його складові: інтереси громадянина та інтереси держави, використовуючи між ними сполучник «або». При цьому, як слушно зауважує М.В. Косюта: «... наявність сполучника «або» саме по собі свідчить, що ці поняття не тотожні, а інтереси особи та інтереси держави не завжди співпадають... Проте вони не мають антогоністичного характеру, оскільки захист прав і свобод людини становить зміст діяльності держави...» [313, с. 16-17]. На це звертали увагу європейські експерти, які зазначали, що Україні не вдалося повністю уникнути неточностей щодо сфери компетенції, яку передбачає функція представництва інтересів фізичних осіб. Їх, зокрема, непокоїв той факт, що прокурори уповноважені діяти для досягнення як інтересів держави, так й інтересів фізичних осіб, які (інтереси. – М.С.) можуть явно суперечити один одному [12]. Тому використання комплексного підходу зі встановленням єдиного публічного інтересу також сприятиме уникненню такого законодавчого протиставлення.

Ще одна проблема, яка впливає з такого антагоністичного законодавчого підходу та може бути знята запровадженням публічного інтересу як єдиного об'єкта реалізації прокуратурою представницької функції – конкуренція інтересів. Так, наприклад, на сьогодні абсолютно реальною є можливість конкуренції інтересів різних суб'єктів при реалізації прокуратурою представницької функції.

Для подолання такої конкуренції різновекторних інтересів, на мою думку, потрібно дотримуватись таких основних принципів:

1) пріоритетними є інтереси людини. Такий принцип впливає із антропоцентричного підходу, що закріплений на рівні Конституції України та, з одного боку, визнає за людиною та її основоположними духовними благами правову природу вищих соціальних цінностей, а з другого боку, визнає основним обов'язком держави діяльність, спрямовану на утвердження і забезпечення прав та свобод людини. Крім того, як інколи спостерігається в науці, пріоритет інтересів людини

означає і пріоритет правових засобів реалізації цього інтересу [234, с. 21], з чим слід погодитись;

2) інтерес держави може домінувати над інтересом людини тільки за сукупності таких умов: а) таке домінування (обмеження) здійснюється згідно із законом; б) таке домінування (обмеження) є необхідним у демократичному суспільстві; в) таке домінування (обмеження) покликане задовольняти визначені у законі інтереси держави та/або суспільства.

У разі ж сприйняття концепції єдиного публічного інтересу, дискусію щодо співвідношення інтересів різних суб'єктів варто перенести на інший рівень, оскільки не буде конфлікту інтересів людини та держави, а буде наявність комплексного публічного інтересу.

Розглядаючи питання правової природи публічного інтересу, слід зазначити, що на сьогодні у літературі багато праць присвячено питанням публічного й приватного інтересу та співвідношенню між ними. Водночас, на мою думку, останнім часом все ж таки домінує підхід, згідно з яким зазначати про те, що існує окремо «рафінований» приватний, а окремо «рафінований» публічний інтерес – навряд чи правильно. Навпаки, нині можна спостерігати, як відбувається чітка взаємодія між приватними та публічними інтересами. Зокрема, можна спостерігати, що окремі приватно-правові інтереси мають суттєвий вплив на публічно-правові. Наприклад, окремі приватно-правові механізми чітко використовуються для досягнення задоволення публічно-правового інтересу (договірні засади у публічних галузях права, угоди в публічному правосудді, альтернативні способи вирішення спорів тощо). І навпаки, доволі великий аспект взаємодії публічного інтересу ставить у певну взаємозалежність інтерес приватний. Як зазначається у юридичній літературі, на сьогодні намітилась тенденція, у межах якої в результаті публічно-правового захисту конкретного суб'єктивного права відбувається одночасна охорона й публічних інтересів. Надання публічної значимості приватним інтересам є характерним для правової держави, оскільки вона ставить у центр суспільного життя індивіда, його інтереси, права та свободи. Сама концепція правової держави ґрунтується на фундаментальній ідеї про недоторканність прав особи, їх первинності стосовно

інтересів держави [465, с. 51-52]. Однак така тенденція навряд чи свідчить про те, що поняття публічного інтересу не є якимось самостійним або ж його межі такою мірою розмиті, що його наукове виокремлення (відособлення) є неможливим. В науковій літературі зазначається також про те, що в умовах глобалізації, а також зближення національних правових систем, принаймні тих, що існують на європейському просторі, для конвергенції приватного і публічного права (а отже інтересів, що лежать в їх основі – М. Стефанчук) характерним є рух від її міжнародно-правової та державно-правової моделі до суспільної моделі [311, с. 147]. Враховуючи викладене, необхідно чітко визначити критерії, які вирізняють саме публічний інтерес.

У науковій літературі немає однозначного підходу до визначення поняття «публічний інтерес» [334; 607; 177; 471; 110] та як його визначати, особливо в контексті реалізації прокуратурою представницької функції. Наприклад, на думку О.Ю. Ломаєва, публічний інтерес потрібно розглядати передусім як взаємообумовлений інтерес суспільства і держави, сутнісні соціально-моральні установки та політико-правові правила розумної і справедливої організації суспільства, що визнані державою й урегульовані (забезпечені) правом [362, с. 7-8]. При цьому, як вважає науковець, до ознак публічного інтересу як правової категорії належать: відповідність потребам, цілям усього суспільства чи значної його частини; неперсоніфікованість носія інтересу: ним може бути громадянин, група громадян, суспільство в цілому, держава; захист з боку спеціалізованих суб'єктів (держави, громадських організацій тощо); законність: публічний інтерес закріплюється в законодавстві та відповідає йому; недопустимість обмеження публічного інтересу, однак публічний інтерес може обмежувати приватний [362, с. 8].

Десь подібну, однак відмінну від зазначеної, позицію обстоює і А.Є. Кубко, який вважає, що під поняттям публічного інтересу доцільно розуміти «... визнані державою в структурі існуючого правопорядку усвідомлені суспільством і предметно визначені соціальні інтереси, спрямовані на задоволення загальних потреб, їх збалансованість із потребами груповими й індивідуальними, реалізація яких здійснюється в нормативних, допустимих у державній діяльності формах» [333, с. 7]. При цьому до ознак публічних інтересів вчений відносить сукупність таких ознак, як-

от: а) спрямованість на задоволення загальних потреб; б) предметність; в) нормативність; г) структурність; ґ) допустимість засобів реалізації.

Деякі науковці звертають увагу на термінологічну особливість цього поняття, оскільки сама назва походить від англійського «public interest», що буквально означає публічний інтерес. З цього приводу Майкл Якобсон відмічає, що останнім часом цей термін частіше перекладається як суспільний інтерес, оскільки «публічний» в силу певних традицій зазвичай ототожнюють з «державний», що в свою чергу має відмінну від англійського терміну (який визначає недержавні види діяльності та суб'єктів цієї діяльності) конотацію. На думку цього автора, злиття державного і соціального блага в значенні прикметника «публічний» є протилежним праву суспільних інтересів, під яким розуміють використання правової системи з метою захисту окремих осіб чи груп людей від могутніх сил, які доволі часто включають і державних агентів [794].

Досліджуючи проблеми кваліфікації приватних і публічних інтересів, Т.В. Сойфер зазначає про те, що як критерій для розмежування інтересів найбільш доцільно використовувати характер потреби, яка знаходиться в основі конкретного інтересу і яка задовольняється при його реалізації, в поєднанні зі ставленням до неї і до процесу її задоволення з боку держави. За цим критерієм до суспільних можна віднести ті інтереси, реалізація яких дозволяє задовольнити потреби осіб, коло яких заздалегідь не визначено. Так, реалізація суспільного інтересу, який полягає в покращенні екологічної ситуації в країні, дозволяє задовольнити потребу універсального характеру, яка, виходячи із об'єктивних обставин, може належати будь-якому і кожному члену суспільства [636, с. 37-38].

Щодо питання співвідношення державних та суспільних інтересів, Т.В. Сойфер зазначає, що лише ті суспільні відносини, які поділяє держава, визнає їх корисними для всіх членів суспільства, можуть визнаватися публічними, оскільки фактично державою визнається, підтримується і виражається лише та частина суспільних інтересів, які співпадають з її інтересами. Авторка обґрунтовує свою позицію тим, що державні інтереси якісно різняться від інтересів суспільних і складаються з двох категорій. Першу групу формують інтереси, які передбачають задоволення потреб держави, як самостійного суб'єкта, покликаного виконувати певні зовнішні і

внутрішні функції. Мова йде про інтереси до збереження і примноження майна, що належить державі, тощо. Другу групу формують інтереси держави як утворення, покликаного турбуватись про благо свого народу, і, відповідно, про забезпечення суспільних інтересів в цілому, а також приватних інтересів окремих членів суспільства. При цьому, обидві категорії державних інтересів покликані в кінцевому рахунку задовольняти, хоча і різними способами, потреби суспільства та кожного з його членів, зокрема [636, с. 38-39].

Попри правильний напрям вказаних наукових досліджень, основним їх недоліком є те, що вони ототожнюють ознаки таких правових категорій, як «інтерес» і «публічний інтерес», що співвідносяться як загальне й окреме, однак не є тотожними. Тому, на моє переконання, більш повним буде виділення в межах терміно-поняття «публічний інтерес» групи загальних ознак, притаманних йому як інтересу (вони уже виділялись вище), а також групи спеціальних ознак, властивих йому саме як *публічному інтересу*. І ось серед останніх, необхідно виокремити: а) спрямованість на задоволення потреб, визнаних державою як такі, що корисні для всіх членів суспільства, а отже таких, що мають публічний (загальний, суспільний, груповий тощо) характер; б) суб'єктна розмитість носія цього інтересу; в) можливість обмежувати приватний інтерес на підставі, в порядку й у спосіб, визначені законом, та у разі, що таке обмеження допустиме і необхідне у демократичному суспільстві.

З огляду на це під терміно-поняттям «публічний інтерес», на мою думку, варто розуміти таку, що об'єктивно існує, закріплену в нормах права й усвідомлену потребу, задоволення якої визнане державою як таке, що корисне для всіх всіх або переважної більшості членів суспільства, а отже таку, що має публічний (загальний, суспільний, груповий тощо) характер і яка на підставі, в порядку й у спосіб, визначені законом, та у разі, що таке обмеження допустиме і необхідне у демократичному суспільстві, може обмежувати приватний інтерес окремих осіб і віднаходить свою реалізацію (здійснення) у вмотивованій юридичній діяльності, в результаті чого виникають, змінюються, припиняються, призупиняються, поновлюються відповідні правові відносини.

Слід зауважити, що така позиція віднаходить підтримку і серед європейських експертів. Так, щодо обсягу повноважень прокурора з представництва інтересів держави в суді, то варто нагадати позицію Венеціанської комісії, викладену у Звіті з Європейських стандартів щодо незалежності судової системи: частина II – Служба обвинувачення, у п. 71 якого Венеціанська комісія звернула увагу на те, що необхідно відрізняти інтереси носіїв державної влади та публічні інтереси, а також про те, що в ідеалі, виконання функцій щодо захисту публічних інтересів не слід поєднувати або плутати з функцією захисту інтересів чинного уряду, інтересів інших інституцій держави чи навіть інтересів політичної партії [6].

В розвиток цього питання підтримую доктринальні погляди про те, що процес виявлення та закріплення в праві суспільно (соціально) значимих інтересів, які відповідають об'єктивним інтересам суспільства, має особливе значення, оскільки захист правом інтересів, які не відповідають об'єктивним інтересам суспільства, тягне за собою порушення балансу інтересів. В свою чергу саме держава через закони стимулює усвідомлення інтересів, які визнані нею суспільно важливими, встановлює механізм їх задоволення та межі такого задоволення [639, с. 68-69].

У зв'язку із цим вважаю, що визначивши терміно-поняття «публічний інтерес», потрібно все ж таки звернути увагу, що він визначений не просто як окрема правова категорія, а передусім як об'єкт реалізації прокуратурою представницької функції. І з огляду на те, що факт наявності чи відсутності цього об'єкта є визначальним для здійснення певної юридичної діяльності уповноваженим суб'єктом, для більш чіткого розуміння пропонується вивести правову формулу публічного інтересу як переліку тих основних орієнтовних правових складових, у яких може бути наявним публічний інтерес [691].

Отже, детальний аналіз Конституції України та чинного законодавства дає підстави стверджувати, що правова формула публічного інтересу як об'єкта реалізації прокуратурою представницької функції може включати у себе такі складові:

1) інтерес в утвердженні та забезпеченні прав і свобод людини, який витікає з антропоцентричної побудови суспільних відносин в Україні і віднаходить має нормативне закріплення у ст. 3 Конституції України як основний обов'язок держави,

а також має своє часткове закріплення у ст.ст. 32, 34, 36, 39, 41 та інших Конституції України;

2) інтерес національної безпеки, який бере свої витoki з необхідності та пріоритету безпековості нації (народу, суспільства тощо) та має легітимацію на рівні Конституції України у ст.ст. 18, 32, 34, 36, 39 та інших;

3) інтерес територіальної цілісності – особливо актуальний останнім часом і спрямований на забезпечення недоторканності держави, незмінність її кордонів, відсутність незаконних впливів на її територіальний устрій тощо. Закріплення цієї складової загального публічного інтересу має місце у ст. 34 Конституції України;

4) інтерес публічної (громадської) безпеки з метою запобігання заворушенням чи злочинам – цей інтерес тісно пов'язаний із зазначеними вище інтересами, водночас спрямований на утримання правового та громадського порядку, а також має в тих чи інших інтерпретаціях своє закріплення у ст.ст. 34, 35, 36, 39 Конституції України;

5) інтерес економічного добробуту, який тісно пов'язаний із діяльністю у фінансово-економічній сфері, впливі на добробут як держави, так і суспільства й інших суб'єктів економічних відносин. Вказаний інтерес як складова публічного інтересу зазначений у ст. 32 Конституції України, а також може розглядатись в контексті захисту права власності Українського народу (ст. 13 Конституції України);

6) інтерес здоров'я населення та моральних засад суспільства – інтерес, який спрямований на забезпечення найбільш важливих соціальних пріоритетів і який віднаходить своє місце у ст.ст. 35, 36 Конституції України;

7) інтерес екологічної безпеки – фундаментальний публічний інтерес, спрямований на забезпечення екологічного добробуту та закріплений у ст. 41 Конституції України;

8) інтерес захисту історичної та культурної спадщини – єдиний інтерес, який конституційно не закріплений, однак має широке застосування на рівні галузевого законодавства і спрямований на історичну та культурну ідентифікації відповідних держави, суспільства, нації тощо.

Звісно, наведений перелік орієнтовний і не є виключним, водночас його наявність, на мою думку, надасть можливість більш чітко та глибоко усвідомити розуміння терміно-поняття «публічний інтерес» [678; 665].

Враховуючи вищевикладене, вважаю, що потреба суспільства в посиленні механізму захисту його прав та інтересів є об'єктивною та такою, що претендує на визнання цього суспільного інтересу державою та створення спеціальних можливостей, а також надання відповідних засобів для забезпечення його реалізації і таким чином перетворення його у публічний інтерес. Прокуратура України, реалізуючи представницьку функцію, метою якої є захист публічного інтересу повинна бути одним із елементів такого правозахисного механізму, а об'єктом реалізації прокуратурою представницької функції повинен визначатись саме публічний інтерес, як суспільний інтерес, визнаний державою, а також державний інтерес, який покликаний задовольняти інтереси суспільства, а не інтереси держави в особі державних органів.



## 2.4. Підстави та умови реалізації прокуратурою представницької функції

Реалізація прокуратурою України властивих їй функцій, зокрема й представницької, залежать від низки чинників, основними з яких є передумови «запуску» правового механізму такої реалізації. Насамперед це пов'язано із такими терміно-поняттями, як «підстава» й «умова» [674]. У науковій літературі слушно зазначено про те, що, наявність підстав для реалізації представницької функції прокуратури і закріплення цих підстав у законі обумовлені соціальною значущістю тих прав, у захисті яких в контакті із судом бере участь прокуратура [225, с. 97]. Саме тому для встановлення елементів, які передують реалізації представницької функції прокуратури слід чітко визначити, що ж з них буде підставами, а що умовами такої реалізації.

Історія наукових дискусій у частині визначення підстав та умов реалізації прокуратурою представницької функції має доволі строкатий характер і практично завжди була чітко прив'язана до нормативно-правової бази, наявної на той час [407; 681].

Так, невдовзі після прийняття Конституції України 1996 року, в ст. 121 якої не було передбачено збереження за прокуратурою функції «загального нагляду», а лише у її п. 9 розділу XV «Перехідні положення» встановлювалось, що прокуратура продовжує виконувати відповідно до чинних законів функцію нагляду за додержанням і застосуванням законів до введення в дію законів, що регулюють діяльність державних органів щодо контролю за додержанням законів і введення в дію законів, що регулюють її функціонування активно почали дискутуватись питання розробки концепції трансформування загальнонаглядової діяльності прокуратури у представницьку функцію, реалізація якої мала забезпечити надійний захист публічних інтересів. У цьому контексті зазначалось, що в процесі вказаної трансформації особливу увагу слід приділити захисту, так званого безгласного інтересу, тобто прав громадян, які через вік, стан здоров'я, матеріальне становище та з інших поважних причин не спроможні захистити себе іншим шляхом; захисту масового інтересу, тобто прав великих груп громадян у випадках, коли вони

порушуються одним протиправним діянням або одним незаконним нормативно-правовим актом; захисту «неперсоніфікованого» інтересу, тобто прав та свобод громадян у випадках порушення законодавства про вибори, референдуми, мітинги, демонстрації тощо [706, с. 65; 226, с. 102].

Доцільно зазначити, що сутність наукового дискурсу з указанного питання зводилась до визначення меж правозахисного потенціалу прокуратури України за результатами трансформації загальнонаглядової функції у представницьку функцію. Погляди науковців з цього питання можна умовно поділити на прихильників концепції обмежених законом підстав реалізації прокуратурою представницької функції та прихильників концепції необмежених законом підстав реалізації прокуратурою представницької функції.

Прихильники першої концепції стверджують, що підстави, за якими прокурор представляє публічний інтерес відповідних суб'єктів, повинні бути чітко визначені в законі. Так, В. Сапунков, аналізуючи положення п. 2 ст. 121 Конституції України, звертає увагу на те, що практично передбачити у відповідних законодавчих актах усі випадки, коли прокурор може представляти в суді інтереси громадянина або держави, неможливо, адже як громадянин, так і держава беруть участь у численних правовідносинах, які регламентуються різними нормативними актами. Водночас автор зазначає про те, що, на його думку, Конституційний Суд України у своєму Рішенні від 8 квітня 1999 року № 3-рп/99 не надав офіційного тлумачення п. 2 ст. 121 Конституції України, зокрема слів «у випадках, визначених законом», однак, на його погляд, є необхідність у чіткій відповіді на це запитання і в процесуальних кодексах, і в Законі України «Про прокуратуру» [613, с. 69]. Подібну позицію обстоює і С. Банах, який підтримує думку про законодавче наділення прокурора правом самостійно визначати підстави для його втручання у той чи інший конфлікт та правом визначати, чи належить громадянин до категорії осіб, які потребують захисту з боку держави, аргументуючи свою позицію тим, що встановити у законодавчих актах усі випадки, коли прокурор може представляти в суді інтереси особи, неможливо, оскільки цей статус постійно змінюється, адже людина бере участь у численних правовідносинах, що регламентуються різними нормативними актами. Ширші ж

підстави представництва, на його думку, доцільно було б систематизувати у внутрішніх нормативно-правових актах, враховуючи актуальність і сучасність проблем, резонансність справ [100, с. 43].

П.В. Шумський, у свою чергу, зазначає, що «... у Законі про прокуратуру необхідно ... сформулювати приводи та підстави представництва прокурора в суді...», а також те, що прокурор «... представляє в суді законні інтереси і захищає права та свободи неповнолітніх, недієздатних, обмежено дієздатних громадян і безвісно відсутніх, якщо ці інтереси не захищають їх батьки, усиновителі, опікуни та піклувальники» [781, с. 24]. Як влучно прокоментував таку позицію Т.О. Дунас «... прокурору належить відстоювати інтереси громадянина, коли не спрацьовує інститут законного представництва...» [232, с. 77].

На думку А. Огієнка, формулювання у Законі України «Про прокуратуру» (1991) сутності представництва прокуратурою інтересів громадянина або держави в суді, яка полягає у здійсненні прокурорами від імені держави процесуальних та інших дій, спрямованих на захист у суді інтересів громадянина або держави у випадках, передбачених законом, недостатньо конкретизоване, що, на його переконання, надає можливість прокурору маніпулювати своїми представницькими функціями. З цих міркувань вчений поділяє позицію, відповідно до якої представництво прокуратурою інтересів громадян або держави в суді має бути чітко врегульовано галузевими процесуальними нормативними актами [443, с. 56].

Деякі автори обґрунтовують власну позицію вимогами європейських інституцій, зокрема положеннями Рекомендації Rec(2012)11 КМ РЄ державам-членам Ради Європи «Про роль публічних обвинувачів поза межами системи кримінальної юстиції» [27], прийнятої 19 вересня 2012 року, в якій наголошується на тому, що обов'язки та повноваження публічних обвинувачів поза системою кримінальної юстиції повинні у всіх випадках встановлюватися законом і чітко визначатися задля уникнення багатозначності. Так, М.І. Гаврилюк схвально оцінив зміни, внесені до Закону України «Про прокуратуру» (1991) Законом України від 18 вересня 2012 року № 5288-IV «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України з питань удосконалення діяльності прокуратури», в частині реалізації

прокуратурою України представницької функції, зазначаючи, що ці зміни спрямовані на виконання вказаних вище Рекомендацій КМ РЄ і зводяться до конкретизації повноважень прокурора шляхом визначення вичерпного переліку підстав представництва прокурором інтересів в суді, що сприятиме ефективному виконанню покладених на систему органів прокуратури обов'язків із захисту державних, суспільних інтересів та інтересів окремої особи в суді [154, с. 29].

Позицію так званих обмежених законом підстав реалізації прокуратурою представницької функції в своїх публікаціях підтримує М.В. Руденко, який зауважує, що представництво прокурором у «некримінальних справах» має бути обмежене вимогами правової держави й правового статусу, передбаченого Конституцією, і ці випадки повинні мати вичерпний характер і у перспективі бути передбачені у законодавстві [593, с. 32].

Окрім того, наявна точка зору, згідно з якою прокурор повинен представляти в суді інтереси держави або суспільства, а також груповий (масовий) інтерес необмеженого кола осіб, а права й охоронювані інтереси окремих громадян, яким із тих чи тих причин складно самотійно звернутися до суду, мають захищатись або їх представниками (законними, договірними), або ж відповідними органами державного управління, які вправі встановити над недієздатною чи неповнолітньою особою опіку (піклування), і, виходячи з цього, мати повноваження щодо захисту порушених прав чи інтересів цієї особи [232, с. 102; 187, с. 132-134].

На доктринальному рівні знаходить підтримку позиція, відповідно до якої прокурор має представляти в суді інтереси необмеженого і невизначеного кола осіб [394, с. 112-113; 230, с. 8]. Доречно також нагадати, що Закон України «Про прокуратуру» (1991) був доповнений ст. 36-1 згідно із Законом України від 12 липня 2001 року № 2663-III «Про внесення змін до Закону України «Про прокуратуру» [510], яка в першій редакції передбачала однією із форм представництва звернення прокурора до суду з позовами або заявами про захист прав і свобод іншої особи, а також невизначеного кола осіб. До того ж у 2001 році в результаті так званої малої судової реформи Верховною Радою України були прийняті закони, що внесли суттєві зміни до законодавства, зокрема й до ЦПК

України [512]. Від цього часу суд приступав до розгляду цивільної справи, в тому числі за заявою прокурора та інших осіб, які вправі у випадках, передбачених законом, звертатися до суду на захист прав та свобод іншої особи, невизначеного кола осіб або державних чи громадських інтересів (ст. 5 ЦПК). Однак слід зауважити, що науковці оцінили введення нових форм позовного захисту в цивільному процесі, не відомих або не типових для цивільного процесуального законодавства, – позовів на захист публічних і державних інтересів (в основному майнових прав держави або інтересів суспільства, коли неможливо визначити і виділити конкретного персоніфікованого вигодонабувача), позовів групових, тобто позовів про захист прав невизначеного кола осіб, як такі, що були закріплені по суті не як норми, а лише як ідея, оскільки право відповідних суб'єктів звертатися до суду з груповими позовами для захисту прав невизначеного кола осіб виглядало як декларація, адже для реального ведення групових позовів необхідні специфічні процедури й інститути судочинства, які в ЦПК України були відсутні. Більше того, відсутність належної регламентації процедур розгляду таких позовів призводила до того, що суди формально виходили з наявної неможливості розгляду таких позовів [297, с. 32-33]. У цьому контексті слушною вбачається позиція науковців, які стверджують, що для захисту громадського інтересу має використовуватись позов (зокрема, позов прокурора) як універсальний процесуальний засіб захисту. Разом із тим з урахуванням особливостей об'єкта захисту має бути розроблена конструкція позову на захист громадського інтересу [232, с. 89; 606, с. 99].

Правовий аналіз норм Закону України «Про прокуратуру» (2014) надає можливість стверджувати, що правова регламентація конституційної представницької функції уточнюється законодавцем в п. 2 ч. 1 ст. 2 Закону як представництво у випадках, визначених цим законом. Убачається, що під таким формулюванням законодавець має на увазі випадки, визначені нормами цього Закону, та порядок представництва, визначений як нормами цього Закону, так і нормами відповідного процесуального законодавства, з огляду на положення ч. 7 ст. 24 Закону, згідно з якими повноваження прокурорів, передбачені цією статтею, здійснюються виключно на підставах та в межах, передбачених процесуальним законодавством.

Доречно у цьому контексті нагадати, що Європейською комісією за демократію через право (Венеціанська комісія) у Висновку CDL-AD (2013)025 [9] від 14 жовтня 2013 року в процесі правового аналізу законопроектних напрацювань у сфері функціонального реформування прокуратури України було запропоновано уточнити в Законі України «Про прокуратуру» конституційне формулювання нормативної підстави реалізації прокуратурою представницької функції шляхом доповнення конституційного формулювання «у випадках, визначених законом» на «у випадках, визначених цим (Законом України «Про прокуратуру» – М.С.) законом» (п. 36). З цього можна зробити висновок, що позиція Венеціанської комісії зводилась до того, що випадки, за наявності яких прокуратура може реалізувати свою представницьку функцію, мають бути викладені виключно в спеціальному Законі України «Про прокуратуру».

Окреслена вище рекомендація Венеціанської комісії була втілена законодавцем у п. 2 ч. 1 ст. 2 Закону України «Про прокуратуру» від 14 жовтня 2014 року, не дивлячись на те, що таке формулювання не узгоджувалось з чинними на той момент положеннями Конституції України, що ставило під сумнів конституційність таких законодавчих змін.

З іншого боку, представники концепції «необмежених» законом підстав реалізації прокуратурою представницької функції вважають, що вирішення питання про наявність таких підстав необхідно залишати на розсуд самого прокурора.

Так, М.І. Мичко, поділяючи позицію, згідно з якою питання про те, чи здатен громадянин самотійно захищати свої права і законні інтереси в суді, необхідно залишати на розсуд самого прокурора, констатує, що представники теорії прокурорського нагляду в переважній більшості пропонують якомога ширше тлумачити підстави прокурорського представництва в суді для захисту прав громадян, що продиктовано не відомчими міркуваннями, а бажанням максимально використати правозахисний потенціал для захисту прав людини і громадянина [405, с. 75].

І.М. Козьяков, аналізуючи зміни, внесені до Закону України «Про прокуратуру» (1991) Законом України від 18 вересня 2012 року № 5288-IV «Про

внесення змін до деяких законодавчих актів України з питань удосконалення діяльності прокуратури», критично оцінив обмеження підстав представництва прокурором в суді інтересами лише певних категорій громадян, стверджуючи, що вирішення питання про наявність підстав для представництва інтересів громадян необхідно залишати на розсуд самого прокурора. Водночас він визнає доречним законодавче закріплення у ч. 2 ст. 36-1 Закону України «Про прокуратуру» (1991) обов'язку прокурора підтверджувати неспроможність громадянина самотійно захистити свої порушені чи оспорювані права або реалізувати процесуальні повноваження шляхом надання суду відповідних доказів, оскільки за таких умов, на його думку, виключається можливість безпідставного звернення прокурора до суду в інтересах громадянина. При цьому автор вважає, що суд повинен обмежитись вивченням наданих документів, які підтверджують неспроможність громадян самотійно захистити свої права або реалізувати процесуальні повноваження, і приєднанням їх до матеріалів справи, не вдаючись до власної оцінки наявних підстав для представництва прокурором інтересів громадян, якими був обумовлений його вступ у справу [293, с. 10]. В науці вже зверталась увага на цю проблему. Зокрема, Т.О. Дунас зазначав, що з точки зору наявності чи відсутності поважних причин, які заважають громадянину самотійно звернутися до суду, постійно виникатимуть суперечки між прокурорами і суддями, для вирішення яких, на його думку, можливо, знадобиться втручання Конституційного Суду України [225, с. 98].

Відомий науковець М.В. Косюта стверджує, що спроби штучно обмежити коло громадян, захищати права яких має прокурор шляхом судового представництва, об'єктивно можуть призвести до вихолощення правозахисної ролі прокуратури, послаблення її авторитету в суспільстві. Водночас автор пропонує критерії реалізації представницької функції для захисту суб'єктивних прав громадян, до яких, зокрема, відносить такі: захист у суді лише конституційних прав людини і громадянина; можливість захисту не персоніфікованого громадського інтересу (інтересу соціальних груп, територіальних громад тощо); наділення прокурора правом у зазначених межах самотійно визначати, чи досить вагомими є приводи для здійснення судового представництва [313, с. 19].

Окрім того, науці також відомі твердження про нагальну потребу заборонити прокурорське втручання у сферу приватних інтересів [378, с. 18]. Висловлюється також думка про недоцільність участі прокурора у цивільному процесі як представника інтересів сторони у спірних правовідносинах фізичних осіб, коли в справі розглядаються права та інтереси громадян, оскільки прокурор не повинен підміняти у судовому процесі самих приватних осіб – учасників цивільного обороту, який будується на недопустимості свавільного втручання будь-кого у приватні справи [349, с. 105].

Піддавалась критиці й така підстава представництва прокурором інтересів громадянина в суді, як неспроможність через матеріальний стан або з інших поважних причин самотійно захистити свої порушені чи оспорювані права або реалізувати процесуальні повноваження, оскільки за таких умов надається можливість особі шляхом звернення до прокуратури подолати фінансову недоступність правосуддя для неї, адже за участі прокурора особа звільняється від сплати обов'язкових платежів для розгляду справи в суді і безкоштовно отримує кваліфіковану юридичну допомогу, а також створюються умови для зловживання інститутом прокурорського представництва з боку громадян з метою зекономити або застосувати владний ресурс та інше [71, с. 2].

Привертає увагу позиція практиків з цього питання. Так, за результатами опитування прокурорів, які мають досвід роботи у сфері реалізації представницької функції, проведеного на базі Національної академії прокуратури України впродовж 2014 – 2017 років, встановлено, що майже половина опитаних респондентів підтримують пропозицію про доцільність визначення підстав представництва прокурором інтересів громадянина в суді шляхом законодавчого закріплення можливості прокурором самотійно визначати наявність підстав для такого представництва. Друга половина респондентів майже порівну підтримують позиції, згідно з якими доцільно було б визначити підстави представництва прокурором інтересів громадянина в суді шляхом закріплення в законі критеріїв, відповідно до яких прокурор міг би дискреційно (на власний розсуд) прийняти рішення про наявність підстав для такого представництва або шляхом закріплення в законі



виключного переліку підстав для такого представництва, з невеликою перевагою першого варіанта. При цьому серед критеріїв, які повинні враховуватись законодавцем для вирішення питання про підстави представництва прокуратурою інтересів громадянина в суді незадовільний матеріальний стан як один із критеріїв визнала більша половина опитаних респондентів.

Правовий аналіз законодавчого врегулювання цих питань надає можливість констатувати стан нечіткої визначеності законодавця у сфері досліджуваних питань. Так, у ч. 2 ст. 36-1 Закону України «Про прокуратуру» (1991) було визначено, що підставою представництва в суді інтересів громадянина є його неспроможність через фізичний стан, недосягнення повноліття, похилий вік, недієздатність або обмежену дієздатність самотійно захистити свої порушені чи оспорювані права або реалізувати процесуальні повноваження.

Однак до внесення змін до вказаного вище Закону Законом України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України з питань удосконалення діяльності прокуратури» підставами представництва прокурором інтересів громадянина в суді визнавались також його неспроможність самотійно захистити свої порушені чи оспорювані права або реалізувати процесуальні повноваження через матеріальний стан або з інших поважних причин.

Таким чином, очевидно, що із вказаними законодавчими змінами відбулось значне скорочення підстав представництва прокурором інтересів громадянина в суді.

Означена тенденція відображена і в Законі України «Про прокуратуру» (2014). Так, згідно з абз. 1 ч. 2 ст. 23 Закону прокурор здійснює представництво в суді інтересів громадянина (громадянина України, іноземця або особи без громадянства) у випадках, якщо така особа не спроможна самотійно 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 і інтереси такої особи, не здійснюють або неналежним чином здійснюють її захист. Вдало охарактеризував повноваження прокурора в цій частині Ю.Є. Полянський, вказавши на їх значною мірою вихолощеність [479, с. 89].

Змінами, внесеними до Конституції України Законом України від 2 червня 2016 року № 1401-VIII «Про внесення змін до Конституції України (щодо правосуддя)» прокуратура позбавлена повноважень щодо представництва інтересів громадян із застереженнями в Перехідних положеннях Конституції про те, що представництво відповідно до закону прокуратурою громадян в судах у справах, провадження в яких було розпочато до набрання чинності цим Законом, здійснюється за правилами, які діяли до набрання ним чинності, - до ухвалення у відповідних справах остаточних судових рішень, які не підлягають оскарженню.

Вбачається, що саме такою оптимізацією повноважень прокуратури поза межами кримінальної юстиції, законодавець здійснює наближення її діяльності до так званих європейських стандартів, оскільки окреслене вище обмеження представницької функції прокуратури досить необачно обґрунтовується невластивістю таких повноважень прокуратурі саме за європейськими стандартами.

Здійснюючи правову оцінку таких змін, науковці прогнозують, що «... в сучасних економічних реаліях розвитку держави, суцільного зубожіння її населення, такі зміни негативно відобразяться на найбільш вразливих верствах населення» [749, с. 120], а також слушно стверджують про хибність тенденції до згортання на конституційному рівні можливостей щодо захисту інтересів людини та держави прокурором поза межами кримінальної юстиції, а також про необхідність повернення у цій частині до тексту Конституції України 1996 року з ретельним відпрацюванням відповідних механізмів на законодавчому рівні [777, с. 25].

З урахуванням цих положень, вважаю передчасним виключення інтересів вразливих категорій громадян із складових об'єкту прокурорського представництва, з огляду на те, що як на доктринальному рівні, так і на законодавчому рівні не вироблено однозначного правового розуміння закладених у конституційному формулюванні представницької функції оціночних правових категорій, таких як «інтерес держави» та «виключні випадки». Водночас, не слід забувати про те, що навряд чи є дискусійним питання про те, чи заінтересована держава у всебічному та ефективному задоволенні потреби у створенні дієвого правозахисного механізму уразливих категорій громадян. Втілюючи нові конституційні положення щодо

реалізації прокуратурою представницької функції в норми спеціального законодавства, надзвичайно актуальним є дотримання конституційних положень, відповідно до яких права і свободи людини та їх гарантії визначають зміст і спрямованість діяльності держави, а їх утвердження і забезпечення є головним її обов'язком.

На тлі цієї правової невизначеності та з огляду на нове конституційне формулювання представницької функції прокуратури як «представництво інтересів держави у виключних випадках і в порядку, що визначені законом» виникає питання методологічного характеру щодо того, що розуміти під категорією «виключні випадки» реалізації прокуратурою представницької функції? Дослідження цього питання є надзвичайно важливим з огляду на те, що законодавець не дає на нього відповіді ні в законодавчій дефініції, ні в пояснювальній записці до законопроекту, покладеного в основу вказаного вище конституційного закону. Водночас для практики застосування законодавства надзвичайно важливим є з'ясування сутності цієї правової категорії та орієнтовних складових, які можуть бути покладені в обґрунтування виключності кожного конкретного випадку реалізації прокуратурою представницької функції.

Правовий аналіз конституційних змін, за якими прокуратура України наділяється функцією представництва інтересів держави у виключних випадках і в порядку, що визначені законом, свідчить, перш за все, про те, що законодавець не має наміру звужувати нормативну підставу реалізації представницької функції прокуратури лише до норм Закону України «Про прокуратури». Водночас, обмежуючи повноваження прокуратури України поза межами кримінальної юстиції, законодавець, застосував правову категорію «виключні випадки», що викликає потребу у її дослідженні та з'ясуванні її змістовного навантаження з огляду на окреслені вище вимоги європейських інституцій до діяльності прокуратури поза межами кримінальної юстиції.

Так, лінгвістичне розуміння терміно-поняття «виключний» зводиться до його виняткового характеру; який становить виняток серед загальних правил; надзвичайний у якомусь відношенні; який поширюється на кого-, що-небудь; єдиний;

який нечасто трапляється, особливий, надзвичайний [633, с. 409, 444]. Видається, що таке тлумачення досліджуваного терміно-поняття перебуває в системному зв'язку із баченням європейських експертів про першочерговість зосередження прокуратури на діяльності у кримінально-правовій сфері. В цьому контексті представницька функція прокуратури України може розглядатись як конституційно регламентована діяльності прокуратури поза межами кримінальної юстиції, яка за своєю правовою природою є винятком із загального правила, за яким органи прокуратури традиційно розглядаються як органи державної влади, які від імені суспільства і в його інтересах забезпечують застосування права там, де порушення закону має наслідком кримінальну санкцію, беручи до уваги як права людини, так і необхідність ефективної дії системи кримінального судочинства [28].

Наступне питання, яке заслуговує на окрему увагу в розрізі мети цього дослідження, полягає у способах викладення таких виключних випадків у законі, оскільки буквальне тлумачення конституційних змін у формулюванні представницької функції прокуратури України дозволяє стверджувати про те, що такі виключні випадки, як і порядок представництва прокуратурою інтересів, мають бути визначені у законі.

З цього приводу слід зауважити, що бачення законодавця щодо втілення положень конституційних змін в діяльності прокуратури України, в тому числі щодо реалізації представницької функції, на сучасному етапі законопроектної роботи окреслено у двох законопроектах [550; 551]. Привертає увагу той факт, що спільним для обох законопроектів є відтворення в них конституційних положень про те, що прокуратура здійснює представництво у випадках, що визначені законом. Вважаю, що таке формулювання не ставить під сумнів конституційність цих положень на відміну від чинних положень Закону України «Про прокуратуру» від 14.10.2014 року.

Водночас виникає питання про законодавчу техніку закріплення виключних випадків представництва прокуратурою інтересів в аспекті реалізації конституційної функції, а також з огляду на позицію європейських інституцій щодо цього питання. Звернімося до вже названих законопроектних напрацювань, що яскраво ілюструють позицію законодавця з цього приводу.

Так, в одному із вказаних законопроектів (№ 5177) запропоновано регламентувати наступні випадки реалізації прокуратурою представницької функції: коли є порушення або загроза порушення інтересу держави, охоронюваного державою суспільного, публічного інтересу в разі: відсутності органу державної влади, органу місцевого самоврядування чи іншого суб'єкта владних повноважень, відповідального за виконання відповідних повноважень, а за наявності такого органу чи суб'єкта – нездійснення або неналежним чином здійснення ним захисту інтересів держави; нездійснення або неналежним чином здійснення адвокатом представництва в суді інтересів органу державної влади або органу місцевого самоврядування.

Крім того, у цьому ж законопроекті передбачено, що представництво інтересів держави в суді прокурором може здійснюватися також у випадках порушення або загрози порушення інтересу держави, охоронюваного державою суспільного, публічного інтересу, пов'язаних із незабезпеченням виконання зобов'язань, взятих державою за міжнародними договорами, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України, та інших випадках, прямо передбачених законом.

Буквальне тлумачення викладених вище положень законопроекту, дає підстави дійти висновків, що ними вводяться випадки, за яких прокуратура повинна (візьмемо на себе відповідальність стверджувати про те, що за задумом законодавця, радше за все мова йде про те, що в обов'язковому порядку) реалізувати представницьку функцію (представництво здійснюється), а також випадки факультативного представництва (представництво може здійснюватися). Крім того цим законопроектом фактично передбачено можливість введення інших випадків реалізації прокуратурою представницької функції (та в інших випадках, прямо передбачених законом), тобто застосовується так званий принцип «відкритого переліку» законодавчої регламентації таких випадків. Буквальне тлумачення вказаних положень дає можливість стверджувати про те, що за задумом авторів цього законопроекту випадки реалізації прокуратурою представницької функції можуть бути передбачені і нормами інших законів.

На противагу такій позиції, положеннями альтернативного законопроекту № 5177-1 (який вже в самій назві позиціонується, як такий, що спрямований на

реформування прокуратури відповідно до європейських стандартів) передбачено, що прокурор здійснює представництво в суді законних інтересів держави у разі порушення або загрози порушення інтересів держави, виключно у випадках, коли відсутній державний орган, до компетенції якого віднесені відповідні повноваження. Тобто, в положеннях цього законопроекту застосовується принцип так званого «закритого переліку» (*numerus clausus*) законодавчої регламентації підстав для реалізації прокуратурою представницької функції.

Слід зауважити, що при розгляді питань юридичного змісту, необхідності та мети закріплення принципу закритого переліку в доктрині зазначається, що *numerus clausus* (закритий, вичерпний перелік) є рисою юридичного методу регулювання тих чи інших правовідносин, інтересам учасників котрих, третім особам і правопорядку відповідає тип регулювання, за допомогою якого законодавцем здійснюється примусове визначення видів і змісту тих юридичних відносин, в які можуть вступати сторони, встановлюється закритий перелік їх виникнення, зміни чи припинення [627, с. 144]. При цьому, *numerus clausus* не має на меті попередити чи припинити протиправну поведінку, а спрямований на обмеження свободи волевиявлення, оскільки універсальне значення конструкції закритого переліку полягає в обмеженні свободи розсуду суб'єктів, використанні лімітативних прийомів в юридичній техніці галузей законодавства [627, с. 102, 109].

Водночас аналіз законодавчої техніки при регламентації відповідних виключних випадків дає можливість виокремити наступні варіанти їх законодавчого закріплення:

1) у виключних випадках: ч. 1 ст. 11 Закону України від 9 квітня 2015 року № 329-VIII «Про ринок природного газу»; ч. 1 ст. 32-1 Кодексу України про адміністративні правопорушення; абз. 4 пп. 9.2.1 п. 9.2 ст. 9 Закону України від 24 червня 2014 року № 1877-IV «Про державну підтримку сільського господарства України»; ч. 5 ст. 182 Кримінального процесуального кодексу України. Здійснюючи правовий аналіз такої законодавчої регламентації «виключних випадків», можна дійти висновку про те, що вони можуть не зазначатися законодавцем безпосередньо, а радше характеризувати законодавчий дозвіл на відступ від загальних правил, тобто

винятки із встановленого правового регулювання певних відносин, та з'ясовуватися шляхом буквального тлумачення диспозиції відповідної правової норми.

2) у виключних випадках, передбачених цим Законом (або цією статтею): п. 5 ч. 1 ст. 4, ст. 17 Закону України від 3 вересня 2013 року № 425-VII «Про виробництво та обіг органічної сільськогосподарської продукції та сировини». Такий варіант законодавчої регламентації «виключних випадків» свідчить про намір законодавця обмежити їх законодавче визначення нормами конкретного спеціального закону та виключити можливість їх визначення нормами інших законів.

3) у виключних випадках, що визначені законом: п. 3 ч. 1 ст. 131-1 Конституції України (слід зауважити, що це чи не єдиний закон, в якому міститься таке формулювання). За умов такої правової регламентації «виключних випадків» у порівнянні із попередньо проаналізованими варіантами, можна стверджувати про те, що законодавець не має наміру обмежити їх законодавче визначення нормами конкретного спеціального закону та виключити можливість їх визначення нормами інших законів.

Підсилюють таку позицію і аргументи, викладені у Проміжному висновку Венеціанської комісії щодо запропонованих змін до Конституції України в частині правосуддя CDL-PI(2015)016 [10], в якому зазначено, зокрема, про те, що такі залишкові та виключні повноваження прокуратури, як представництво інтересів держави існують в інших країнах, а тому Венеціанська комісія вважає їх легітимними, якщо вони здійснюються в спосіб, за якого дотримується принцип поділу державної влади, у тому числі повага до судової незалежності, принцип субсидіарності, спеціалізації, неупередженості прокурорів та рівності сторін.

Таким чином, з огляду на те, що європейські експерти, оцінюючи положення запропонованих змін до Конституції України в частині правосуддя, оминули питання законодавчої техніки закріплення виключних випадків реалізації прокуратурою представницької функції, а обмежились лише, на мою думку, не досить ґрунтовним коментарем з приводу легітимності таких повноважень прокуратури, в основу якого покладено існування таких повноважень в інших країнах, дає привід з певною

вірогідністю стверджувати, що питання законодавчої техніки закріплення таких випадків віддано на розсуд українського законодавця.

В контексті дослідження цього питання, не менш важливим видається з'ясування точки зору прокурорів-практиків з приводу того, яким чином доцільно було б закріпити у законодавстві так звані «виключні випадки» представництва прокуратурою інтересів держави в суді, оскільки саме у таких випадках, на думку законодавця, прокурор може реалізувати функцію представництва інтересів держави в суді згідно з нормами Закону України «Про внесення змін до Конституції України (щодо правосуддя)» від 2 червня 2016 року № 1401-VIII.

Так, за результатами опитування (анкетування) прокурорів, які мають досвід роботи у сфері реалізації представницької функції, проведеного на базі Національної академії прокуратури України впродовж 2016 – 2017 років, встановлено, що у відповіді на це питання не спостерігається певної однотайності. Слід зауважити, що лише 19% опитаних респондентів вважають, що виключні випадки представництва прокуратурою інтересів держави в суді мають бути визначені шляхом закріплення в законі чіткого (закритого) переліку таких випадків. Водночас домінуючим виявилось бачення про те, що виключні випадки представництва прокуратурою інтересів держави в суді мають бути визначені шляхом закріплення в законі критеріїв, за якими прокурор міг би дискреційно (на власний розсуд) приймати рішення про належність тих чи інших підстав до «виключних», однак з подальшим підтвердженням в судовому порядку. Таке положення підтримали більше половини опитаних респондентів.

Враховуючи результати проведеного дослідження, а також з огляду на внесені мною свого часу пропозиції щодо визначення об'єктом представницької функції прокуратури публічного інтересу та виведення його правової формули як переліку тих основних орієнтовних правових складових, у яких може бути наявним публічний інтерес, вважаю, що перелік цих випадків не повинен бути закритим (вичерпним), а має бути динамічним, тобто залежати від визнання державою необхідності задоволення певної потреби суспільства, що формується в конкретний історичний



період та визначається змінними внутрішньодержавними та зовнішньодержавними факторами впливу.

Так, в сучасних умовах такий перелік формують такі сегменти представницької діяльності як сфера земельних відносин, сфера державної та комунальної власності, бюджетна сфера, природоохоронна сфера, сфера охорони дитинства, воєнна сфера, відшкодування шкоди, завданої кримінальними правопорушеннями [249]. Крім того, яскравим прикладом динаміки складових публічного інтересу може слугувати нагальна, в умовах сьогодення, суспільна потреба забезпечення прав і свобод внутрішньо переміщених осіб, яка віднедавна стала надзвичайно актуальною для Української держави.

Враховуючи вищевикладене, вважаю, що чинне конституційне визначення виключних випадків реалізації прокуратурою представницької функції, відповідно до якого законодавець не має наміру обмежити їх законодавче визначення межами конкретного спеціального закону і не виключає можливості їх визначення нормами інших законів, відповідає потребам сьогодення. Перелік цих випадків не може бути визначений заздалегідь, а повинен визначатися ситуативно, відповідно до потребуючих захисту публічних інтересів в конкретний історичний період

Окремої уваги у цьому зв'язку потребує питання щодо правової визначеності в розмежуванні сфер представництва державних інтересів адвокатурою та прокуратурою, з огляду на перспективне запровадження монополії адвокатури на представництво інтересів в суді, в тому числі органів державної влади та органів місцевого самоврядування, та нормативно – правової невизначеності «виключних» випадків, у яких прокуратура може здійснювати представництво інтересів держави [666].

У цьому зв'язку науковці зазначають про невизначеність механізму представництва адвокатами інтересів Служби безпеки України, інших органів правопорядку України та військових формувань [728; 253]. Зокрема зазначається про те, що з передачею виключного права адвокатам представляти інтереси органів державної влади можуть виникнути проблеми в частині взаємодії цих органів з адвокатами, забезпечення охорони державної таємниці, додаткового фінансування з

Державного бюджету України, що може зашкодити інтересам національної безпеки України [253].

Підтримуючи в цілому висловлені вище міркування щодо сумнівності практичної ефективності таких нововведень, варто погодитись із позицією С. М. Тимченка, який зазначає про те, що «... наразі реалії нашої держави такі, що у нинішньому суспільстві наявний найвищий запит на боротьбу з корупцією та необхідність повернення незаконно привласненого майна. Опонентами держави в таких справах будуть особи, які мають вплив на державні органи та володіють значними фінансовими ресурсами, що дає їм змогу найняти кваліфікованих представників, тож вони намагатимуться мінімізувати втрати своїх господарів», тому «... у випадках бездіяльності державних чиновників виключно прокуратура може гарантовано захистити в суді порушені права, свободи чи інтереси громадянина або держави» [726, с. 275].

За таких обставин, з огляду на перспективне запровадження монополії адвокатури на представництво інтересів в суді, в тому числі органів державної влади та органів місцевого самоврядування, та нормативно – правової невизначеності «виключних» випадків, у яких прокуратура може здійснювати представництво інтересів держави, наукова спільнота пропонує однією із підстав представництва прокурором інтересів держави в суді визначити неналежне здійснення адвокатом представництва в суді інтересів органу державної влади або органу місцевого самоврядування [570, с. 139].

Вважаю, що така пропозиція потребує додаткового доктринального обґрунтування, з огляду на те, що ототожнення інтересу держави з інтересом органу державної влади може призвести до підміни понять, про що зазначається в доктрині. Так, Л. Козловська, досліджуючи особливості співвідношення та судового захисту права власності Українського народу і права державної та комунальної власності, зазначає, що саме невірне визначення природи порушеного права як об'єкта судового захисту призводить до встановлення в судових рішеннях правових висновків, за змістом яких пріоритет має надаватися приватному інтересу над інтересом держави, хоча йдеться саме про порушення права власності Українського народу, тобто про

публічний, суспільний інтерес. Автор зазначає, що у правозастосовній практиці відбувається певна підміна понять: спір про право власності на об'єкти, названі в ст. 13, ст. 14 Конституції України, в тому числі за позовами прокурора, постає як спір особи проти держави, насправді ж є спір особи, яка порушила право на об'єкти, згадані у ст. 13, ст. 14 Конституції України, проти Українського народу (всіх і кожного) [292, с. 11].

Таким чином, слід констатувати той факт, що останнім часом формується стійке позиціонування прокуратури в її діяльності поза межами кримінальної юстиції як «адвоката» держави, що видається таким, що не відповідає започаткованій судовою реформою тенденції зміни змістовних акцентів призначення прокуратури з етатистського на суспільний при реформуванні її повноважень. З огляду на те, що в основі такої тенденції, в переважній мірі зазначають так звані європейські стандарти, вважаю за доцільне навести положення Рекомендації Rec(2012)11 КМ РЄ державам-членам Ради Європи «Про роль публічних обвинувачів поза межами системи кримінальної юстиції», прийнятій 19 вересня 2012 року, в якій наголошується на тому, що діяльність публічного обвинувача поза системою кримінальної юстиції повинна здійснюватися на субсидіарній основі і сприяти захисту фундаментальних цінностей суспільства, які б в іншому випадку були б послабленими, а також захисту прав людини, особливо найбільш вразливих [27].

Підсумовуючи викладене, слід зазначити, що висвітлена вище доктринальна полеміка та законодавчі напрацювання свідчать про надзвичайну актуальність досліджуваних питань. При цьому результати проведеного вище правового аналізу свідчать про те, що зміст дискурсу здебільшого зводиться до визначення обсягу законодавчого закріплення підстав та умов прокурорського представництва, без ґрунтового занурення у змістовну складову самих терміно-понять. Водночас з'ясування сутності цих понять та її екстраполяція на сферу відносин, що становлять предмет представленого дисертаційного дослідження, має важливе значення у формуванні нової парадигми діяльності прокуратури України поза межами кримінальної юстиції.

На розвиток цього питання варто зауважити, що у загальному філософському розумінні терміно-поняття «підстава» трактується як достатня умова для чогось: буття, пізнання, думки, діяльності [743, с. 467]. Під поняттям «умова», в свою чергу, розуміють те, від чого залежить дещо інше (обумовлене), суттєвий компонент комплексу об'єктів (речей, їх станів, взаємодій), за наявності якого з необхідністю слідує існування цього явища. При цьому умови поділяють на необхідні (тобто на ті, що наявні щоразу, коли має місце обумовлене явище) та достатні (з урахуванням й інших умов). Саме ці умови і формують повний набір, з якого неможливо виключити жодного компонента, щоб не порушити обумовленість, та неможливо додати нічого, щоб не було зайвим [743, с. 707].

Екстраполюючи наведене вище на сферу реалізації прокуратурою представницької функції, потрібно визнати, що підставою такої діяльності повинна бути необхідна та достатня умова, яка надавала б можливість «запустити» механізм прокурорської діяльності у цій сфері. При цьому, на мою думку, попри те, що підстава – це категорія, яка завжди об'єктивна, для її комплексного розуміння необхідно виокремити її нормативну та фактичну складові.

Так, під нормативною складовою підстави реалізації прокуратурою представницької функції слід визнати позитивне (нормативно-правове) закріплення цієї діяльності в положеннях Конституції України й інших нормативно-правових актах, насамперед – у Законі України «Про прокуратуру» (2014). Відповідно до положень ст. 1 цього Закону прокуратура України здійснює встановлені Конституції України функції з метою захисту прав і свобод людини, загальних інтересів суспільства та держави. Тобто головним фактором – підставою, на якій ґрунтується уся діяльність прокуратури України, є завдання щодо реалізації конституційних функцій з метою захисту прав і свобод людини, інтересів суспільства та держави. Отже, в цьому випадку йдеться про нормативно-правову підставу реалізації прокуратурою представницької функції.

Однак, незважаючи на важливість нормативної складової, потрібно розуміти, що вона є необхідною, але не достатньою. Вважаю, що ця підстава може бути визнана мета-підставою, проте без наявності реальної фактичної підстави, що буде зіставляти

вимоги закону та реальну ситуацію і виконувати при цьому роль «ключа запалювання», механізм реалізації прокуратурою представницької функції «запущений» бути не може. Тому, як на мене, під фактичною підставою реалізації прокуратурою представницької функції доцільно розуміти потенційно існуючу загрозу чи факт ураження публічного інтересу. Хотілося б особливо наголосити на тому, що фактична підстава може настати у двох випадках: потенційної загрози (ризик) або факту ураження публічного інтересу. При цьому під «ураженням» такого публічного інтересу вбачаю такий його стан, за якого він зазнав (чи може зазнати) свого звуження чи знищення, або ж коли був звужений чи знищений правовий механізм його реалізації та/або захисту. Важливим тут є також те, що вказаний стан повинен бути спричинений, як правило, винною протиправною поведінкою.

З огляду на це слід зазначити, що підставою реалізації прокуратурою представницької функції є закріплення такої діяльності у нормах законодавства (нормативно-правова підстава) та наявність фактів незаконного (протиправного) впливу (чи загрози такого впливу) на публічний інтерес, внаслідок якого він зазнає звуження чи знищення (ураження), або ж за яких звужується чи знищується правовий механізм його реалізації та/або захисту (фактична підстава).

Виявлення наявності підстав тягне за собою необхідність дослідження наявності інших умов, тобто тих обставин, за яких може бути реалізований «запущений» механізм реалізації прокуратурою представницької функції. Іншими словами, за наявності нормативної та фактичної підстав необхідно дослідити, яких саме умов треба дотриматись, щоб діяльність прокурора у цій сфері відповідала вимогам закону та досягла кінцевої мети.

Аналіз чинного законодавства, практики його застосування і наявних доктринальних досліджень у цій сфері надає можливість виокремити такі зазначені нижче умови реалізації представницької функції.

1. Умова суб'єктної належності, що означає можливість реалізації прокуратурою функції, яка розглядається, лише за умов належності носіїв інтересу до визначеного переліку суб'єктів, щодо яких може відбуватись реалізація прокуратурою представницької функції. При цьому з огляду на мінливість

законодавства та доктрини з цього питання можна дійти висновку, що на сьогодні законодавець обрав концептуальний підхід, відповідно до якого для громадян цей перелік визначається шляхом включення до вказаного переліку суб'єктів (наприклад, прокурор здійснює представництво в суді інтересів у випадках, якщо особа не спроможна самотійно захистити свої порушені, оспорювані або невизнані права чи реалізувати процесуальні повноваження через недосягнення повноліття, недієздатність або обмежену дієздатність), а для держави – шляхом виключення (встановлення винятків) (наприклад, не допускається здійснення прокурором представництва в суді інтересів держави в особі державних компаній, а також у правовідносинах, пов'язаних із виборчим процесом, проведенням референдумів, діяльністю Верховної Ради України, Президента України, створенням та діяльністю засобів масової інформації, а також політичних партій, релігійних організацій, організацій, що здійснюють професійне самоврядування, та інших громадських об'єднань).

Вважаю, такий підхід доволі сумнівно можна назвати обґрунтованим. На моє переконання, створюючи правову формулу представництва прокуратурою інтересів громадян, доцільно виходити із того, що під захист повинен підпадати саме інтерес тієї категорії осіб, які не можуть самотійно забезпечити його здійснення та захист, в результаті чого він стає інтересом публічним. Тобто за основу повинен братися не факт настання повноліття, а саме фактична здатність реалізувати та захистити власний інтерес. Наведений підхід більш повно відповідатиме принципам права: захищати треба того, хто цього захисту потребує. Нагадаємо, що згідно з положеннями ч. 2 та ч. 3 ст. 29 ЦПК України неповнолітні особи віком від чотирнадцяти до вісімнадцяти років, а також особи, цивільна дієздатність яких обмежена, можуть особисто здійснювати цивільні процесуальні права та виконувати свої обов'язки в суді у справах, що виникають з відносин, у яких вони особисто беруть участь, якщо інше не встановлено Законом. У разі реєстрації шлюбу фізичної особи, яка не досягла повноліття, вона набуває цивільної процесуальної дієздатності з моменту реєстрації шлюбу. Цивільної процесуальної дієздатності набуває також неповнолітня особа, якій у порядку, встановленому цим Кодексом, надано повну

цивільну дієздатність. Згідно з положеннями ч. 2 ст. 48 КАС України здатність особисто здійснювати свої адміністративні процесуальні права та обов'язки, у тому числі доручати ведення справи представнику (адміністративна процесуальна дієздатність), належить фізичним особам, які досягли повноліття і не визнані судом недієздатними, а також фізичним особам до досягнення цього віку у спорах з приводу публічно-правових відносин, у яких вони відповідно до законодавства можуть самостійно брати участь.

Зважаючи на викладене, більш юридично обґрунтованим убачається надання прокурору права здійснювати представництво в суді інтересів громадянина (громадянина України, іноземця або особи без громадянства) у випадках, якщо такий інтерес громадянина включається до складу інтересу публічного, що можливо за різних динамічно змінюваних обставин, зокрема, у випадку його нездатності самостійно захистити свої порушені, невизнані чи оспорювані права, свободи та інтереси або реалізувати процесуальні повноваження через ненабуття (ненадання) повної дієздатності, недієздатності або обмеженої дієздатності, які позбавляють особу процесуальної дієздатності у відповідному процесі.

На мою думку, визначальною умовою у цьому випадку потрібно визначити дефект процесуальної дієздатності громадянина, а саме: відсутність процесуальної дієздатності як одного із визначальних критеріїв неспроможності особи самостійно захищати свої права, свободи та інтереси або реалізувати процесуальні повноваження.

Що ж стосується правової формули представництва прокурором інтересу держави, то, на мій погляд, вона повинна бути виписана таким чином, щоб повною мірою захищати наявний публічний інтерес, тобто без заздалегідь встановлених та несповна обґрунтованих категоричних виключень.

2. Умова дефекту механізму правового захисту відповідного публічного інтересу щодо громадян і щодо держави. Сутність цієї умови полягає у тому, що механізм реалізації представницької функції може бути «запущений» тільки тоді, коли законні представники або органи, яким законом надано право захищати права, свободи та інтереси громадянина, не здійснюють або неналежним чином здійснюють

його захист; захист інтересів держави не здійснює або неналежним чином здійснює орган державної влади, орган місцевого самоврядування чи інший суб'єкт владних повноважень, до компетенції якого віднесені відповідні повноваження, а також – за відсутності такого органу.

Зрозуміло, що наявність вказаної вище умови обґрунтована тим, що прокурор перед реалізацією представницької функції повинен повно та всебічно оцінити, наскільки ефективно відбувався захист іншими інституціями, на яких покладался попередній обов'язок щодо цього. Однак, як вірно зазначається в літературі, немає правового значення причини нездійснення чи неналежного здійснення вказаними особами або органами обов'язків щодо захисту відповідних інтересів (відсутність коштів для сплати судового збору, халатність (необачність), незнання закону). [265, с. 29] Тобто у разі виявлення дефектів такого захисту прокурор може «запускати» наявний механізм такої функції.

3. Умова юрисдикційного санкціонування представницької функції. Зміст цієї умови має на меті наявність певного судового санкціонування діяльності прокуратури щодо реалізації цієї функції. Так, реалізація прокуратурою представницької функції можлива виключно після підтвердження судом підстав для представництва [701; 655; 673].

При цьому варто наголосити, що такий підхід повністю корелюється із позицією європейських інституцій, яку вони займають щодо обмеження повноважень прокуратури поза межами кримінальної сфери через судове санкціонування. Так, з аналізу постанов ЄСПЛ, що стосуються діяльності прокуратури поза сферою кримінальної юстиції, чітко випливає, що здійснення прокурором своїх повноважень повинно: бути виправданим у демократичному суспільстві; не порушувати баланс інтересів між захистом публічного інтересу та правами приватної особи (зокрема, постанова ЄСПЛ від 15 січня 2009 року у справі «Менчинська проти Росії», постанова ЄСПЛ від 26 травня 2009 року у справі «Бацанина проти Росії», постанова ЄСПЛ від 1 квітня 2010 року у справі «Корольов (№ 2) проти Росії»). Як зазначається окремими експертами, вказані постанови ЄСПЛ хоча й присвячені дещо іншому аспекту діяльності прокуратури поза сферою кримінальної юстиції, однак сформульована у



них правова позиція про принципи співрозмірності здійснення позакримінальних повноважень прокуратури має системне значення, що віднаходить своє місце у низці документів Ради Європи [246].

Аналогічну позицію стосовно цього висловлено й Венеціанською комісією. Так, у висновку від 30 березня 2011 року щодо проекту органічного закону про прокуратуру Болівії [7] Венеціанська комісія у п. 21 вказала на те, що діяльність органів прокуратури може піддати ризику деякі основоположні права, такі як право на приватне життя, таємницю переписки, право на захист персональних даних тощо. Тому необхідний баланс між різними правами повинен бути встановлений шляхом належного судового контролю. Також у Висновку від 19 червня 2012 року на Акт CLXIII 2011 року про прокуратуру та Акт CLXIV 2011 року про статус генерального прокурора, прокурорів та інших прокурорських працівників і про службу в органах прокуратури Угорщини [8] Венеціанська комісія зробили зауваження щодо окремих повноважень органів прокуратури на отримання інформації, вказавши, що вони заходять дуже далеко та повинні бути сформульовані більш чітко. Крім того, щодо повноважень прокуратури заходити до будь-яких приміщень також було зауваження, що реалізація цього повноваження, попри волю володільця, не можлива без судового рішення.

4. Умова попереднього узгодження прокурором представництва інтересів відповідних суб'єктів в суді. Сенс цієї умови законодавець вбачає у тому, що прокурор зобов'язаний попередньо, до звернення до суду, повідомити про це громадянина та його законного представника або відповідного суб'єкта владних повноважень, так би мовити – узгодити представництво.

Для представництва інтересів громадянина в суді прокурор повинен надати письмову згоду законного представника або органу, якому законом надано право захищати права, свободи та інтереси відповідної особи на здійснення представництва.

Як на мене, то сумнівною вбачається необхідність такої умови представництва, згідно з якою прокурор повинен надати суду письмову згоду законного представника або органу, якому законом надано право захищати права, свободи й інтереси відповідної особи, з огляду на іншу визначену законодавством умову – нездійснення

або здійснення неналежним чином зазначеними вище законними представниками чи органами відповідних повноважень у межах їхньої компетенції.

До того ж практика застосування цих положень свідчить про те, що суди не прискіпливо ставляться до цієї законодавчої вимоги, а іноді відверто ігнорують її. Так, суддя Володимирецького районного суду при підготовці до розгляду цивільної справи за позовом виконавчого комітету Кузнецовської міської ради до Особи\_1 про позбавлення батьківських прав, розглянувши заяву прокурора району про його допуск до участі у справі для захисту інтересів неповнолітньої дитини, що надійшла до початку розгляду справи по суті, постановив ухвалу про її задоволення. Вирішуючи питання наявності в прокурора підстав для представництва та дотримання ним передбачених законодавством умов такого представництва, суддя вказав, що відповідно до ст. 45 ЦПК України, з метою представництва інтересів громадянина або держави в суді прокурор у межах повноважень, визначених законом, може вступити за своєю ініціативою у справу, провадження у якій відкрито за позовом інших осіб, на будь-якій стадії її розгляду. При цьому прокурор повинен надати суду документи, які підтверджують неможливість громадянина самостійно здійснювати представництво своїх інтересів [740].

Водночас у цій справі постає запитання: «Чому суддя допустив прокурора у справу з метою представництва інтересів неповнолітньої особи, не вимагаючи надання прокурором письмової згоди органу, якому законом надано право захищати права, свободи та інтереси відповідної особи, на здійснення ним представництва?». Очевидно, що відповідно до положень чинного законодавства прокурор міг би представляти інтереси цієї неповнолітньої особи за умови, що орган, якому законом надано право захищати права, свободи та інтереси відповідної особи, не здійснює або неналежним чином здійснює її захист.

Вважаю, викладена вище судова практика свідчить про необхідність виключення із законодавства цієї умови реалізації прокуратурою представницької функції.

Слід зауважити, що відповідно до чинного законодавства для представництва прокурором інтересів держави як різновиду публічних інтересів у законодавстві не

встановлено обов'язку прокурора на одержання згоди на таке представництво, підтвердженої документально, що, на думку деяких науковців, може негативно вплинути на правозастосування, оскільки припускає можливість необґрунтованого звернення прокурора до суду в інтересах держави, що викликає потребу документального підтвердження необхідності захисту прав та інтересів держави [188, с. 7].

У цьому контексті слід зауважити, що законодавча регламентація повноважень прокурора на звернення до суду в інтересах держави викликає спротив відповідних суб'єктів владних повноважень, до компетенції яких віднесено захист таких інтересів. Показовою в цьому аспекті є одна із постанов Харківського окружного адміністративного суду [495] за позовом Харківської міської ради до заступника прокурора міста Харкова Особи\_5 за участю третіх осіб Товариства з обмеженою відповідальністю «Графік-Харків», Управління комунального майна та приватизації Департаменту економіки та комунального майна Харківської міської ради, Державного навчально-виховного виробничого комплексу Держинського району м. Харкова, Управління освіти адміністрації Держинського району Харківської міської ради про визнання дій протиправними. У цій справі суд встановив, що позивач, Харківська міська рада, звернулась до суду з адміністративним позовом до заступника прокурора міста Харкова Особи\_5, в якому просила суд визнати протиправними дії відповідача, а саме: пред'явлення позову до Господарського суду Харківської області в інтересах держави в особі Управління освіти адміністрації Держинського району Харківської міської ради до Управління комунального майна та приватизації Департаменту економіки та комунального майна Харківської міської ради, ТОВ «Графік-Харків» про визнання договору недійсним, припинення зобов'язання і повернення майна (рішенням Господарського суду Харківської області цей позов прокурора задоволено у повному обсязі [578]).

Свої позовні вимоги позивач обґрунтував тим, що на адресу Харківського міського голови надійшло письмове повідомлення заступника прокурора Харківської області, відповідно до якого прокуратурою виявлено порушення вимог Закону України «Про освіту» та буде пред'явлено позов до Господарського суду Харківської

області в інтересах Харківської міської ради в особі Управління освіти адміністрації Держинського району Харківської міської ради до Управління комунального майна та приватизації Департаменту економіки та комунального майна Харківської міської ради і ТОВ «Графік-Харків» про визнання договору оренди недійсним та повернення майна.

Дії прокуратури з подання такої позовної заяви, на думку представника позивача, є неправомірними, оскільки Харківська міська рада не вважає її інтереси порушеними у цій господарській справі, а прокурор, на думку представника позивача, звернувся до господарського суду без підтвердження підстав для представництва за відсутності порушень закону з боку Харківської міської ради та її виконавчих органів.

На противагу цій правовій позиції суд дійшов висновку, що дії прокурора Харківської області в частині звернення до Господарського суду Харківської області з позовною заявою в інтересах Харківської міської ради в особі Управління освіти адміністрації Держинського району Харківської міської ради до Управління комунального майна та приватизації Департаменту економіки та комунального майна Харківської міської ради і ТОВ «Графік-Харків» про визнання договору оренди недійсним та повернення майна – відповідають чинному законодавству.

Продовжуючи розгляд цього питання, слід зауважити, що у зазначеному вище Рішенні господарського суду позивач – Управління освіти адміністрації Держинського району Харківської міської ради – подав заяву про відмову від позову, яку суд не прийняв, мотивуючи це тим, що користування спірним приміщенням відповідачем (ТОВ «Графіка-Харків») без достатньої правової підстави у зв'язку із недійсністю спірного договору є порушенням прав і охоронюваних законом інтересів власника цього приміщення – територіальної громади міста Харкова.

Колегія суддів Харківського апеляційного господарського суду за результатами апеляційного перегляду вказаного вище Рішення Господарського суду Харківської області погодила з висновком суду першої інстанції про визнання спірного договору недійсним, припинення зобов'язань за ним та зобов'язання орендаря звільнити займані нежитлові приміщення [494].

Проаналізована судова справа, на мою думку, є показовою, оскільки наочно демонструє зловживання своїми правами щодо захисту публічного інтересу (який у цьому випадку втілено в інтересах територіальної громади) уповноваженого суб'єкта владних повноважень. Як на мене, то безперечним є факт, що за таких обставин, сумнівною вбачалась би перспектива одержання прокурором згоди подібного уповноваженого суб'єкта на представництво інтересів держави в суді. Більше того, в цьому випадку об'єктом захисту виступав не лише інтерес держави, а радше – публічний інтерес (інтерес територіальної громади).

Водночас чинна правова регламентація порядку реалізації прокуратурою представницької функції є недосконалою і дає змогу уповноваженим на захист публічних інтересів суб'єктам у разі незгоди з правовою позицією прокурора щодо захисту публічних інтересів у справі ігнорувати рішення суду, постановлене за позовом прокурора в інтересах держави, зокрема шляхом подання письмової заяви про повернення виконавчого документа, на підставі якого відкрито виконавче провадження за заявою прокурора [493].

За обставин такої правової регламентації представницької функції прокуратури, а також з метою уникнення випадків зловживання суб'єктами, уповноваженими захищати публічні інтереси, своїми повноваженнями, вважаю, що однією з умов ефективної реалізації прокуратурою представницької функції, як уже зазначалось, має стати надання йому особливого процесуального статусу (модусу) «квazісторони» процесу. У цьому аспекті варто нагадати, що підтвердження судом наявності підстав для реалізації прокуратурою представницької функції водночас означає встановлення та підтвердження судом факту невиконання або неналежного виконання законними представниками інтересів громадянина чи держави своїх обов'язків щодо їх захисту. Саме тому прокурор ініціює провадження в інтересах відповідного громадянина або держави та у разі підтвердження судом наявності підстав для реалізації прокуратурою представницької функції користується процесуальними повноваженнями відповідної сторони в процесі. За вказаних умов лише прокурор у таких справах повинен виступати як представник публічних інтересів окремих суб'єктів, набуваючи особливого процесуального статусу (модусу)

«квазісторони» процесу. Оскільки допуск у процес представників, які не виконують або неналежно виконують свої обов'язки щодо захисту публічного інтересу відповідних суб'єктів, що підтверджено судом, у разі допуску прокурора в процес як учасника, який користується процесуальними повноваженнями сторони, вбачається невиправданим і призводить до процесуальної компетенційної конкуренції, як свідчать наведені вище приклади судової практики.

З огляду на викладене належними умовами реалізації прокуратурою представницької функції можуть бути визначені такі:

1) умова суб'єктної належності;

2) умова дефекту механізму правового захисту відповідного публічного інтересу;

3) умова юрисдикційного санкціонування реалізації прокуратурою представницької функції;

4) умова надання прокурору особливого процесуального статусу (модусу) «квазісторони» процесу у разі підтвердження судом наявності в нього підстав для реалізації представницької функції.

## 2.5. Форми та способи реалізації прокуратурою представницької функції

Дослідження функціональної складової будь-якої юридичної діяльності, зокрема й діяльності прокуратури з реалізації представницької функції, неодмінно матиме на меті вирішення питання динаміки цієї діяльності, що безпосередньо пов'язано із двома взаємозалежними категоріями «форма» та «спосіб» [650; 684; 694].

У загально-філософському розумінні поняття «форма» взаємопов'язана з поняттям «зміст», при цьому «... зміст, будучи визначальною стороною цілого, є єдністю усіх складових елементів об'єкта, його властивостей, внутрішніх процесів, зв'язків, протиріч та тенденцій, а форма є способом існування та вираження змісту» [743, с. 621]. Крім того, як зазначається, «... термін «форма» також уживається і для позначення внутрішньої організації змісту та пов'язаний таким чином із поняттям структури» [743, с. 621].

Екстраполюючи такий підхід на державно-правову матерію, слід визнати, що функціональний аспект будь-якого державно-правового суб'єкта чи явища тісно пов'язаний із формами його соціальної активності. Як слушно вказується в літературі: «Функції права та функції держави реалізуються у формі соціальної діяльності, шляхом впливу людини на оточуючу правову дійсність, з метою збереження її стабільності та позитивного перетворення. Таким чином реалізація функцій права полягає у втіленні встановлених правових норм у практичну діяльність суб'єктів права, у результаті дотримання ними заборон, виконання юридичних обов'язків та використання суб'єктивних прав» [237, с. 237]. Саме в такому методологічному розумінні терміно-поняття «форма» і використовується як у контексті форм реалізації усіх функцій прокуратури в цілому, так і представницької функції зокрема.

Як відомо, реалізація функцій прокуратури України здійснюється в різних формах. При цьому, як влучно зазначає В.В. Сухонос, зв'язок між функціями та формами діяльності органів прокуратури є нерозривним і міцним з огляду на те, що форма є зовнішнім проявом сутності явища, а отже, на його думку, формою діяльності прокуратури слід вважати зовнішнє вираження цієї діяльності [711, с. 8].

Водночас у літературі не наведено єдиної точки зору щодо того, які види діяльності прокуратури необхідно включати до форм реалізації покладених на неї функцій. Так, у доктрині простежується твердження, згідно з яким реалізація усіх конституційних функцій має місце виключно в певних процесуальних формах [319, с. 20]. Вочевидь, наведена позиція виходить із методологічного ототожнення діяльності прокуратури з реалізації покладених на неї функцій із її діяльністю виключно в судових процесах.

Однак вказаний підхід щодо розуміння правової природи форми реалізації функцій прокуратури не є загальновизнаним. Інші автори обстоюють позицію розширеного розуміння діяльності прокуратури з реалізації покладених на неї функцій. На їхню думку, форми діяльності органів прокуратури в цьому аспекті можна розподілити на загальні форми (правова й організаційна), та на процесуальні форми, які є вужчою категорією правових форм і стосуються винятково процесуальних галузей права і з якими найбільш пов'язані функції прокуратури [711, с. 11]. Десь в аналогічному методологічному розумінні висловлюються й інші науковці [232, с. 53; 596, с. 99], зазначаючи про те, що вся діяльність прокурора у процесі незалежно від його стадії проходить у процесуальних формах і підпорядкована єдиній меті – захисту інтересів відповідних суб'єктів.

Окремі науковці, погоджуючись із таким підходом у цілому, взагалі не виділяють як окрему форму реалізації функцій прокуратури – процесуальну, розчиняючи її в інших близьких за значенням формах прокурорської активності. Зокрема, як вважає Р.А. Жоган, форми діяльності прокуратури впливають із її конституційних функцій і поділяються на правові (такі види здійснення функцій, які тягнуть за собою правові наслідки і поділяються при цьому на нормотворчу, правоохоронну, управлінську, правореалізаційну, і правозастосовну форми діяльності прокуратури) й організаційні (такі види діяльності, які спрямовані на здійснення функцій і не тягнуть за собою юридичних наслідків та не утворюють правовідносин, зокрема, визначення основних напрямів роботи, належне планування, забезпечення дієвого виконання контролю, правильний добір і розстановка кадрів) [238, с. 15].



Як на мене, процесуальна складова є надзвичайно важливою при розумінні форм реалізації функцій прокуратури. Про це частково уже зазначалось, коли йшлося про поняття та ознаки прокурорської діяльності, яка, на моє переконання, може здійснюватися винятково у межах встановленої компетенції та у відповідній процедурно-процесуальній формі. Особливо це питання актуалізується, коли зазначається про реалізацію прокуратурою представницької функції. Тут привертає увагу той факт, що дослідження форм реалізації прокуратурою представницької функції в основному методологічно ґрунтується на напрацюваннях, викладених у процесуальній літературі, в яких переважно прийнято об'єднувати форму захисту права з порядком захисту, називаючи таке об'єднання «процесуальною формою», а подекуди й однозначно стверджується про те, що лише діяльність зі здійснення правосуддя знаходить своє втілення у специфічній процесуальній формі [72, с. 5]. Такий підхід надає можливість деяким науковцям зазначати, що процесуальна форма має місце тоді, коли законодавством послідовно, всебічно, у єдиному режимі регулюється увесь перебіг та умови розгляду справи, починаючи від її відкриття і закінчуючи виконавчим провадженням» [232, с. 52; 596, с. 98].

На користь таких позицій свідчить чинне законодавство. Так, правовий аналіз положень ч. 6 ст. 23 Закону «Про прокуратуру» (2014), що визначає права прокурора під час реалізації прокуратурою представницької функції, які він реалізує в порядку, передбаченому процесуальним законом і законом, що регулює виконавче провадження, а також положень ч. 7 ст. 24 цього Закону, відповідно до яких повноваження прокурорів щодо реалізації прокуратурою представницької функції здійснюються виключно на підставах і в межах, передбачених процесуальним законодавством, на мою думку, дещо підкріплюють висновки науковців про те, що вся діяльність прокурора у відповідному процесі відбувається у певній процесуальній формі (цивільно-правовій, господарсько-правовій чи адміністративно-правовій).

Однак потрібно зауважити, що питання визначення терміно-поняття «форма реалізації прокуратурою представницької функції» є дискусійним. Зміст цієї дискусії переважно зводиться до розмежування терміно-понять «процесуальна форма представницької діяльності прокурора» і «форма представництва прокурором

інтересів в суді», оскільки науковці, надаючи близькі за змістом дефініції, іменують їх по-різному. Зокрема, щодо визначення поняття «процесуальні форми», в яких відбувається діяльність прокурора у відповідному процесі, думки науковців зводяться до розуміння цих форм як закріпленої в законі правомочності впливу прокурора на розвиток відповідного судочинства [232, с. 60; 596, с. 104]. Водночас інші науковці, надаючи змістовно аналогічне визначення, зазначають не про процесуальні форми, а про «форми представництва» прокурором інтересів у певному процесі [399, с. 75], що потребує дослідження питання класифікації форм прокурорського представництва та визначення методологічних і класифікаційних підстав такого поділу.

Детальний аналіз представлених у літературі наукових поглядів на це питання дає підстави умовно розподілити їх на два напрями (одразу ж зауважимо, що назви стадій відповідних судових юрисдикційних проваджень та назви процесуальних документів подаються відповідно до законодавчої регламентації функції представництва прокурором інтересів громадянина або держави в суді, актуальної для відповідного дослідження, на яке здійснюється посилання, оскільки принциповим моментом на цьому етапі представленого монографічного дослідження є з'ясування авторського бачення саме на поняття та види форм представництва прокурором інтересів громадянина або держави в суді). Представники першого напрямку, по суті, критерієм класифікації форм прокурорського представництва визначають характер, зміст діяльності прокурора щодо стадій відповідного процесу.

Так, М.В. Косюта вважає, що судово-представницька функція прокуратури України має бути закріплена в трьох основних формах: а) у формі звернення до суду з позовами; б) у формі участі в розгляді справ у судах на різних стадіях судочинства; в) у формі внесення апеляційного, касаційного подання на судові рішення, скарги та заяви [314, с. 12]. Дещо розширює такий перелік форм О.Р. Севрук, на думку якої, повноваження прокурора з представництва можуть бути реалізовані у формах: 1) звернення до суду (звернення з відповідними заявами до суду першої інстанції); 2) вступу у справу, порушену з ініціативи інших осіб, на будь-якій стадії її розгляду; 3) ініціювання перегляду судових рішень (внесення апеляційної, касаційної скарги на

судові рішення або заяви про їх перегляд за нововиявленими обставинами); 4) участі в розгляді судами справ (у справах, порушених за заявами прокурорів, та у справах, в яких прокурором здійснено вступ чи ініційовано перегляд судових рішень) [617, с. 89]. Ще більш деталізовано розуміє це питання О.В. Анпілогов, який переконаний, що форми участі прокурора в адміністративному судочинстві (з метою захисту прав і свобод людини в публічно-владних правовідносинах) доцільно поділяти на: 1) звернення до адміністративного суду з відповідним адміністративним позовом; 2) участь у розгляді місцевим або окружним адміністративним судом адміністративної справи за позовом прокурора з метою захисту прав і законних інтересів особи; 3) подання апеляційної заяви та скарги на рішення місцевого адміністративного чи окружного суду, в тому числі у справах, в яких прокурор не брав участь; 4) участь у розгляді адміністративної справи апеляційним адміністративним судом; 5) касаційне оскарження рішень адміністративного суду першої інстанції після їх перегляду в апеляційному порядку, судових рішень апеляційної інстанції; 6) участь у розгляді касаційної скарги в судовому засіданні у Вищому адміністративному суді України; 7) подання скарги про перегляд судового рішення адміністративного суду після його перегляду в касаційному порядку і рішення адміністративного суду касаційної інстанції за винятковими обставинами та участь у розгляді цієї скарги Судовою палатою з адміністративних справ Верховного Суду України; 8) подання заяви про перегляд судового рішення, яке набрало законної сили, за нововиявленими обставинами і участь у судовому засіданні відповідного адміністративного суду з розгляду цієї справи; 9) ініціювання питання і забезпечення в межах, установлених законодавством, примусового виконання рішень адміністративних судів у справах, в яких прокурор брав участь з метою захисту прав і свобод громадян у публічно-владній сфері [89, с. 43].

Представники другого напряму критерієм класифікації форм прокурорського представництва визначають механізм відкриття провадження у справі.

Так, досліджуючи форми прокурорського представництва у порядку цивільного судочинства, М.В. Руденко й Т.О. Дунас зазначають, що основою визначення процесуальної форми участі прокурора в цивільному процесі слід вважати не зміст

завдань представництва, пов'язаних із характером і завданнями стадій процесу, а механізм відкриття цивільного провадження у справі. На їхню думку, форма прокурорського представництва залежить від порядку вступу його до процесу. За цим критерієм прокурор бере участь в цивільному процесі у таких формах:

1) відкриття цивільної справи, під яким необхідно розуміти звернення прокурора до відповідного суду (з урахуванням інстанційності – примітка моя. – *М.С.*) з позовами, скаргами і заявами щодо захисту прав, свобод та інтересів інших осіб або державних чи суспільних інтересів та участь у цих справах (як в позовному, так і в інших провадженнях). До цієї форми представництва вказані автори віднесли і положення законодавства, які надають право прокуророві ознайомлюватися з матеріалами справи в суді, робити виписки з неї, отримувати копії документів, що знаходяться у справі з метою вирішення питання щодо наявності підстав для ініціювання перегляду судових рішень у справі, розглянутій без участі прокурора, вступу в розгляд справи за позовом (заявою) іншої особи;

2) вступ прокурора в порушену справу, під яким *М.В. Руденко* та *Т.О. Дунас* розуміють здійснення прокурором представництва інтересів громадянина або держави в суді на будь-якій стадії цивільного процесу, тобто коли його участь визнається обов'язковою як за його зверненням, так і за зверненням до суду інших осіб [232, с. 63].

При цьому, як вважають ці вчені, вступ прокурора у процес можливий із власної ініціативи (шляхом пред'явлення позову, апеляційного, касаційного оскарження рішення тощо) і на вимогу закону. Від характеру волевиявлення прокурора на участь у цивільному процесі в справі – способу вступу в процес визначається вид такої участі – факультативна участь (необов'язкова) й імперативна (обов'язкова) [232, с. 64-65].

Наведене концептуальне бачення форм прокурорського представництва віднайшло підтримку й розвиток у працях інших науковців [596, с. 104; 399, с. 75]. Так, на думку *М.М. Руденко*, прокурор здійснює представництво в адміністративному судочинстві у формах: а) звернення до адміністративного суду; б) участі в розгляді порушеної за його зверненням адміністративної справи. Разом із

тим вказаний автор уточнює власне бачення різниці між процесуальними формами та формами представництва прокурором інтересів в суді, суть якого зводиться, зокрема, до того, що звернення прокурора до суду першої інстанції з позовною заявою і подання апеляційної скарги на рішення цього суду розглядаються як дві самостійні процесуальні форми, водночас вони характеризують не дві самостійні форми представництва прокурором інтересів в суді, а одну – порушення (відкриття) справи в суді, яка можлива на всіх стадіях процесу [596, с. 104].

У контексті предмета цього наукового дослідження одним із найважливіших спірних питань є спір про те, чи розглядати діяльність прокурора на стадії досудового провадження (або як називають його в доктрині – досудового чинства [405, с. 81]), а також на стадії виконання судових рішень самостійними формами прокурорського представництва.

Щодо вказаного питання позиція науковців загалом зводиться до того, чи визнавати виконання судових рішень самостійною стадією відповідних судових процесів, оскільки від цього залежить визнання наявності чи відсутності окремих форм реалізації прокуратурою представницької функції.

Стосовно щойно зазначеного науковці також розподілились на дві течії. Так, одні автори вважають, що виконання судових рішень є самостійною стадією процесуального права [596, с. 105], інші – складовою частиною судового процесу [190, с. 250], завершальною стадією судового провадження [108, с. 69], тому реалізацію прокуратурою представницької функції шляхом захисту прав громадянина або інтересів держави при виконання судових рішень пропонується розглядати як ще окрему форму прокурорського представництва. Розширюючи таку позицію інші прихильники цього ж підходу зазначають, що виконавче провадження необхідно вважати стадією розгляду справи разом із провадженням в суді першої інстанції; апеляційним провадженням; касаційним провадженням; провадженням у Верховному Суді України; провадженням за нововиявленими обставинами [228, с. 27].

Представники ж іншого підходу переконані, що виконання судових рішень не потрібно включати до судочинства. Зокрема, А.В. Гусарова зазначає: незважаючи на

те, що під час виконання рішення суду діяльність прокурора має ознаки представництва як правовідносин, не слід розглядати її як форму прокурорського представництва, оскільки вказані правовідносини виникають поза судовим процесом, хоча і є його певним продовженням та логічним завершенням [199, с. 36]. Подібну думку поділяє й О.Р. Севрук, яка не вважає захист прав громадян або інтересів держави при виконанні судових рішень формою прокурорського представництва в суді, адже діяльність державних виконавців не регулюється нормами цивільного процесуального права, а є частиною самостійного виконавчого провадження, а Конституція України покладає на прокуратуру здійснення функції представництва інтересів громадянина або держави в суді [617, с. 89].

Більш однозначно вирішується питання щодо невведення до форм представництва досудового провадження. Так, переважна більшість учених обстоює позицію, згідно з якою у випадках досудового провадження необхідно говорити окремо про досудову стадію при реалізації представницької функції прокуратури й окремо про форми представництва прокуратурою інтересів громадянина або держави в суді [626, с. 63; 232, с. 59; 596, с. 104].

Підсумовуючи наведені вище суперечності, можна дійти висновку, що на сьогодні в літературі не вироблено єдиного підходу щодо розуміння поняття форм реалізації прокуратурою представницької функції. Водночас хотілося б зазначити таке. Науковці, які вважають, що представницька діяльність прокурора здійснюється виключно в суді, на цій підставі цілком закономірно стверджують, що не можна розглядати форми прокурорського представництва, не погоджуючи їх визначення з поняттям форм із процесуальної точки зору [199, с. 38].

На мою думку, утвердженню такої концепції сприяла законодавча регламентація досліджуваних питань. Варто пригадати, що законодавець у ч. 5 ст. 36 Закону України «Про прокуратуру» (1991 року) визначав законодавче розуміння форм прокурорського представництва, зводячи його до процесуальних прав прокурора: 1) звертатися до суду з позовами (заявами, поданнями); 2) вступати у справу, порушену за позовами (заявами, поданнями) інших осіб, на будь-якому етапі розгляду; 3) ініціювати перегляд судових рішень, у тому числі у справі, порушеній за

позовом (заявою, поданням) іншої особи; 4) брати участь у розгляді справ. Вважаю, така позиція могла би бути виправданою, однак із застереженням про те, що вона є припустимою лише за умови розгляду представництва прокурором інтересів в суді як окремого процесуального інституту в межах відповідних процесуальних проваджень, а отже, є відображенням традиційного погляду на процесуальні форми як на атрибут лише судових процесів. Разом із тим така позиція до певної міри однобічна при дослідженні представництва прокурором інтересів в суді як окремої функції прокуратури України.

Своєрідної позиції стосовно зазначеного дотримується ВАСУ у Постанові Пленуму «Про Довідку щодо вивчення та узагальнення практики застосування положень Конституції України, Кодексу адміністративного судочинства України, Закону України «Про прокуратуру» щодо участі прокурора та органів прокуратури в адміністративному судочинстві» [517]. У цій Постанові Вищий адміністративний суд України (ВАСУ), посилаючись на судові рішення, в яких адміністративні суди дійшли висновку про те, що звернення до суду із заявами про захист прав і законних інтересів позивача, зокрема, шляхом подання заяви (позову) до суду є процесуальним правом (функцією) прокуратури і не є владною управлінською функцією [492], зауважив, що визнання судами процесуальним правом, а не обов'язком прокурора здійснити реагування на порушення чинного законодавства в межах своєї компетенції, у тому числі шляхом звернення до суду із позовними заявами про захист прав і законних інтересів громадян, стає наслідком того, що прокуратура необґрунтовано не сприятиме поновленню порушених прав громадян, які відповідно до Закону України «Про прокуратуру» (1991) потребують захисту з боку прокуратури. Водночас у цій же Постанові ВАСУ зазначив, що при розгляді позовних вимог про зобов'язання прокурора вчинити певні дії, які входять до кола його повноважень, наприклад, звернутися з позовом до суду, слід брати до уваги, що такі заходи належать до дискреційних повноважень прокурора, якими він користується відповідно до Закону України «Про прокуратуру», а отже, суд не може втручатися у сферу діяльності державного органу. Доцільно пригадати, що в доктрині під застосуванням дискреційних прав розуміють, зокрема, дозволену законом

інтелектуально-вольову діяльність компетентного суб'єкта, змістом якої є здійснення вибору одного з декількох варіантів рішення, встановленого правовою нормою, для забезпечення законності, справедливості, доцільності й ефективності адміністративного регулювання, з метою ухвалення оптимального рішення у справі, максимально повно забезпечуючи досягнення встановлених правом цілей [566, с. 482].

Однак сумнівним убачається висновок адміністративних судів про те, що звернення до суду із заявами про захист прав і законних інтересів позивача, приміром, шляхом подання заяви (позову) до суду – це процесуальне право прокуратури, що не є владною управлінською функцією, зокрема, зважаючи на положення, викладені у п. 3 Постанови Пленуму ВАСУ від 20 травня 2013 року № 8 «Про окремі питання юрисдикції адміністративних судів», у яких було зазначено про те, що для цілей і завдань адміністративного судочинства владну управлінську функцію необхідно розуміти як діяльність усіх суб'єктів владних повноважень із виконання покладених на них Конституцією чи законами України завдань [528]. З огляду на викладене постає питання про те, чи можуть існувати «автономно» без концептуального зв'язку зі змістом самої функції прокуратури, закріпленої в Основному Законі, повноваження прокурора з виконання покладених на прокуратуру функцій з урахуванням того, що згідно із ч. 3 ст. 2 Закону «Про прокуратуру» (2014) на прокуратуру не можуть покладатися функції, не передбачені Конституцією України. Аналізуючи викладені вище правові позиції адміністративних судів, із певною вірогідністю можна було б дати ствердну відповідь на окреслене питання.

Утверджує ситуацію правової невизначеності в сфері досліджуваних питань і Закон «Про прокуратуру» (2014), у ч. 6 ст. 23 якого не міститься терміно-поняття форми представництва, а лише визначено, що під час здійснення представництва інтересів громадянина або держави у суді прокурор в порядку, передбаченому процесуальним законом та законом, що регулює виконавче провадження, *має право*: 1) звертатися до суду з позовом (заявою, поданням); 2) вступати у справу, порушену за позовом (заявою, поданням) іншої особи, на будь-якому етапі судового провадження; 3) ініціювати перегляд судових рішень, у тому числі у справі,



порушеній за позовом (заявою, поданням) іншої особи; 4) брати участь у розгляді справи; 5) подавати цивільний позов під час кримінального провадження у випадках та порядку, визначених кримінальним процесуальним законом; 6) брати участь у виконавчому провадженні при виконанні рішень у справі, в якій прокурором здійснювалося представництво інтересів громадянина або держави в суді; 7) 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. Лише ст. 24 Закону «Про прокуратуру» (2014) регламентує особливості здійснення *окремих форм* прокурорського представництва, хоча за змістом йдеться про особливості здійснення окремих процесуальних прав прокурора, тому й не дивно, що у ч. 7 ст. 24 Закону «Про прокуратуру» (2014 року) законодавець зазначає про те, що повноваження прокурорів (а не форми представництва, як зазначено у назві статті. – доповнено мною. – М.С.), передбачені цією статтею, здійснюються виключно на підставах і в межах, передбачених процесуальним законодавством.

Вважаю, що конкретні процесуальні права прокурора (які ще іменують як правомочність, можливість впливу прокурора на розвиток процесу) у відповідному судовому процесі не можуть претендувати на те, щоб іменуватись «формами представництва», про що переважно йдеться у домінуючій концепції в сучасній теорії прокурорського представництва. Більш доцільним убачається виокремлювати форми реалізації прокуратурою представницької функції як самостійного міжгалузевого процесуального інституту, який перебуває у залежності від процесуальної форми окремих судових процесів, що визначають як обумовлений процесуальними нормами та певними нормами матеріального права конкретний обсяг процесуальної діяльності суду та всіх інших учасників цивільного процесу, в межах якого виникають, розвиваються і закінчуються процесуальні правовідносини й окремі процесуальні дії [796, с. 95], та як різновиду юридичної діяльності органів прокуратури, цілеспрямованої на захист визначених інтересів щодо реалізації представницької функції шляхом здійснення на законних підставах і згідно із визначеними принципами виключно уповноваженими суб'єктами юридично значимої поведінки

закріпленими засобами в межах встановленої компетенції та у відповідній юридичній процесуальній формі з метою прийняття юридично значимого рішення у найбільш раціональний та ефективний спосіб.

У цьому аспекті підтримую позицію В.М. Горшенєва про необхідність комплексного розуміння процесуальної форми та виокремлення процесуальної форми, властивої правозастосовній діяльності кожного державного органу, яка передбачає послідовність розгляду справи, порядок встановлення фактичних обставин справи тощо. При цьому процесуальна форма повинна бути синтезом усіх тих ознак, що повторюються та були з'ясовані в результаті аналізу і розчленування різноманітних процедурних та процесуальних форм діяльності державних органів [723, с. 72-73]. Науковець пропонує розуміти під категорією юридичної процесуальної форми концептуальну систему понять, абстраговану від реальності, складовими елементами якої є такі поняття, як процесуальне провадження та процесуальна стадія, які, в свою чергу, виступаючи абстракціями, водночас тісно взаємопов'язані, оскільки тісно взаємопов'язані відтворювані ними явища – групи процесуальних дій [723, с. 81-83].

Правовий аналіз сучасної правової регламентації представницької функції прокуратури, на мій погляд, дає підстави виокремити позасудову та судово-процесуальну форми реалізації зазначеної функції прокуратури України, складовими елементами яких у підсумку є визначені законодавством дії прокурора, спрямовані на реалізацію досліджуваної функції. Такі дії прокурора методологічно пропоную іменувати способами реалізації представницької функції<sup>1</sup> в межах відповідної форми.

Так, позасудова форма реалізації прокуратурою представницької функції включає в себе способи реалізації, відображені у діях, спрямованих на встановлення наявності підстав для здійснення представництва, які втілюються шляхом реалізації права на:

1) витребування за письмовим запитом, ознайомлення та безоплатне отримання копій документів і матеріалів органів державної влади, органів місцевого

---

<sup>1</sup> Десь подібна позиція інколи висловлюється в науці при розумінні терміно-поняття «способи захисту прав», під яким розуміють передбачені законом дії, що безпосередньо спрямовані на захист прав [761, с. 71]

самоврядування, військових частин, державних та комунальних підприємств, установ і організацій, органів Пенсійного фонду України та фондів загальнообов'язкового державного соціального страхування, що знаходяться у цих суб'єктів, у порядку, визначеному законом;

2) отримання від посадових та службових осіб органів державної влади, органів місцевого самоврядування, військових частин, державних і комунальних підприємств, установ та організацій, органів Пенсійного фонду України й фондів загальнообов'язкового державного соціального страхування усних або письмових пояснень, а також – отримання пояснень від інших осіб, однак виключно за їхньою згодою.

Ці ж самі способи реалізації законодавчо передбачено для встановлення наявності підстав для представництва інтересів держави в суді за відсутності суб'єкта владних повноважень, до компетенції якого віднесений захист законних інтересів держави.

Крім того, у випадку, якщо захист законних інтересів держави не здійснює або неналежним чином здійснює суб'єкт владних повноважень, до компетенції якого віднесені відповідні повноваження, способи реалізації представницької функції знаходять своє втілення у діях, спрямованих на встановлення наявності підстав для представництва інтересів держави в суді шляхом реалізації права на отримання інформації, яка на законних підставах належить цьому суб'єкту, витребування та отримання від нього відповідних матеріалів і їх копій.

До позасудової форми реалізації прокуратурою представницької функції вважаю за можливе віднести такі способи реалізації, які знаходять своє відображення у передбачених законом діях прокурора щодо порушення відповідного провадження у разі встановлення ознак адміністративного чи кримінального правопорушення.

Судово-процесуальні форми реалізації прокуратурою представницької функції з урахуванням викладеного вище обумовлені відповідним процесом (цивільний, господарський, адміністративний), провадженням у межах відповідного процесу, процесуальною стадією, процесуальною дією, яка є результатом реалізації

процесуальних прав і виконання процесуальних обов'язків чи способом відповідної судово-процесуальної форми реалізації прокуратурою представницької функції.

Тому з огляду на такий підхід, на мою думку, під терміно-поняттям «форма реалізації представницької функції прокуратури» слід розуміти зовнішньо єдину (галузеву) та внутрішньо структуровану послідовність взаємопов'язаних процесуальних (процедурних) елементів (етапів, стадій, проваджень), що віднаходять своє відображення у відповідних способах. У свою чергу, під терміно-поняттям «способи реалізації представницької функції прокуратури» необхідно розуміти передбачені законом дії прокуратури у межах відповідної форми, спрямовані на реалізацію вказаної функції.

## **Висновки до Розділу 2**

1. Правова природа прокурорського представництва може бути розкрита тільки з точки зору комплексного розуміння, основою якого є реалізація конституційної представницької функції прокуратури. При цьому, для забезпечення єдиного, одноманітного та всеохоплюючого підходу до визначення правової природи прокурорського представництва необхідно звернути увагу на такі його аспекти: об'єктивно-правовий (статистичний), змістовно-функціональний та діяльнісний (динамічний).

2. Єдиним суб'єктом реалізації представницької функції може бути прокуратура. Під розумінням «правовий статус прокуратури» запропоновано розуміти правове становище (положення) органів та установ прокуратури, які наділені сукупністю повноважень у межах компетенції для реалізації своїх функцій як напрямів впливу прокуратури на суспільно-правову систему, що віднаходять свою реалізацію у юридичній діяльності прокуратури, з метою досягнення завдань, які визначені законодавством і визначають роль та місце цих органів і установ у суспільстві та державі.

Правовий статус прокурора щодо реалізації представницької функції характеризується сукупністю таких ознак: 1) прокурорське представництво є самостійним міжгалузевим правовим інститутом; 2) заінтересованість прокурора у справі має державницький характер, бо зумовлена здійсненням прокурором своїх повноважень спрямованих на реалізацію представницької функції прокуратури України як державного органу; 3) прокурорське представництво здійснюється на субсидіарній основі, тобто є можливим лише у разі невиконання або неналежного виконання по суті законними представниками своїх обов'язків щодо захисту прав, свобод та інтересів відповідних осіб, інтересів держави; 4) прокурор може реалізувати покладену на нього представницьку функцію виключно після підтвердження судом підстав для представництва; 5) прокурор реалізує представницьку функцію від свого імені, користується процесуальними повноваженнями відповідної сторони в процесі, набуваючи особливого процесуального статусу (модусу) «квазісторони» процесу;

3. Об'єктом реалізації представницької функції прокуратури є публічний інтерес – під яким слід розуміти таку, що об'єктивно існує, закріплену в нормах права й усвідомлену потребу, задоволення якої визнане державою корисним для всіх всіх або переважної більшості членів суспільства, себто є таким, що має публічний (загальний, суспільний, груповий тощо) характер. При цьому публічний інтерес може обмежувати приватний інтерес окремих осіб на підставі, в порядку й у спосіб, що визначені законом, та у разі, що таке обмеження допустиме і необхідне у демократичному суспільстві. Зазначене обмеження віднаходить свою реалізацію у вмотивованій юридичній діяльності, в результаті чого виникають, змінюються, припиняються, призупиняються, поновлюються відповідні правові відносини.

Публічний інтерес має свою правову формулу, яка може включати у себе такі складові: 1) інтерес в утвердженні та забезпеченні прав і свобод людини; 2) інтерес національної безпеки; 3) інтерес територіальної цілісності; 4) інтерес публічної (громадської) безпеки з метою запобігання заворушенням чи злочинам; 5) інтерес економічного добробуту; 6) інтерес здоров'я населення та моральних засад

суспільства; 7) інтерес екологічної безпеки; 8) інтерес захисту історичної та культурної спадщини;

4. Підставою реалізації прокуратурою представницької функції є закріплення такої діяльності у нормах законодавства (нормативно-правова підстава) та наявність фактів незаконного (протиправного) впливу (чи загрози такого впливу) на публічний інтерес, внаслідок якого він зазнає звуження чи знищення (ураження), або ж за яких звужується чи знищується правовий механізм його реалізації та/або захисту (фактична підстава).

5. До належних умов реалізації прокуратурою представницької функції слід відносити: 1) умову суб'єктної належності; 2) умову дефекту механізму правового захисту відповідного публічного інтересу; 3) умову юрисдикційного санкціонування реалізації прокуратурою представницької функції; 4) умову надання прокурору особливого процесуального статусу (модусу) «квазісторони» процесу у разі підтвердження судом наявності в нього підстав для реалізації представницької функції.

Особливу увагу слід звернути на те, що терміно-поняття «виключні» випадки у розумінні реалізації прокуратурою представницької функції слід розуміти не як виключний перелік таких випадків (*numerus clausa*), а як саму конституційно-регламентовану діяльність поза межами кримінальної юстиції, яка за своєю правовою природою та відповідно до вимог європейських стандартів є винятком із загального правила, за яким органи прокуратури традиційно розглядаються як органи державної влади, які від імені суспільства і в його інтересах забезпечують застосування права в межах кримінально-правової юстиції. Окрім цього, перелік випадків у розумінні реалізації прокуратурою представницької функції не повинен бути закритим (вичерпним), а має бути відкритим та таким, що динамічно змінюється, залежно від визнання державою необхідності задоволення певної потреби суспільства, що формується в конкретний історичний період та визначається змінними внутрішньодержавними та зовнішньодержавними факторами впливу;

6. Формою реалізації представницької функції прокуратури є зовнішньо єдина (галузева) та внутрішньо структурована послідовність взаємопов'язаних

процесуальних (процедурних) елементів (етапів, стадій, проваджень), що віднаходять своє відображення у відповідних способах.

При цьому класифікацію форм реалізації прокуратурою представницької функції, слід здійснювати шляхом виділення: позасудової (яка включає в себе способи, відображені у діях, спрямованих на встановлення наявності підстав для здійснення представництва) та судово-процесуальної (яка обумовлена відповідним процесом (цивільний, господарський, адміністративний), провадженням у межах відповідного процесу, процесуальною стадією, процесуальною дією, яка є результатом реалізації процесуальних прав і виконання процесуальних обов'язків чи способом відповідної судово-процесуальної форми реалізації прокуратурою представницької функції).

7. Способом реалізації представницької функції прокуратури є передбачені законом дії прокуратури у межах відповідної форми, спрямовані на реалізацію вказаної функції.

### **РОЗДІЛ 3.**

## **МОДЕЛІ ДІЯЛЬНОСТІ ПРОКУРАТУРИ**

## **ЩОДО РЕАЛІЗАЦІЇ ПРЕДСТАВНИЦЬКОЇ ФУНКЦІЇ**

### **3.1. Загальнотеоретичні засади юридичного моделювання діяльності прокуратури щодо реалізації представницької функції**

Дослідження перспектив розвитку (удосконалення) будь-якого явища правової дійсності обумовлює потребу в застосуванні такого методу наукового пізнання, як юридичне прогнозування та пов'язане з ним правове моделювання. З огляду на це у контексті представленого наукового дослідження важливим убачається напрацювання юридичного прогнозу формування теоретичної правової моделі у сфері реалізації прокуратурою представницької функції на основі правового аналізу детермінант, що визначають її формування, пошуку можливих варіантів таких моделей і визначальних критеріїв їх ефективного функціонування [693].

У юридичній науці під поняттям «юридичне прогнозування», як правило, розуміють наукове передбачування щодо майбутнього стану державно-правових процесів, їх характеру й особливостей, темпів та етапів, напрямів і шляхів здійснення тощо [415, с. 149].

Досліджуючи теоретико-методологічні засади юридичного прогнозування, В.В. Андріюк визначає його як дескриптивне наукове передбачування перспектив, тенденцій, можливих чи бажаних станів досліджуваного об'єкта державно-правової дійсності в майбутньому та назріваючих проблем щодо нього, а також можливих і необхідних шляхів, засобів і строків досягнення цих станів, поставлених цілей стосовно цього об'єкта, вирішення назріваючих проблем (чи більш лаконічно – як імовірнісне дескриптивне наукове передбачування майбутнього стану досліджуваного об'єкта державно-правової дійсності) [82, с. 11].

Вказане дослідження надало можливість науковцю виділити так звані перспективний і нормативний юридичні прогнози. Перший – спрямований на дослідження перспектив, тенденцій розвитку того чи того об'єкта державно-правової



дійсності, визначення можливого його стану в майбутньому, не враховуючи при цьому дії суб'єктивного фактору, який здатен вплинути на розвиток досліджуваного об'єкта. В основі розробки такого юридичного прогнозу лежить ідея екстраполяції (умовного продовження) в майбутнє діючих тенденцій, виявлених на основі вивчення минулого та теперішнього стану досліджуваного об'єкта державно-правової дійсності. В основі другого лежить ідея оптимізації, вибору найбільш доцільних, конструктивних, рентабельних шляхів, способів, засобів і заходів, які у визначені строки з найбільшою імовірністю дозволяють досягти поставлених цілей стосовно досліджуваного об'єкта державно-правової дійсності [82, с. 11-12].

В процесі юридичного прогнозування одним із методологічно-значимих методів дослідження державно-правової дійсності є метод моделювання.

У науковій літературі зазначається, що моделювання – це метод опосередкованого практичного або теоретичного оперування об'єктом, в процесі якого досліджується безпосередньо не сам об'єкт, що є предметом дослідницького інтересу, а використовується допоміжна штучна або природна система («квазіоб'єкт»), яка перебуває у певній об'єктивній відповідності з об'єктом, що пізнається, здатна заміщати його на певних етапах пізнання і яка дає при її дослідженні в підсумку інформацію про сам об'єкт, що моделюється [428, с. 42].

Моделювання, таким чином, припускає наявність у реальній дійсності певного об'єкта (оригіналу) – предмета, явища чи процесу, які відтворюються пізнаючим суб'єктом в якомусь матеріальному або уявному прообразі – моделі, яка може в певних обставинах замінювати об'єкт і надавати про нього інформацію. Воно спирається на ідею подібності, яка передбачає наявність між різними об'єктами взаємно однозначних відповідностей. Знаючи характеристики одного з них, можна досить впевнено судити про інший [608].

Мета моделювання будь-яких систем, зокрема соціальних, полягає, з одного боку, у вивченні їх закономірностей, особливостей, а з другого – в можливому внесенні у ці системи цілеспрямованих змін шляхом відповідних впливів. Тому моделювання можна розглядати як один зі способів вирішення проблем, що

виникають у реальному світі, зокрема й при аналізі, плануванні та проведенні соціальних процедур, впливів [345, с. 7].

У свою чергу, правове моделювання відносять до ефективних засобів нормативно-правової уніфікації у правотворчій діяльності, оскільки воно здатне акумулювати позитивний законотворчий досвід різних країн, дає змогу об'єднати їх зусилля для вирішення загальних нагальних проблем, досягти певної суспільної мети [351; 709; 170]. Застосування засобів соціально-правового моделювання для оцінки наслідків прийняття законодавчих актів стає важливим засобом підтримки прийняття рішень, бо дає змогу розглянути різні варіанти розвитку подій, не вдаючись до практики «спроб і помилок». Таким чином, застосування засобів соціально-правового моделювання може забезпечити вибір найкращого з рішень, що, по суті, є головним завданням законодавчої діяльності [345, с. 5-6].

Як слушно зауважує щодо цього Д.А. Керімов, функції законотворчості не обмежуються лише пасивним відображенням і закріпленням відповідних суспільних відносин. До числа цих функцій відноситься також «забігання вперед», що досягається завдяки випереджаючому баченню суспільних відносин, які регулюються, що являє собою процес, у якому досвід минулого і теперішнього проектується на майбутнє [283, с. 103].

Із наведеного можна зробити висновок, що випередження має велике значення для правотворчості, оскільки надає можливість сформувати оптимальну правову модель, зокрема опосередковану відповідними правовими нормами, побудовану з урахуванням передбачення і прогностичних оцінок характеру правового впливу цих норм на відповідні суспільні відносини у майбутньому.

Заслужовують на підтримку доктринальні зауваги про місце в правовому моделюванні модельного правового акта як документа, в якому містяться типові норми, що слугують нормативним орієнтиром для законодавців і виконують функцію нормативно-орієнтуючого стандарту. При цьому підготовці й прийняттю модельного нормативно-правового акта повинен передувати процес детального дослідження закономірностей суспільних відносин, які виправдали себе у реальному житті та мають право на існування, а отже, і закріплення у нормативних актах [307, с. 25-26].

Таким чином, ключовим поняттям в аспекті цього дослідження є *правова модель*, під якою розуміють створену в результаті абстракції, ідеалізації (для теоретичних і метатеоретичних моделей) або спостереження (для матеріальних моделей) форму відображення правової (чи навколишньої) дійсності, що знаходиться у відношенні відповідності з досліджуваним об'єктом, що слугує засобом відволікання і вираження внутрішньої структури складного правового явища (або наочності в описі об'єктів матеріального світу), що несе інформацію про об'єкт або виконує спеціальну описову (демонстраційну) задачу [106, с. 7; 470].

Подекуди в літературі виділяють загальноправові моделі та інституційно-галузеві правові моделі [77, с. 18-45]. В межах цього наукового дослідження вочевидь особливо цінним є дослідження моделі юридичної діяльності, яка, як слушно зазначають науковці, вказує на можливі та необхідні операції, способи й інші елементи юридичної практики, їх оптимальне поєднання залежно від мети та завдань, що стоять перед її суб'єктами й учасниками, виражає існуючу практику та одночасно визначає напрями (сторони) майбутньої діяльності [456, с. 87]. І саме на питаннях формування та дослідження можливих моделей діяльності прокуратури щодо реалізації представницької функції і зосередимо далі увагу.

У науковій літературі виділяють моделі, що відображають властивості реальних об'єктів при незмінних умовах, які називаються дескриптивними. А також виділяють нормативний (прескриптивний) метод моделювання, коли здійснюється пошук бажаного стану об'єкта. У процесі нормативного моделювання, як і в уявному експерименті, можливо введення нових даних. При цьому вихідна модель змістовно збагачується, деталізується, відкриваються раніше невідомі властивості оригіналу, що може послужити джерелом вироблення нових теорій, які пояснюють навколишню дійсність. Отже, нормативна або прескриптивна модель відповідає на запитання: «Як це має бути?» [608]. Побудова таких моделей має суттєве значення, оскільки, як слушно зазначає Д. А. Керімов, «... правотворчість, правореалізація здатні інтенсивно перетворювати дійсність лише тоді, коли закріплюють не лише те, що є, але й те, що має бути» [283, с. 104].

Відповідно до поставленої мети цього дослідження необхідно здійснити опис дескриптивних моделей представницької функції прокуратури, а також аналіз чинників, що прогностично визначають перспективи розвитку прескриптивних моделей реалізації представницької функції прокуратури.

Дескриптивні моделі представницької функції прокуратури, на моє переконання, є категорією варіативною та залежать від низки критеріїв, серед яких можна виділити принаймні три: 1) критерій характеру інтересу, що представляється; 2) критерій інституційності; 3) критерій обсягу повноважень.

Так, згідно з критерієм характеру інтересу, що представляється, можливим є, на мою думку, виділення таких основних моделей: модель представництва інтересу одного суб'єкта-носія інтересу; модель представництва інтересу двох категорій суб'єктів-носіїв інтересу; модель представництва комплексного інтересу.

Модель представництва інтересу одного суб'єкта-носія інтересу має місце, коли органи прокуратури в межах компетенції поза межами кримінальної сфери представляють інтерес тільки одного визначеного суб'єкта (здебільшого – держави). Аналізуючи переломлення інтересів громадянського суспільства й держави в особі прокуратури щодо сфер спільного інтересу, Л.Р. Грицаєнко влучно зауважив: «... функції прокуратури, вірогідно, зазнають еволюції у бік посилення лінії захисту суспільного інтересу, і перш за все того інтересу, що виражений в особі держави» [184, с. 278].

Такі повноваження прокуратури є характерними для держав, у яких прокуратура входить до складу виконавчої гілки влади, що, на мою думку, є цілком виправданим, оскільки прокуратура за таких організаційних умов набуває статусу юридичного департаменту уряду. Яскравим прикладом вказаної моделі є аторнейська служба Сполучених Штатів Америки, яка являє собою потужну систему державних органів, що складається із трьох порівняно самостійних рівнів: федерального, штатів та місцевого, які на всіх рівнях здійснюють юридичне консультування уряду чи місцевої адміністрації, представляють їх інтереси в судах і у разі вчинення злочинів – забезпечують кримінальне переслідування [285, с. 91]. За аналогічними критеріями, з огляду на проведений вище аналіз, до таких моделей слід віднести також і модель

прокуратури Австрії, яка підпорядкована Міністру юстиції [541], та має одним із завдань – дотримання інтересів держави у сфері правосуддя.

Однак таке функціональне орієнтування прокуратур на перевагу представництва в суді саме інтересів держави має місце також і в державах, в яких прокуратура не входить до жодної з гілок влади. Зокрема, прокуратура Хорватії, яка відповідно до закону про прокуратуру [70] надає можливість органам прокуратури представляти Республіку Хорватія в усіх справах, порушених з метою захисту майнових прав та інтересів, перед судами та іншими органами, якщо законом або постановою, прийнятою на підставі нього, компетентним державним органом не передбачено інакше. Повноваженнями поза сферою кримінальної юстиції, зокрема щодо захисту державних інтересів в суді, які зводяться до порушення позовного провадження в суді щодо захисту державних інтересів, опротестування рішень і постанов судів, наділена прокуратура у Вірменії [437], а також в інших державах.

Модель представництва інтересу двох категорій суб'єктів-носіїв інтересу має місце коли органи прокуратури представляють в суді інтереси лише двох категорій суб'єктів (визначених категорій громадян і держави). При цьому науковці наголошують, що звернення прокурора з позовом до суду, як правило, пов'язане із захистом прав неповнолітніх, інвалідів, недієздатних громадян та громадян похилого віку [413, с. 77].

Так, законодавча регламентація вказаних повноважень може мати місце шляхом конкретної вказівки на те, чиї інтереси може представляти в суді прокурор. Наприклад, Закон Киргизької Республіки «Про прокуратуру Киргизької Республіки» [432] від 18 грудня 1993 року № 1341-ХІІ одним із напрямів діяльності прокуратури визначає представництво інтересів громадянина або держави в суді, у випадках, визначених законом (ст. 3).

Модель представництва комплексного інтересу зводиться до представництва в суді інтересів багатьох категорій суб'єктів (громадян, суспільства, держави), що охоплюється поняттям «публічний інтерес».

Така модель поширена у таких країнах, як Іспанія (де відповідно до спеціального закону [645] Служба державного представництва здійснює захист

публічних інтересів), Португалії (де законодавець покладає на Службу публічного представництва обов'язок представляти державу та захищати визначені законом інтереси [646]), Польщі (де на прокуратуру законом [68] покладено обов'язок пред'являти позови у цивільних справах, а також подавати заяви і брати участь у судових провадженнях у цивільних справах, справах, що стосуються трудових відносин і соціального страхування, якщо цього вимагає захист законності, суспільних інтересів, власності або прав громадян) та інші.

В Україні донедавна дескриптивно існувала модель, яка за своїми характеристиками здебільшого тяжіла до *моделі представництва інтересів двох суб'єктів-носіїв інтересів*, оскільки прокуратура була наділена можливістю представляти як інтерес держави, так і у випадках, що передбачені законом, інтерес окремих категорій громадян (що є перехідною моделлю - М. Стефанчук). Водночас як уже зазначалось вище, сучасний етап функціонального реформування прокуратури України, в тому числі й поза сферою кримінальної юстиції, відображено у положеннях Стратегії реформування судоустрою, судочинства і суміжних правових інститутів на 2015–2020 роки, затвердженої Указом Президента України від 20 травня 2015 року № 276/2015 [542]. Одним із завдань, визначених Стратегією у зазначеній сфері реформування, є приведення повноважень і діяльності органів прокуратури у відповідність до європейських стандартів, що включає в себе, зокрема, подальшу оптимізацію повноважень прокуратури та обмеження сфери їх застосування згідно з рекомендаціями Ради Європи. Поза межами кримінальної юстиції ці обмеження знайшли своє відображення у створенні нової моделі представницької функції прокуратури, зміст якої зводиться до представництва інтересів держави в суді у виключних випадках і в порядку, визначених законом. [511]

Убачається, що нова модель представницької функції прокуратури формується здебільше із використанням методу експертних оцінок, які суттєво різняться. В кінцевому рахунку, брак критичного ставлення до різновекторних порад європейських експертів призвів до конституційного формування в Україні моделі представництва прокуратурою інтересу держави в суді, яка, на мою думку є однобічною, та повинна бути переглянута, з огляду на те, що у чинному законодавстві

України передбачено низку випадків, у яких прокурор наділений правом звертатися до суду в інтересах фізичних осіб і які, на мою думку, обумовлені потребою посиленого правозахисту відповідних осіб у цих категоріях справ. Так, прокурор має право на звернення до суду з позовом про визнання шлюбу недійсним, якщо захисту потребують права та інтереси дитини, особи, яка визнана недієздатною, або особи, дієздатність якої обмежена (ст. 42 СК України); про позбавлення батьківських прав (ст. 165 СК України); про позбавлення батьків чи одного з них батьківських прав або про відібрання дитини від матері, батька без позбавлення їх батьківських прав (ст. 170 СК України); про скасування усиновлення чи визнання його недійсним поруч з батьками, усиновлювачами, опікунами, піклувальниками, органами опіки та піклування, а також усиновленою дитиною, яка досягла чотирнадцяти років (ст. 240 СК України).

Крім того, відповідно до ч. 2 ст. 281 ЦПК України справа за заявою про надання психіатричної допомоги у примусовому порядку чи про припинення надання амбулаторної психіатричної допомоги, госпіталізацію у примусовому порядку розглядається з обов'язковою участю прокурора. Привертає увагу той факт, що згідно з положеннями п. 7.2 наказу Генерального прокурора «Про організацію роботи органів прокуратури щодо представництва інтересів громадянина або держави в суді та їх захисту при виконанні судових рішень» від 28 травня 2015 року № 6-гн [529] прокурорам наказано забезпечувати обов'язковий вступ та участь прокурорів за своєю ініціативою при розгляді судами справ, у тому числі про надання особі психіатричної допомоги у примусовому порядку. Таким чином, можна дійти висновку про те, що участь прокурора в суді у вказаній категорії справ розглядається як спосіб реалізації прокуратурою представницької функції, що, на мою думку, в умовах чинної законодавчої регламентації не узгоджується з процедурою реалізації прокуратурою України вказаної функції. Крім того, звертаю увагу на те, що ці правовідносини врегульовані також нормами матеріального права. Так, відповідно до положень ч. 4 ст. 22 Закону України «Про психіатричну допомогу» судові справи щодо надання психіатричної допомоги в примусовому порядку розглядаються за обов'язковою участю прокурора. Водночас згідно з положеннями ст. 31 цього Закону нагляд за додержанням

законів при наданні психіатричної допомоги здійснюється прокурором шляхом реалізації повноважень щодо нагляду за додержанням законів при виконанні судових рішень у кримінальних справах, а також при застосуванні інших заходів примусового характеру, пов'язаних з обмеженням особистої свободи громадян. У цьому зв'язку, вважаю, участь прокурора у таких судових справах обумовлена реалізацією ним вказаної вище конституційної функції. З метою вдосконалення законодавства в цій частині вбачається за доцільне п. 7 ч. 1 ст. 26 Закону України «Про прокуратуру» (2014), яка визначає права прокурора при здійсненні нагляду за додержанням законів при виконанні судових рішень у кримінальних справах, а також при застосуванні інших заходів примусового характеру, пов'язаних з обмеженням особистої свободи громадян, викласти у такій редакції: «звертатися до суду, брати участь у розгляді справ судом у визначених законом випадках».

Привертає увагу непослідовність законодавця в частині створення ефективного правозахисного механізму окремих категорій осіб з «дефектами» дієздатності. Так, зокрема, відповідно до положень п. 11 ч. 1 ст. 14 Закону України «Про безоплатну правову допомогу» [502] особи, щодо яких суд розглядає справу про надання психіатричної допомоги в примусовому порядку, мають право на безоплатну вторинну правову допомогу, зокрема, на правові послуги щодо здійснення представництва їхніх інтересів в судах, інших державних органах, органах місцевого самоврядування, перед іншими особами, а також щодо складення документів процесуального характеру, однак лише протягом розгляду справи в суді.

Такими ж правами протягом розгляду справи в суді наділено фізичних осіб, щодо яких суд розглядає справи про обмеження цивільної дієздатності, визнання недієздатними та поновлення цивільної дієздатності згідно з положеннями п. 10 ч. 1 ст. 14 вказаного вище Закону. Однак на відміну від осіб, щодо яких суд розглядає справу про надання психіатричної допомоги в примусовому порядку, справи про обмеження цивільної дієздатності фізичної особи чи визнання фізичної особи недієздатною суд розглядає без обов'язкової участі прокурора (ч. 1 ст. 240 ЦПК України), що, на мою думку, ускладнює реалізацію прокурором функції представництва інтересів вказаної категорії осіб в судах, а отже, послаблює правозахисний механізм їхніх інтересів.



Враховуючи викладене, вбачається за доцільне доповнити ч. 1 ст. 240 ЦПК України положеннями про те, що такі справи розглядаються за обов'язковою участю прокурора, оскільки участь прокурора в цій категорії справ обумовлена потребами публічного інтересу.

Вважаю, що у правовій державі модель представництва прокуратурою інтересів в суді має визначатися, як на мене, публічним інтересом, який не завжди збігається з інтересом держави. В цьому аспекті доречно зауважити, що під таким інтересом варто розуміти необхідність законодавчо-закріпленого посиленого механізму правозахисту державою інтересів осіб, які мають дефекти дієздатності.

На мій погляд, необхідністю захисту публічного інтересу обумовлена також обов'язкова участь у розгляді судом справ про адміністративні правопорушення, пов'язані з корупцією. Такого висновку можна дійти, проаналізувавши функції спеціалізованої антикорупційної прокуратури, викладені в ч. 5 ст. 8 Закону України «Про прокуратуру» (2014), однією серед яких визначено представництво інтересів громадянина або держави в суді у випадках, передбачених цим Законом і пов'язаних із корупційними або пов'язаними з корупцією правопорушеннями (п. 3).

Необхідністю захисту публічного інтересу можна також аргументувати надане право прокурору на звернення до суду з вимогою про визнання нечинними чи незаконними нормативно-правових актів, рішень, виданих (прийнятих) із порушенням вимог Закону «Про запобігання корупції».

Окрім зазначеного вище поділу, правові моделі діяльності прокуратури поза межами кримінальної юстиції, зокрема й щодо реалізації представницької функції, можуть поділятися за інституційним критерієм на: моністичну модель; дуалістичну модель та плюралістичну модель.

Моністична модель має місце за умови, що увесь спектр повноважень щодо представництва інтересів відповідних суб'єктів покладено на єдиний орган – прокуратуру, та не розпорошується з-поміж інших.

Дуалістична модель наявна там, де повноваження щодо реалізації представницької функції розподілені між прокуратурою та ще одним органом (наприклад, уповноваженим з прав людини, адвокатурою, органами безоплатної

правової допомоги тощо) за умови, що кожен із них має свій чітко визначений обсяг компетенції.

Плюралістична модель має місце, коли повноваження щодо реалізації представницької функції розпорошені між низкою органів і посадових осіб, одним із яких є прокуратура, обсяг повноважень якої щодо цього виду діяльності є мінімальним.

Аналізуючи ситуацію, яка сьогодні перспективно складається в Україні, можна зазначити викладене далі. На сьогодні наша держава йде від моністичної моделі до моделі дуалістичної з перспективами на плюралістичну. Безумовно, такий стан речей навряд чи слід назвати нормальним з огляду на те, що він може призвести до вихолощення місця і ролі прокуратури в системі органів, що здійснюють правозахисні повноваження поза межами кримінальної юстиції.

Ще один класифікаційний критерій, згідно з яким можливим було б виділення правових моделей діяльності прокуратури, є критерій обсягу повноважень, якими наділений орган щодо представництва інтересів у суді. За цим критерієм можливий поділ на модель повного представництва та модель усіченого представництва.

Під розумінням моделі повного представництва слід розуміти таку модель, відповідно до якої орган, що здійснює представництво інтересів у суді, наділений повноваженням не тільки захисту цього інтересу, а й сприяння його здійсненню (реалізації), зокрема й поза межами суду. В свою чергу, модель усіченого представництва спрямована винятково на захист уповноваженим органом інтересу в суді, щодо якого він наділений можливостями представництва.

Проведений аналіз положень нормативно-правового регулювання повноважень прокуратури поза межами кримінальної юстиції надає можливість продемонструвати комплексний підхід до виокремлення низки правових моделей діяльності прокуратури щодо реалізації представницької функції за різними критеріями. Враховуючи зазначене, вважаю, що та прескриптивна правова модель представництва прокуратурою інтересів в суді, яка буде обрана в Україні, має передусім бути обумовлена національними інтересами та забезпечувати максимальний захист публічного інтересу.

### **3.2. Конституційно-правове закріплення моделей діяльності прокуратури щодо реалізації представницької функції (компаративістський аспект)**

Наукове дослідження, пов'язане з юридичним моделюванням, не може вважатись повним, без використання порівняльного методу, що передбачає детальне вивчення та зіставлення явищ, процесів, юридичних понять, категорій, конструкцій і норм з метою виявлення між ними подібних ознак та відмінностей, встановлення закономірностей розвитку, виявлення ефективності тих чи тих складових, прогнозування тенденцій впливу й наслідків тощо. Тому, для наукового дослідження питань щодо реалізації прокуратурою представницької функції, важливо дослідити досвід у цій сфері зарубіжних країн і насамперед європейських [700; 31].

Однак, перш ніж переходити до розгляду окреслених питань, слід звернути увагу на те, що сучасний етап реформування прокуратури України, що віднайшов своє відображення у конституційних змінах щодо правосуддя, відзначається доволі потужне зближення прокуратури та судової гілки влади, що опосередковане змінами до Основного закону, відповідно до яких в структурі тексту Конституції України розміщено конституційні положення про них у єдиному розділі, що пов'язаний із правосуддям.

Щодо науково-теоретичного обґрунтування такого конституційного позиціонування одні науковці стверджують, про те, що прокуратура є суб'єктом судової влади, оскільки безпосередньо реалізує основні конституційні функції у сфері правосуддя, й від рівня її правового статусу залежать авторитет судової влади та ефективність здійснення функції правосуддя в Україні [328, с. 66]. Інші – висловлюють відверто критичні зауваження з цього приводу, акцентуючи увагу на тому, що прокуратура не здійснює правосуддя, а лише сприяє його здійсненню, оскільки вона не є суб'єктом судової влади, а правосуддя в Україні згідно з ч. 1 ст. 124 Конституції України здійснюють виключно суди [780]. Більш виваженою видається позиція авторів, які зауважують на тому, що український законодавець, дослухавшись думки зарубіжних експертів щодо доречності вибору на користь незалежної прокуратури як частини судової гілки влади, з обережністю поставився до визначення

статусу прокуратури в системі гілок державної влади, віднісши її до державних органів, що забезпечують здійснення державної функції – правосуддя [332, с. 84].

Зважаючи на полеміку, яка обумовлена радше дискусією довкола тлумачення полісемантичного терміно-поняття «правосуддя», що характеризується неоднозначністю, все ж основним прогресивним аспектом у цьому питанні вважаю те, що серед існуючих моделей прокуратури в Україні обрано шлях на її зближення саме із судовою гілкою влади, а не з виконавчою. Як слушно зазначають дослідники «... з огляду на правові реалії нашої держави віднесення прокуратури до виконавчої гілки влади вбачається складним процесом», оскільки «... за період незалежності Україна не набула досвіду підготовки окремого закону, яким було б урегульовано відносини між прокуратурою та урядом» [150, с. 61]. Крім того, за результатами аналізу подібного досвіду зарубіжних країн в доктрині висловлюються зауваги з приводу того, що таке поєднання є неприйнятним для України, оскільки неминуче призведе до залежності прокуратури від виконавчої влади [330, с. 319].

На підтримку висловленої вище тези щодо прогресивності тенденцій зближення прокуратури саме з судовою гілкою влади хочу згадати про започатковану в теорії правосуддя сучасну розробку нової ідеї правового суверенітету судової влади. Так, академік А. О. Селіванов звертає увагу на те, що «... не можна легковажно не враховувати... тієї обставини, що між положеннями Конституції (ст. 6) та конституційними цінностями – свого роду посередником – існує «Політика» з власним інтересом, і вона завжди активно втручається, використовує судову владу, вносячи до її головного призначення, служити закону, іншу свою приховану мету – кон'юнктуру доцільність» [618, с. 140]. З метою подолання цього суб'єктивного компоненту, конкурувати з яким судова влада, маючи різний за потенціалом рівень суддівського корпусу, не може, автор особливого значення надає розумінню судової влади, яка стримує, чинить опір будь-якому органу держави чи посадовій особі, які зловживають власними повноваженнями та створюють загрозу конституційному правопорядку. При цьому, на думку автора, при реалізації влади суди не використовують силу держави, а прояв волі відбувається при ухваленні судових рішень, які відображають їх суверенне право у застосуванні Конституції та законів

України, для чого повинен бути забезпечений автономний конституційно-правовий статус судової влади [618, с. 142].

До певної міри оцінивши сучасне конституційне позиціонування прокуратури, а також проаналізувавши наукову полеміку з цього питання, більш актуальним вектором подальшого руху, на мою думку, є оцінка зміщення акцентів у функціональному навантаженні цього органу. Зокрема, мова йде про перейменування функції прокуратури з «підтримання державного обвинувачення в суді» на «підтримання публічного обвинувачення в суді», що, як слушно зазначають науковці «... свідчить про спрямованість діяльності прокуратури на забезпечення публічних (суспільних) інтересів, що повністю відповідає засаді верховенства права у контексті юридичного типу праворозуміння та корелюється із завданнями кримінального провадження...» [178, с. 119]. Водночас, продовжуючи рух у цьому ж контексті, слід вказати на непослідовність законодавця у зміні змістовних акцентів призначення прокуратури з етатистського на суспільний при реформуванні її повноважень поза межами кримінальної юстиції, які зводяться до представництва в суді лише інтересів держави у виключних випадках і в порядку, що визначені законом. З огляду на те, що в основі такої тенденції, в переважній мірі зазначають так звані європейські стандарти та досід європейських демократій, надзвичайно актуальним є вивчення та аналіз вказаного досвіду в розрізі предмета цього дисертаційного дослідження.

Так, в європейській правовій практиці органи прокуратури традиційно розглядаються як органи державної влади, які від імені суспільства і в його інтересах забезпечують застосування права там, де порушення закону має наслідком кримінальну санкцію, беручи до уваги як права людини, так і необхідність ефективної дії системи кримінального судочинства [28]. Проте протягом останніх років міжнародна спільнота поступово дійшла визнання важливості ролі прокуратури і поза сферою кримінальної юстиції. Серед держав-учасниць Ради Європи можна виділити дві основні групи: держави, у яких прокуратури не мають повноважень за межами кримінальної юстиції, і держави, у яких прокуратури мають певні або широкі повноваження у цій сфері.

Так, в Естонії, Фінляндії, Грузії, Ісландії, Норвегії, Швеції, Швейцарії, на Мальті та у судових системах Великобританії прокуратури не мають повноважень поза сферою кримінальної юстиції.

Водночас прокурорські служби більшості держав-учасниць Ради Європи, серед яких Албанія, Вірменія, Австрія, Азербайджан, Бельгія, Болгарія, Хорватія, Чеська Республіка, Кіпр, Данія, Франція, Македонія, Німеччина, Греція, Угорщина, Ірландія, Італія, Латвія, Ліхтенштейн, Литва, Люксембург, Молдова, Монако, Чорногорія, Нідерланди, Польща, Португалія, Румунія, Російська Федерація, Сан-Марино, Словацька Республіка, Словенія, Іспанія, Туреччина, Україна, мають принаймні певні завдання та функції за межами сфери кримінального права. Сфери компетенції відрізняються та включають, серед іншого, цивільне, сімейне, трудове, адміністративне, виборче право, а також захист довкілля, соціальних прав та прав таких вразливих груп населення, як неповнолітні, інваліди, малозабезпечені особи. У деяких державах-учасницях завдання і навантаження прокурорів у цій сфері можуть навіть переважати над роллю прокурорів у системі кримінального судочинства.

У таких державах, як Албанія, Австрія, Азербайджан, Данія, Німеччина, Греція, Ірландія, Італія, Ліхтенштейн, Люксембург, Молдова, Сан-Марино, Словенія, компетенція прокуратур у цій сфері не дуже важлива або достатньо часто реалізується на практиці [20].

Правова регламентація діяльності прокуратур держав-учасниць Ради Європи поза межами кримінальної юстиції має місце як у цивільно-правовій, так і в публічно-правовій сферах.

У цивільно-правовій сфері діяльність прокурора може полягати в поданні судових позовів, а також в інших напрямках діяльності, зокрема, щодо:

- визнання шлюбу недійсним (Албанія, Австрія, Франція, Угорщина, Люксембург, Польща, Сан-Марино, Словенія, Іспанія, Туреччина);
- оголошення особи померлою (Австрія, Російська Федерація, Словацька Республіка);
- дискваліфікації директорів компаній (Ірландія) або анулювання компаній (Чеська Республіка, Люксембург, Словацька Республіка, Словенія);

- юридичної сили виборів або референдумів (Ірландія, Румунія, Російська Федерація);

- права власності та інтересів держави, приватизації (Вірменія, Азербайджан, Хорватія, Латвія, Молдова, Чорногорія, Португалія, Російська Федерація, Словацька Республіка, Україна);

- заперечення батьківства або скасування усиновлення (Чеська Республіка, Угорщина, Ліхтенштейн, Польща, Португалія, Румунія, Російська Федерація, Словацька Республіка, Словенія);

- утримання осіб у лікувальних закладах, обмеження дієздатності (Чеська Республіка, Люксембург, Російська Федерація, Словацька Республіка, Туреччина, Україна);

- захисту прав дітей (Албанія, Чеська Республіка, Угорщина, Люксембург, Португалія, Румунія, Російська Федерація, Словацька Республіка, Іспанія, Туреччина);

- представництва державних органів у справах про відшкодування шкоди, завданої судовою владою (Німеччина, Угорщина);

- нагляду за етикою поведінки представників певних професій (Франція, Німеччина, Туреччина);

- розпуску громадських об'єднань (Угорщина, Польща);

- оголошення про порушення трудового або соціального законодавства (Франція, Угорщина, Російська Федерація, Румунія);

- управління природними ресурсами (Угорщина, Російська Федерація).

У публічно-правовій сфері повноваження прокурора поза межами кримінальної юстиції зводяться загалом до такого:

- право на звернення до суду з позовами щодо неправомірності рішень суб'єктів владних повноважень у тих державах, де прокурори наділені контрольними повноваженнями стосовно таких суб'єктів;

- право на формулювання позицій щодо проектів законодавства, яке стосується структури судової влади та правил судочинства (провадження) чи застосування норм матеріального права.

До особливих повноважень прокурорських служб у цій сфері відносяться:

- надання правових висновків на законопроектні пропозиції (Хорватія, Франція, Угорщина, Російська Федерація);
- обов’язкова медіація або досягнення мирової угоди перед порушенням будь-якого судового процесу проти держави (Хорватія, Німеччина);
- нагляд за дотриманням правил затримання (Чеська Республіка, Франція, Угорщина, Молдова, Російська Федерація) й деякі інші [29].

З огляду на те, що однією із основоположних засад діяльності прокурорів поза межами кримінальної юстиції є встановлення та чітке визначення законом (зادля уникнення багатозначності) їхніх обов’язків та повноважень у вказаній сфері, є потреба у дослідженні передусім регламентації таких повноважень прокуратури на конституційному рівні.

За результатами проведення компаративного дослідження конституційної регламентації повноважень прокуратури поза межами кримінальної юстиції в тих країнах, які наділили прокуратуру повноваженнями у цій сфері, встановлено, що за вказаним критерієм можна класифікувати ці держави на декілька груп.

1. Держави, в Основних Законах яких чітко не окреслено статус прокуратури як конституційного інституту або взагалі відсутня правова регламентація статусу прокуратури, а отже, і повноваження прокуратури, зокрема й поза сферою кримінальної юстиції.

Так, у чинній Конституції Польщі 1997 року [57], на відміну від Конституції 1952 року, не наведено визначення статусу і місця прокуратури в системі державних органів. Таким чином, такою «деконституціоналізацією» прокуратури законодавцю надано повну волю у визначенні місця й ролі прокуратури [642, с. 276].

Відсутня правова регламентація статусу і місця прокуратури в системі державних органів також у Конституції Латвійської Республіки 1922 року [54], в Конституції Князівства Монако 1962 року [52], Конституції Королівства Нідерландів 1983 року [50], Конституції Австрійської Республіки (Федеральний конституційний закон) 1920 року [33], Конституції Данії 1953 року [61], Конституції Федеративної Республіки Німеччина 1949 року [3], Конституції Великого герцогства Люксембург



1868 року [44], Конституції Князівства Ліхтенштейн 1921 року [43], Конституції Республіки Сан-Марино 1974 року [47].

2. Держави, Основні Закони яких містять правову регламентацію статусу прокуратури як конституційного інституту або посадових осіб цього органу, однак не містять жорсткого конституційного закріплення переліку основних напрямів діяльності та повноважень цього органу поза межами кримінальної юстиції, а визначають переважно його завдання.

Особливістю цієї групи країн є те, що конституційні положення про прокуратуру містять у собі переважно бланкетну відсилку до спеціального закону.

Так, наприклад, у ст. 140 Конституції Турецької Республіки 1982 року (зі змінами 2017 року) не визначено чітко повноважень прокурорів, а вказана відсилка до спеціального закону й зазначено, що прокурори не можуть виконувати будь-які державні чи громадські функції, окрім тих, що зазначені в законі [60].

У свою чергу, відповідно до положень ст. 129 Конституції Російської Федерації 1993 року повноваження, організація і порядок діяльності прокуратури Російської Федерації визначаються федеральним законом [302].

Деякі із країн цієї групи містять у положеннях своїх Конституцій не просто бланкетні відсилки до спеціальних законів, а закріплюють деякі основні підходи до структури та посадових осіб органів прокуратури.

Так, наприклад, Конституційний текст Французької Республіки в частині регулювання судової влади в країні характеризують як досить лапідарний [643, с. 157]. З урахуванням того, що Франція посідає особливе місце в історії інституційного та функціонального становлення прокуратури, а також у деяких дослідженнях визнається «батьківщиною» прокуратури у сучасному її розумінні, можна погодитись з таким баченням.

Отже, Конституція Французької Республіки 1958 року [40] містить положення, присвячені прокуратурі в розділі VIII «Судова влада». Так, у ст. 64 вказаного документу, серед іншого, зазначено, що статус магістратів визначається законом. Окремо Конституцією врегульовано конституційно-правовий статус Вищої ради магістратури (ст. 65), яка складається з відділу з юрисдикцією у відношенні суддів, а

також відділу з юрисдикцією у відношенні прокурорів, який наділений компетенцією відносно посадових осіб прокуратури, зокрема надає свій висновок про призначення посадових осіб прокуратури. При цьому зазначено, що умови застосування цієї статті Конституції так само визначає органічний закон.

Не вирізняється деталізацією конституційно-правового статусу прокуратури і Конституція Бельгії 1994 року [38]. Так у розділі VI «Судова влада» у ст. 151 зазначається про те, що як судді є незалежними при здійсненні своїх судових повноважень, так і прокурори є незалежними при проведенні індивідуальних розслідувань та переслідувань. У цій же статті врегульовано конституційно-правовий статус Вищої ради правосуддя, до повноважень якої, серед інших, віднесено вирішення питань доступу до посад суддів чи прокурорів, підготовка суддів та прокурорів, надання висновків та пропозицій стосовно загального функціонування й організації суддівського корпусу. Окремою статтею врегульовано питання призначення та звільнення чиновників прокуратури при судах і трибуналах, яке згідно зі ст. 153 здійснюється королем.

Відповідно до п. 2 ст. 112 Конституції Республіки Кіпр 1960 року [39] Генеральний прокурор Республіки очолює юридичну службу Республіки. Юридична служба Республіки незалежна і не підпорядковується жодному міністерству. Генеральний прокурор Республіки є юридичним консультантом Республіки, Президента Республіки, віце-президента Республіки, Ради міністрів і міністрів, а також здійснює інші повноваження, визначені чи покладені на нього Конституцією чи законом. Генеральний прокурор Республіки наділяється повноваженнями на власний розсуд порушувати в інтересах Республіки або припиняти будь-яке провадження щодо будь-якої особи в Республіці за вчинення будь-якого правопорушення (ст. 113).

Згідно із Конституцією Греції 1975 року [41] прокурорів віднесено до судових чиновників (ч. 5 ст. 88). Також в Основному Законі цієї країни міститься припущення щодо переміщення постійних суддів з метою заміщення посад заступників прокурора Ареопагу, а також взаємне переміщення заступників членів судів першої інстанції та

прокуратур на прохання осіб, які переміщуються, як це визначено законом (ч. 6 ст. 88).

Згідно з положеннями ст. 30 Конституції Ірландії 1937 року [42] Генеральний аторней є радником уряду з питань закону та правових оцінок, який здійснює і виконує всі повноваження, функції та обов'язки, що йому доручені або покладені на нього Конституцією чи законом.

Ще одна підгрупа країн цієї групи характеризується тим, що в текстах своїх Конституцій містить вказівку на те, що їх прокуратури наділені низкою повноважень в сфері кримінального права, а також можуть виконувати й інші повноваження, покладені на них відповідним спеціальним законом.

Так, у ст. 112 Конституції Італійської Республіки 1947 року [49] чітко визначено лише обов'язок прокуратури здійснювати кримінальне переслідування.

За Конституцією Угорщини 2011 року [63] серед переліку повноважень прокуратури, що визначені у ст. 29 та переважно зводяться до повноважень у сфері кримінальної юстиції, передбачено також вирішення інших задач, визначених законом.

Відповідно до положень ч. 1 ст. 148 Конституції Албанії 1998 року [35] прокуратура здійснює кримінальне переслідування, а також підтримує державне обвинувачення в суді. Прокуратура здійснює й інші повноваження, визначені законом.

У ст. 135 Конституції Республіки Словенія 1991 року [58] державний прокурор порушує і підтримує обвинувачення, а також здійснює інші повноваження, передбачені законом. Організація та повноваження державної прокуратури визначаються законом.

Дещо ширше виписаний конституційний статус прокуратури згідно з положеннями ст. 124 Конституції Молдови 1994 року [301], де зазначено, що прокуратура представляє загальні інтереси суспільства і захищає правопорядок, а також права та свободи громадян, керує кримінальним переслідуванням і здійснює його, підтримує відповідно до закону обвинувачення в судових інстанціях. Організація, компетенція і порядок діяльності прокуратури визначаються законом.

Подібна за сутністю норма міститься і в ст.ст. 130–131 Конституції Румунії 1991 року [46], де вказано, що у судовій діяльності прокуратура представляє загальні інтереси суспільства та захищає правопорядок, а також права і свободи громадян. Прокуратура здійснює свої повноваження за умов, встановлених у законі.

Згідно з Конституцією Словацької Республіки 1993 року (ст. 149) прокуратура цієї країни захищає права й охоронювані законом інтереси фізичних та юридичних осіб і держави. Права та обов'язки прокурорів, а також організація прокуратури встановлюються законом [59].

Відповідно до ст. 80 Конституції Чеської Республіки 1992 року [48] статус та повноваження прокуратури визначаються законом. При цьому з 1994 року державна прокуратура, що діяла раніше, перетворена на державне представництво, що являє собою систему органів, призначених для представництва інтересів держави у справах, визначених Законом № 283/1993 про державне представництво [642, с. 420].

Згідно зі ст. 118 Конституції Литовської Республіки 1992 року [55] прокурор організує і керує досудовим слідством, підтримує державне обвинувачення у кримінальних справах. У випадках, визначених законом, він захищає права та законні інтереси особи, суспільства і держави. Порядок призначення й звільнення прокурорів, їх статус визначено в законі.

За Конституцією Португальської Республіки 1976 року [51] до компетенції прокуратури належить представництво держави та захист інтересів, що визначаються законом, а також згідно із законом – участь у проведенні політики, що визначається органами державної влади у сфері боротьби зі злочинами та їх профілактики, здійснення кримінального переслідування, заснованого на принципі законності, та захист демократичної законності. Прокуратура має власний статус і автономію у межах закону (ст. 219).

Прокуратура Іспанії (Ministerio Fiscal), на відміну від більшості західних країн, має статус конституційного інституту [643, с. 509]. Згідно зі ст. 124 Основного Закону Іспанії 1978 року завдання прокуратури незалежно від функцій, які виконують інші органи, полягає в тому, щоб сприяти відправленню правосуддя в цілях захисту законності, прав громадян та публічних інтересів, які охороняються законом, в силу

своїх обов'язків або ж за клопотанням заінтересованих осіб, а також здійснювати нагляд за забезпеченням умов для незалежності судів і дотриманням в них суспільних інтересів. Статус прокуратури регулює органічний закон [64].

Відповідно до ст. 106 Конституції Республіки Македонія 1991 року [56] публічна прокуратура – єдиний і самостійний державний орган, який підтримує державне обвинувачення щодо осіб, які вчинили злочини, а також здійснює інші повноваження, передбачені законом. Публічна прокуратура здійснює свої повноваження на підставі та у межах Конституції і законів.

За Конституцією Хорватії 1990 року (зі змінами, внесеними у 2010 році) [53], Служба прокуратури є автономним і незалежним судовим органом, який наділений повноваженнями й повинен здійснювати кримінальне переслідування осіб, які вчинили кримінальні та інші карані діяння, вживати правові заходи щодо захисту власності Республіки Хорватія і застосовувати законні засоби захисту Конституції та закону (ст. 125).

3. Держави, в Основних законах яких у повному обсязі, як і в Конституції України, визначено функції прокуратури, серед яких й основні напрями діяльності поза межами кримінальної юстиції.

Характерною ознакою цієї групи є те, що країни, які включені до неї, мають максимальний конституційно-закріплений функціонал прокуратури, з-поміж якого чітко вирізняється її участь поза межами кримінальної юстиції.

Так, відповідно до ст. 127 Конституції Болгарії 1991 року [45] прокуратура слідкує за дотриманням законності, а саме: здійснює керівництво розслідуванням та нагляд за його законністю; здійснює розслідування; притягає до відповідальності осіб, які вчинили злочини, і підтримує обвинувачення у кримінальних справах загального характеру; здійснює нагляд за виконанням кримінально-правових та інших примусових заходів; вживає заходи до відміни актів, які не відповідають закону; у передбачених законом випадках бере участь в цивільних та адміністративних справах.

За Конституцією Республіки Вірменія 2005 року [36] (ст. 103) прокуратура у встановлених законом випадках і порядку: порушує кримінальне переслідування;

здійснює нагляд за законністю дізнання та попереднього слідства; підтримує обвинувачення в суді; ініціює порушення провадження в суді за позовом щодо захисту державних інтересів; опротестовує рішення, вироки і постанови судів; здійснює нагляд за законністю застосування покарань та інших форм примусу. Прокуратура діє в межах повноважень, наданих їй Конституцією, на основі закону.

Згідно зі ст. 133 Конституції Азербайджанської Республіки 1995 року [37] прокуратура цієї країни здійснює у передбаченому законом порядку та випадках нагляд за виконанням і застосуванням законів; порушує кримінальні справи і веде слідство; підтримує в суді державне обвинувачення; звертається з позовом до суду; вносить протести на рішення судів.

Отже, проведений правовий аналіз тільки конституційних норм, що регламентують правовий статус прокуратури поза межами кримінальної юстиції, надає можливість дійти висновків про те, що немає єдиної моделі або стандартів у цій сфері. Водночас правовий аналіз положень Основних Законів переважної більшості держав-учасниць Ради Європи свідчить про відсутність жорсткого визначення основних напрямів діяльності прокуратури, зокрема й поза межами кримінальної юстиції, з наданням законодавцю права їх гнучкого визначення у спеціальних законах. Про доцільність такої конституційної регламентації функцій прокуратури зазначається і на доктринальному рівні. Так, науковці вказують на недоцільність встановлення переліку усіх функцій і завдань прокуратури в Конституції України, а необхідність їх закріплення в спеціальному законі [180, с. 384]. Також слушною вбачається наукова позиція стосовно того, що «... конституційне закріплення функцій прокуратури на перехідному етапі повинно мати гнучкий, а не жорсткий характер, містити такі формулювання, які дали б змогу в майбутньому удосконалювати функції прокуратури за допомогою внесення змін і доповнень до спеціального закону, обумовлених важливими змінами соціально-економічного, політичного і правового життя» [377, с. 70].

З огляду на викладене хотілося б зазначати таке: конституційне закріплення моделі діяльності прокуратури щодо реалізації представницької функції чи, бодай, її основних засад є надзвичайно важливим для всієї структури й ефективності

діяльності цієї моделі на практиці, адже створює важливий фундамент для подальшого повноцінного галузевого законодавчого розвитку правового регулювання цієї сфери суспільних відносин. Водночас потрібно зауважити, що на сьогодні в Україні триває конституційна реформа, яка може суттєво позначитись на національній моделі представницької діяльності прокуратури та створює нові конституційні передумови для переформатування системи спеціального законодавства в цій сфері.

### 3.3. Законодавче закріплення моделей діяльності прокуратури щодо реалізації представницької функції на прикладі країн Європейського Союзу

Проведений аналіз конституційних положень європейських держав украй важливий для концептуального конститутивного усвідомлення місця та ролі прокуратури в системі органів державної влади. Водночас, зрозуміло, що порівняльне дослідження не може вичерпуватись тільки дослідженням конституційних засад прокуратури в цих країнах. Більш важливим і продуктивним для наукового пошуку є дослідження регламентації організації та діяльності прокуратури на рівні спеціального законодавства та визначення тих законодавчих тенденцій, які формують модель прокуратури. Разом із тим, враховуючи прагнення України до європейської інтеграції, особливу увагу необхідно зосередити на дослідженні спеціального законодавства щодо діяльності прокуратури поза сферою кримінальної юстиції країн Європейського Союзу [702].

Насамперед слід розпочати з того, що, досліджуючи проблемні аспекти діяльності органів прокуратури, науковці звертають увагу на особливості назви цього інституту, нечіткість якої, на їхню думку, може породжувати проблему нечіткості функцій і компетенції відповідного державного органу. Зокрема, одним із типів назв цих органів, поруч із найменуванням, яке спрямовує відповідні служби виключно на державне (публічне) обвинувачення (Велика Британія, Норвегія, Швеція, Фінляндія, Угорщина, Словенія), та пострадянським найменуванням цих органів – «Прокуратура», що зберігається до сьогодні в державах – колишніх радянських республіках (Естонія, Литва, Латвія), а також державах колишнього «соціалістичного табору» (Польща, Словаччина, Болгарія) виділяють найменування, яке спрямовує відповідні служби на захист публічних чи державних інтересів. Так, у Франції, Бельгії, Люксембурзі, Монако – *Ministère public*, що перекладається як Служба публічного представництва, в Італії – *Pubblico Ministero*, у Португалії – *Ministério Público*, у Румунії – *Ministerul Public*, у Нідерландах – *Openbaar Ministerie*, що також означає Службу публічного представництва. В Іспанії, Андоррі – *Ministerio Fiscal*, що найкраще перекладається як Служба державного представництва. Латинський термін



fiscal означає «скарбниця». Отже, цей орган покликаний захищати інтереси скарбниці, бюджету, держави. У Німеччині, Австрії, Швейцарії, Ліхтенштейні – Staatsanwaltschaften (Служба державного представництва). У Чехії – Státní zastupitelství (Служба державного представництва), у Хорватії – Državno odvjetništvo (Служба державного представництва) [1].

Компаративне дослідження законодавчої регламентації повноважень прокуратури поза межами кримінальної юстиції, в тому числі і щодо реалізації представницької функції за законами деяких держав Європейського Союзу, які наділили прокуратуру повноваженнями у цій сфері, дає можливість виокремити певні особливості такої правової регламентації, однією із яких, зокрема, є те, що повноваження прокуратури щодо представництва інтересів в суді переважно зводяться до так званого державного або публічного представництва.

Так, у Федеральному Законі Австрійської Республіки 1986 року № 338/1986 «Про Службу державного представництва» [541] визначено, що Служби державного представництва при виконанні закріплених за ними в законодавстві завдань покликані до дотримання інтересів держави у сфері правосуддя, передусім у сфері кримінального правосуддя. Однак цей закон допускає покладення на служби державного представництва завдань, пов'язаних із цивільними справами, із застереженням при цьому про те, що у разі покладення на служби державного представництва таких завдань – відповідно застосовуються норми цього Закону. Зокрема, у цивільно-правовій сфері така діяльність може полягати у поданні судових позовів, а також в інших напрямках діяльності, наприклад, щодо визнання шлюбу недійсним, оголошення особи померлою тощо [29].

Згідно із положеннями Закону Королівства Іспанії № 50/1981, який врегульовує Статут Служби державного представництва [645], місією Служби державного представництва є сприяння відправленню правосуддя на захист законності, прав осіб та публічних інтересів, які визначені законом, за власною ініціативою або за зверненнями зацікавлених сторін, а також забезпечення незалежності судів та задоволення суспільних інтересів у цих судах.

Для виконання вказаних завдань Служба державного представництва в цілях захисту законності та публічних інтересів суспільства бере участь у провадженнях стосовно цивільного стану, а також в інших провадженнях, визначених законом; виступає стороною у цивільних провадженнях, установлених законом, у випадках, коли зачіпаються інтереси суспільства, або, коли провадження може стосуватися неповнолітніх, недієздатних осіб чи інвалідів; Служба забезпечує законні механізми представництва їхніх інтересів; дбає про виконання судових рішень, які позначаються на публічних і суспільних інтересах.

Участь державних представників у провадженнях, інших, аніж карні, може допускатися у крайніх випадках, за винятком ситуацій, коли закон передбачає інше, або ж коли державний представник виступає як позивач. Окрім того, уряд має право вимагати від Служби державного представництва звернення до судів з позовами щодо захисту публічних інтересів, які Службі доручено обстоювати.

Відповідно до положень Закону Португальської Республіки від 15 жовтня 1986 року № 47/86, у якому визначено Статут Служби публічного представництва [646], Служба публічного представництва представляє Державу, захищає визначені законом інтереси, бере участь у реалізації політики боротьби зі злочинністю, визначеною верховними органами влади, здійснює карне переслідування на основі принципу законності, а також захищає демократичну законність згідно із положеннями Конституції, цього Статуту й законів.

Цей закон наділяє Службу публічного представництва, серед інших, повноваженнями щодо: представництва Держави, автономних регіонів, місцевих органів урядування, недієздатних, відсутніх з невідомих причин та таких, які зникли без вісті, осіб; у випадках, передбачених законом – захистом колективних інтересів та інтересів невизначеного кола осіб; захистом незалежності трибуналів у галузі їхніх повноважень, а також забезпечення реалізації судових функцій відповідно до Конституції і законів; забезпечення виконання рішень трибуналів і набрання ними законної сили; участі у процедурах банкрутства та проголошення неплатоспроможності, а також в усіх процесах, що зачіпають публічні інтереси. Крім

того, цей закон передбачає, що Служба публічного представництва може виконувати інші функції, які покладаються на неї законом.

При цьому Служба публічного представництва виступає у головній ролі в таких процесах: якщо представляє Державу, автономні округи та місцеві органи влади, недієздатних, відсутніх з невідомих причин та тих, які зникли без вісті, осіб; коли здійснює офіційну опіку над працівниками та членами їхніх сімей для захисту їхніх соціальних прав; якщо представляє колективні інтереси або інтереси невизначеного кола осіб; у інвентаризаціях, які вимагаються законом; в усіх інших випадках, коли закон наділяє Службу повноваженнями виступати у зазначеній ролі.

У разі представництва автономного регіону або місцевих органів влади діяльність в головній ролі припиняється після того, як зазначена одиниця створила власний представницький орган. У випадках представництва недієздатних або зниклих без вісті діяльність у головній ролі припиняється в разі, якщо юридичні представники такої особи протестують проти такої ролі Служби через відповідне офіційне клопотання.

Служба публічних представників може виступати у допоміжній ролі: якщо ситуація не підпадає під обставини вказані вище, але інтерес у справі мають автономні регіони, місцеві органи влади, інші публічні колективні особи, публічно корисні колективні особи, недієздатні або відсутні особи; якщо справа стосується реалізації колективних інтересів або інтересів невизначеного кола осіб; в інших випадках, передбачених законом. Умови діяльності Служби передбачаються у процесуальному законі.

Водночас привертає увагу досвід Республіки Польща у питаннях правового регулювання відносин у сфері досліджуваних питань. На відміну від спеціального Закону України, що містить чітке визначення функцій прокуратури, в тому числі поза межами кримінальної юстиції, та повноважень прокурорів з виконання цих функцій, у Законі Республіки Польща «Про прокуратуру» від 28 січня 2016 року [68] передбачено можливість здійснення прокурорами інших видів діяльності (крім тих, що вказані у цьому законі. – М.С.), визначених у законах (п. 14 ч. 1 ст. 3 цього Закону).

Так, відповідно до ст. 2 Закону Республіки Польща «Про прокуратуру» прокуратура виконує завдання в правоохоронній сфері та у сфері забезпечення верховенства права. Ці завдання Генеральний прокурор і підлеглі йому прокурори виконують, зокрема, шляхом: ініціювання порушення провадження і участі в судових провадженнях у цивільних справах, справах, що стосуються трудових відносин і соціального страхування, якщо цього вимагає захист законності, суспільних інтересів, власності або прав громадян (п. 2 ч. 1 ст. 3 Закону); оскарження в суді протиправних адміністративних рішень, а також участі в судових процесах у справах відповідності таких рішень закону (п. 7 ч. 1 ст. 3 Закону); здійснення інших видів діяльності, визначених у законах (п. 14 ч. 1 ст. 3 Закону). Відповідно до положень ст. 67 Закону участь прокурора у цивільному, адміністративному та в інших провадженнях визначають окремі закони. Так, згідно з Кодексом адміністративного провадження Польщі, прокурор може як порушувати адміністративне провадження, так і брати в ньому участь на будь-якій стадії, а також звертатися зі скаргою в Головний адміністративний суд [107, с. 107].

Згідно із Законом Чеської Республіки «Про державне представництво» [430] від 9 листопада 1993 року № 283/1993, який набув чинності з 1 січня 1994 року, діюча раніше державна прокуратура була перетворена в державне представництво. Можна припустити, що таку зміну найменування було свідомо допущено з метою підкреслення (наголошення) на принциповій різниці в організації та функціонуванні цих органів.

Відповідно до § 1 цього Закону державне представництво є системою державних установ, створених для представництва держави при захисті публічного інтересу у справах, віднесених законом до компетенції державного представництва. Виходячи з цих положень, деякі науковці вбачають, що призначення системи органів державного представництва полягає у представництві інтересів держави у справах, визначених Законом про державне представництво [642, с. 420]. Водночас інші дослідники зауважують, що у першопочатковій редакції Закону йшлося лише про «представництво держави» (*zastupování státu*), і тільки у 2002 році були додані слова про «захист публічного інтересу» (*ochraně veřejného zájmu*), що, пояснюється, зокрема

тим, що публічний інтерес вважається більш широким, ніж державний інтерес, а в деяких випадках вони можуть протирічити один одному [342].

Що стосується конкретних повноважень державного представництва, то поза сферою кримінальної юстиції, воно наділено правом ініціювати цивільний позов або приєднатися до справ, розгляд яких розпочато в порядку цивільного судочинства, у випадках, передбачених законом (§ 5 Закону).

Як відмічають деякі дослідники, у прокурора є право подати заяву на встановлення незаконності страйку за Законом № 2/1991 про колективні договори; у верховного прокурора – право подати заяву на заперечення батьківства за Законом № 94/1963 про сім'ю. Крім того, верховний прокурор може подати скаргу на рішення адміністративного органу, якщо того вимагає важливий публічний інтерес. З ініціативою скарги до верховного державного представника може звернутися Публічний захисник прав (*Veřejný ochránce práv*), тобто чеський уповноважений з прав людини [342].

При цьому, процесуальний статус, повноваження та обов'язки державного представника, який завив позов, або вступив в справу, визначається Цивільним процесуальним кодексом, згідно з положеннями якого державний представник може вступити у цивільну справу щодо: встановлення дієздатності; оголошення померлим; запису до комерційного реєстру.

Подібно до чеського законодавства регулюються повноваження прокурора з цивільного представництва в Словацькій Республіці. Згідно із положеннями Закону Словаччини «Про прокуратуру» прокурор виконує свої повноваження в цивільному судочинстві в обсягах, встановлених спеціальним законом, відповідно до якого він уповноважений: а) заявляти позови; б) вступати в цивільну справу; в) представляти державу в суді; г) подавати скаргу (апеляцію чи касацію) на судові рішення [758, с. 149-150].

Згідно з положеннями Закону Республіки Словенія «Про службу державного обвинувачення» [540] від 12 липня 2011 року державний обвинувач наділяється повноваженнями вносити процесуальні акти, а також виконувати інші обов'язки в цивільному й інших судових провадженнях, а також в адміністративних

провадженнях, якщо це передбачено законом. Так, у цивільно-правовій сфері ця діяльність може полягати в поданні судових позовів, а також в інших напрямках діяльності, зокрема, щодо визнання шлюбу недійсним, анулювання компаній, заперечення батьківства або скасування усиновлення [29].

Закон про прокуратуру Республіки Хорватія [70] від 30 червня 2009 року уповноважує компетентну прокуратура представляти Республіку Хорватія в усіх справах, порушених із метою захисту майнових прав та інтересів перед судами й іншими органами, якщо законом або постановою, прийнятою на його підставі, компетентним державним органом не передбачено інше.

При цьому з метою забезпечення ефективного представництва прокуратурою інтересів держави у Законі визначено таку процедуру: компетентні державні органи Республіки Хорватія зобов'язані перед початком правової діяльності щодо придбання або відчуження нерухомості отримати від компетентної прокуратури повідомлення про правомірність таких правових дій. Державні органи, у структурі яких є юридична служба, мають разом із запитом надіслати й обґрунтовану позицію своєї служби [30].

Законом про прокуратуру Угорщини [67], ухваленим на засіданні парламенту 28 листопада 2011 року, одним із повноважень прокуратури визначено сприяння тому, щоб у судочинстві правильно застосовувались закони (участь прокурорів у судових процесах із цивільних, трудових, адміністративно-управлінських та економічних питань, а також неправових спорах).

В окремому розділі цього Закону визначено завдання та загальні правила захисту прокуратурою громадських інтересів. Так, прокурор у межах наданих йому повноважень із метою запобігання порушенням законодавства передусім користується своїм правом порушення та участі у судових і несудових процесах, а також ініціює проведення перевірки законності дій офіційних органів стосовно звичайних громадян.

Спеціальним законом регламентовано питання участі прокурора у судових і несудових процесах. Так, прокурор бере участь у судовому процесі як позивач, а якщо позов подано проти нього – як відповідач; у судових спорах між іншими особами він може виступати на підставі наданих йому законодавством повноважень, а також у

передбачених законом випадках брати участь у розгляді позовів, поданих іншими особами. У тих судових чи несудових справах, які порушуються за вимогами закону або проти нього, прокурор користується однаковими правами з іншою стороною. Під час участі у судовому процесі прокурор особисто користується правом сторони процесу, але при цьому він зобов'язаний також із повагою ставитись до розпорядчого права сторін.

Прокурор користується оскаржувальним правом щодо тих, прийнятих у процесі розгляду спірних та неспірних справ, судових рішень, про які відповідно до вимог чинного законодавства прокурора у будь-якій формі належить ставити до відома. У передбачених згідно із законодавством випадках прокурор користується оскаржувальним правом і тоді, коли він не є стороною або ознайомлення його із судовим рішенням не обов'язкове.

Закон може зобов'язати прокурора щодо порушення позову у випадках, пов'язаних, зокрема, із розпорядженням національним майном, із незаконним використанням державних коштів тощо.

Доволі цікавий і аналіз законодавства країн Європейського Союзу, які мали спільне з Україною пострадянське минуле. Так, у ст. 2 Закону Республіки Литва «Про прокуратуру» [19] визначається статус прокуратури як державної установи, яка здійснює обов'язки, встановлені Конституцією Литовської Республіки, цим Законом або іншими законами. Відповідно до законодавства і в установленому ним порядку прокуратура виконує, зокрема, функції щодо захисту суспільних інтересів, бере участь у судовому процесі, а також виконує інші функції, передбачені законодавством.

Разом із тим ст. 19 цього Закону регламентує механізм захисту прокуратурою публічних інтересів. Так, після встановлення порушення прав і законних інтересів особи, суспільства або держави, прокурори здійснюють захист суспільних інтересів у випадках та порядку, передбачених законодавством, за повідомленням, пропозицією, заявою чи скаргою, поданою особою, державним чи муніципальним органом або установою, чи з власної ініціативи, а також у випадках, коли службовці,

співробітники інших установ або особи, які мають аналогічний статус і які зобов'язані захищати зазначені інтереси, не вживають жодних заходів для усунення порушення.

За наявності достатніх підстав вважати, що вимоги законодавчих актів порушуються, прокурори, захищаючи публічні інтереси, мають повноваження, в тому числі, подавати позови, заяви; брати участь в судових слуханнях у цивільних справах, за цивільними позовами, поданими прокурором в межах кримінальних справ, адміністративних справах або за апеляціями проти судових рішень, ухвал і постанов, винесених у справі.

Захищаючи інтереси суспільства, прокурори, які виступають в ролі обвинувача від імені держави, подають цивільний позов, якщо він ще не був поданий, у тих випадках, коли діянням, що містить ознаки злочину, завдано шкоди державі чи особі, яка через неповноліття, хворобу, залежно від обвинуваченого або з інших причин не може захищати свої права чи законні інтереси в суді. При цьому процесуальні права й обов'язки прокурорів відповідно до ст. 20 вказаного Закону визначаються процесуальними законами і цим законом.

У ст. 1 Закону Латвійської Республіки «Про прокуратуру» [436] визначено статус прокуратури як органу судової влади, який самостійно здійснює нагляд за дотриманням законності в межах встановленої цим Законом компетенції. У свою чергу, відповідно до ст. 21 цього Закону, якщо прокурор констатував порушення закону, яке не має ознак злочину, але у вигляді попередження, протесту або заяви не вдалося чи неможливо відновити законність, він звертається до суду з позовною заявою. При розгляді та вирішенні справ прокурор має й інші права та обов'язки, встановлені процесуальними законами.

Аналіз норм законодавства зарубіжних країн, які визначають правовий статус прокуратури у Франції, ФРН, Нідерландах, Італії, надає можливість констатувати, що в цих державах прокуратура наділена повноваженнями поза межами кримінальної юстиції, які переважно зводяться до представницької діяльності [247, с. 43].

У цьому аспекті варто зазначити, що в Німеччині немає закону про прокуратуру. Основи організації та діяльності прокуратури визначаються главою 10 федерального Закону «Про судовий устрій» і Кримінально-процесуальним кодексом



ФРН, а статус прокурорів, які загалом визнаються державними службовцями, – також законами про статус чиновників, прийнятими на федеральному рівні і в кожній із федеральних земель. Що ж до втручання прокурорів у некримінальні сфери права, то воно обмежується лише представництвом в суді інтересів людини, визнаної померлою. Це єдиний випадок, коли прокурор представляє інтереси не держави, а людини. Такий виняток обумовлено нестандартною ситуацією, за якої, з одного боку, є певний відсоток ймовірності, що людина жива, а з другого боку, наявна необхідність вирішити питання щодо спадкування належного їй майна, й інтереси кожного із спадкоємців, як правило, не збігаються. До того ж прокуратура виступає в суді як представник держави у випадках, коли поліція чи муніципальні служби притягнули порушника громадського порядку до відповідальності у виді штрафу, а він з цим не згоден і оскаржує таке рішення до суду [747].

Натомість у Франції прокурор досить активно бере участь у цивільному процесі. Зазвичай прокурор не виступає на стороні тих чи інших учасників судового процесу, а сприяє пошуку об'єктивної істини як представник у суді. В деяких випадках участь прокурора є обов'язковою у цивільному судочинстві, враховуючи те, що прокурор – «законний представник суспільства». Участь прокурора в цивільному судочинстві відповідно до законодавства Франції обов'язкова при розгляді: усіх справ з питань громадянства; справ із захисту прав неповнолітніх, коли виникає загроза їх здоров'ю, освіті та безпеці; справ із захисту прав та інтересів інвалідів; справ із захисту інтересів осіб з психічними вадами; справ щодо деяких питань у сфері комерційної діяльності (дотримання законності при реалізації майна фірми, визнаної банкрутом); справ, у яких вирішуються державні питання [247, с. 44].

Зважаючи на викладене, можна дійти висновків про те, що правова регламентація повноважень прокуратури поза межами кримінальної юстиції щодо реалізації представницької функції за законами окремих держав Європейського Союзу характеризується відсутністю правової одноманітності з переважаючою тенденцією до уникнення чіткого визначення повноважень прокуратури поза сферою кримінальної юстиції щодо представництва інтересів в суді у спеціальних законах про прокуратуру (у разі їх наявності в законодавчому просторі відповідної держави) та

визначення цих повноважень у відповідних процесуальних законах. Така правова регламентація, на мою думку, дає змогу уникати колізій між процесуальними нормами процесуального та матеріального законодавства, які регулюють відносини щодо реалізації прокуратурою представницької функції, та водночас є такою, що відповідає Рекомендації CM/Res (2012)<sup>11</sup> стосовно того, що обов'язки і повноваження публічних обвинувачів поза системою кримінальної юстиції повинні в усіх випадках встановлюватись законом і чітко визначатися задля уникнення багатозначності.

Таким чином, проведені дослідження багато в чому пояснює позицію європейських експертів, зокрема щодо рекомендації скасування функції нагляду за додержанням прав і свобод людини і громадянина, додержанням законів з цих питань органами виконавчої влади, органами місцевого самоврядування, їх посадовими і службовими особами, а також функції представництва інтересів фізичних осіб. Водночас слід погодитись із науковцями, які справедливо зазначають, що ряд країн, які є членами Євросоюзу, виконують функцію захисту прав людини та громадянина, однак щодо них не висловлюється жодних зауважень з боку європейських структур [275, с. 21].

Усе наведене вище наочно свідчить про те, що на сьогодні не можна одностайно стверджувати про наявність у європейських країнах певних уніфікованих та усталених стандартів як у сфері прокуратури в цілому, так і в частині її діяльності поза сферою кримінальної юстиції. Причиною цього, як на мене, є різні історичні, ментальні та культурні традиції, а також бажання зберегти власну національно-правову ідентичність у цій сфері. За інших обставин, на мій погляд, уже давно повноцінно функціонувала б єдина європейська прокуратура, про яку на сьогодні дедалі частіше йдеться.

### **3.4. Законодавче закріплення моделей діяльності прокуратури щодо реалізації представницької функції на прикладі країн пострадянського простору**

При формуванні вітчизняної моделі представницької діяльності прокуратури, безумовно, необхідно надавати пріоритет вивченню тих засадничих основ їх організації та діяльності, що функціонують у країнах Європейського Союзу. Водночас навряд чи було б правильним обмежити своє наукове дослідження аналізом тільки цих країн, не беручи до уваги процеси та тенденції розвитку органів прокуратури у країнах пострадянського табору. Адже такий підхід був би однобоким і таким, що суттєво збіднив представлене дисертаційне дослідження.

Слід погодитись, що рівень життя та соціальних стандартів, стандартів правосуддя й інших видів юридичної діяльності у країнах Європейського Союзу є для України певним взірцем для подальшого розвитку. Разом із тим досягнення означеного рівня – це лише бажане, те, для досягнення чого слід докласти значних зусиль і подолати довгий шлях. Розуміючи це, переважна більшість країн пострадянського простору також обрала для себе за стратегічну мету досягнення рівня європейських стандартів і здійснює свій поступ у цьому напрямі. Тому надзвичайно цінним буде вивчення аналогічного досвіду країн, які мають подібну структуру органів державної влади, законодавство, економіку, а основне – менталітет, що тривалий час формувався у межах однієї країни. Крім того, корисним буде також і вивчення не лише позитивних досягнень, а й негативного досвіду з метою мінімізації можливостей його повторення [703].

У цьому зв'язку вбачається актуальним дослідження правової регламентації повноважень прокуратури поза сферою кримінальної юстиції, пов'язаних із реалізацією представницької функції, а також правового визначення підстав і умов такого представництва за законами держав пострадянської правової системи.

Насамперед слід вказати, що на відміну від країн Європейського Союзу, у країнах пострадянського простору назва «прокуратура» як позначення органу, на який покладається відповідне функціональне забезпечення, близьке до того, яке існує і в Україні, зберігається практично в усіх країнах. Також майже у всіх країнах існує

окремий законодавчий акт, присвячений регламентації діяльності прокуратури, зокрема й поза сферою кримінальної юстиції.

Необхідно зазначити, що наближеною до вимог європейських стандартів (щодо визначення в спеціальному законі про прокуратуру підстав і умов представництва прокурором інтересів в суді), на мою думку, є правова регламентація цих положень у Законі Республіки Вірменія «Про прокуратуру»[437], відповідно до ст. 2 якого повноваження прокуратури встановлюються Конституцією, а порядок їх здійснення – законом. У ст. 4 цього закону прокуратура Республіки Вірменія наділена широким колом повноважень поза сферою кримінальної юстиції, зокрема щодо захисту державних інтересів в суді, що зводяться до порушення позовного провадження в суді про захист державних інтересів; опротестування рішень і ухвал судів.

Згідно з положеннями ч. 1 ст. 27 цього закону порушення позовного провадження прокурором в суді про захист державних інтересів включає:

- порушення позовного провадження в суді про захист майнових інтересів держави в порядку цивільного судочинства;
- порушення позовного провадження в суді про захист майнових і немайнових інтересів держави в порядку адміністративного судочинства;
- порушення позовного провадження в суді про відшкодування майнової шкоди, заподіяної злочином безпосередньо державі, в порядку кримінального судочинства.

Цим же законом визначені умови, за яких прокурор може звернутися з позовом про захист державних інтересів:

- якщо при здійсненні своїх повноважень виявляє, що державний орган чи орган місцевого самоврядування, до компетенції якого віднесено подання позову з цих питань захисту державних інтересів, знаючи про факт порушення державних інтересів, не подав позов у розумні строки або не подає позов після отримання пропозиції прокурора щодо подання позову;
- порушення державних інтересів мало місце з питань, щодо яких подання позову законодавством не віднесено до компетенції державного органу або органу місцевого самоврядування;

- компетентний державний орган або орган місцевого самоврядування звернулися до прокурора з клопотанням про подання позову;
- майнову шкоду заподіяно злочином безпосередньо державі;
- позов про захист державних інтересів подається до судів інших країн, розгляд справ у яких виходить за межами території Республіки Вірменія, за винятком випадків, коли уряд Республіки Вірменія уповноважує інший орган або організацію.

Якщо прокурор визнає, що для подання позову про захист інтересів держави існують достатні підстави, то він має право до подання позову попередити особу, яка завдала шкоди інтересам держави, про добровільне відшкодування збитків.

Із метою підготовки матеріалів за наявності підстав для порушення позову про захист державних інтересів прокурор має право своїм рішенням:

1) здійснювати перевірки в державних органах, органах місцевого самоврядування та державних некомерційних організаціях, подавати заяви та отримувати від них правові акти, документи й інші відомості;

2) вимагати та одержувати пояснення від посадових осіб державних органів, органів місцевого самоврядування і державних некомерційних організацій.

При цьому в законі чітко зазначено про те, що такі повноваження прокурорів не повинні виходити за межі позову про захист державних інтересів.

У Законі Азербайджанської Республіки «Про прокуратуру» [435] забороняється покладання на прокуратуру обов'язків, не передбачених Конституцією, цим законом і процесуальним законодавством.

Водночас правовий аналіз положень цього закону дає підстави стверджувати про відсутність у його положеннях чіткого визначення повноважень прокуратури поза сферою кримінальної юстиції, зокрема підстав представництва інтересів в суді.

Так, відповідно до ст. 4 вказаного Закону до повноважень прокуратури поза сферою кримінальної юстиції щодо представництва інтересів в суді віднесені, у передбачених Законом випадках і порядку порушення провадження у суді за позовом (заявою), участь як позивача при розгляді справ з цивільних і господарських спорів; опротестування рішень суду.

До того ж відповідно до положень ст. 19 цього Закону порядок і випадки, при яких прокурори звертаються з позовами до суду, беруть участь як позивач при розгляді справ, пов'язаних із цивільними й господарськими спорами, подають протест на рішення суду, а також повноваження прокурора при здійсненні правосуддя встановлюються процесуальним законодавством Азербайджанської Республіки.

Подібна правова регламентація містилась і в законодавстві Республіки Молдова до прийняття у 2016 році нового Закону Республіки Молдова «Про прокуратуру» [439], у ст. 5 якого визначено повноваження прокуратури поза сферою кримінальної юстиції, які, щодо представництва інтересів в суді, зводяться до пред'явлення цивільного позову та участі в його розгляді у випадку припинення кримінального переслідування відповідно до закону.

Правовий аналіз положень Федерального Закону «Про прокуратуру Російської Федерації» [434] надає можливість стверджувати, що до повноважень прокуратури Російської Федерації поза сферою кримінальної юстиції щодо представництва інтересів в суді віднесені, зокрема, участь в розгляді справ судами, арбітражними судами, опротестування рішень, постанов, які суперечать закону, відповідно до процесуального законодавства Російської Федерації (ст. 1).

Згідно зі ст. 27 цього Закону, реалізуючи функцію нагляду за дотриманням прав і свобод людини й громадянина, в разі порушення прав та свобод людини і громадянина, що захищаються в порядку цивільного судочинства, коли потерпілий за станом здоров'я, віком або іншими причинами не може особисто відстоювати в суді або арбітражному суді свої права і свободи або коли порушені права та свободи значної кількості громадян або в силу інших обставин порушення набуло особливого суспільного значення, прокурор подає та підтримує в суді або арбітражному суді позов в інтересах постраждалих.

Окрім того, згідно зі ст. 35 цього Закону прокурор бере участь в розгляді справ судами у випадках, передбачених процесуальним законодавством Російської Федерації та іншими федеральними законами. Прокурор відповідно до процесуального законодавства Російської Федерації має право звернутися до суду із заявою або вступити в справу на будь-якій стадії процесу, якщо цього вимагає захист

прав громадян і охоронюваних законом інтересів суспільства або держави. Повноваження прокурора, який бере участь в судовому розгляді справ, визначаються процесуальним законодавством Російської Федерації.

Однак на відміну від законодавства зазначених вище держав пострадянської правової системи – учасників Ради Європи, визначаючи в ст. 1, що прокуратура Російської Федерації здійснює від імені Російської Федерації нагляд за дотриманням Конституції Російської Федерації і виконанням законів, що діють на території Російської Федерації, цей закон одночасно встановлює, що прокуратура Російської Федерації виконує й інші функції, встановлені федеральними законами.

Слід зауважити, що подібна ситуація спостерігається у правовій регламентації повноважень прокуратури поза кримінальною юстиції щодо реалізації представницької функції за законами інших держав пострадянської правової системи.

Так, відповідно до ст. 4 Закону Республіки Казахстан «Про прокуратуру» [438] прокуратура уповноважена представляти інтереси держави в суді. Представляючи інтереси держави в суді у кримінальному, цивільному чи іншому судочинстві, в апеляційному і наглядовому провадженнях, прокурор здійснює свої повноваження відповідно до цього закону, а також кримінально-процесуального, цивільного процесуального та іншого законодавства Республіки (ст. 30).

Згідно зі ст. 1 Закону Республіки Білорусь «Про прокуратуру Республіки Білорусь» [433] прокуратура Республіки Білорусь – єдина і централізована система органів, яка від імені держави здійснює нагляд за точним і однаковим виконанням нормативно-правових актів на території Республіки Білорусь, а також виконує інші функції, визначені законодавчими актами.

Серед основних напрямів діяльності прокуратури, визначених у ст. 4 Закону, передбачено участь в розгляді судами цивільних справ, справ, пов'язаних зі здійсненням підприємницької та іншої господарської (економічної) діяльності.

У ст. 4 вказаного Закону визначено завдання та напрями діяльності прокуратури, серед яких: участь в розгляді судами цивільних справ, справ, пов'язаних зі здійсненням підприємницької та іншої господарської (економічної) діяльності, а

також участь в адміністративному процесі відповідно до процесуального законодавства.

При цьому повноваження прокурора, який бере участь в розгляді судами цивільних справ, справ, пов'язаних зі здійсненням підприємницької та іншої господарської (економічної) діяльності, визначаються процесуальним законодавством (ч. 2 ст. 45).

Відповідно до ст. 1 Конституційного Закону Республіки Таджикистан «Про органи прокуратури Республіки Таджикистан» [440] прокуратура Республіки Таджикистан визнається єдиним централізованим органом, який здійснює в межах своїх повноважень нагляд за точним дотриманням і однаковим виконанням законів на території Республіки Таджикистан. Прокуратура Республіки Таджикистан виконує й інші функції, передбачені Конституцією Республіки Таджикистан, цим конституційним законом та іншими законами Республіки Таджикистан.

Згідно зі ст. 5 вказаного Закону основними напрямками діяльності органів прокуратури є, зокрема, захист прав і свобод людини та громадянина, державних інтересів, різних форм державної й недержавної власності в судовому процесі; участь у розгляді справ судами.

Прокурор є учасником судового процесу і користується рівними правами з іншими учасниками. Повноваження прокурора, який бере участь в судовому засіданні, визначаються процесуальним законодавством Республіки Таджикистан (ст. 35). При цьому відповідно до положень ст. 36 зазначеного закону прокурор бере участь у розгляді цивільних, сімейних, господарських справ і справ про адміністративні правопорушення у передбачених законодавством Республіки Таджикистан випадках і дає висновки по справі, що розглядається.

Закон Киргизької Республіки «Про прокуратуру Киргизької Республіки» [432] одним із напрямів діяльності прокуратури визначає представництво інтересів громадянина або держави в суді, у випадках, визначених законом (ст. 3).

Крім того, ст. 26 цього Закону уповноважує прокурора відповідно до процесуального законодавства Киргизької Республіки звертатися із заявою до суду для поновлення порушених прав і захисту інтересів громадян, суспільства і держави.



При цьому, позов прокурора в інтересах фізичних і юридичних осіб, а також на захист суспільних і державних інтересів не обкладається державним митом.

Згідно зі ст. 4 Закону Республіки Узбекистан «Про прокуратуру» в редакції Закону Республіки Узбекистан «Про внесення змін і доповнень до Закону Республіки Узбекистан «Про прокуратуру» [431] одним із напрямів діяльності органів прокуратури є участь в розгляді у судах цивільних справ, справ про адміністративні правопорушення і господарських спорів, опротестування судових актів, які не відповідають закону.

Здійснюючи нагляд за виконанням законів, спрямованих на забезпечення прав і свобод громадянина в порядку ст. 26 цього закону у разі порушення прав і свобод громадянина, що захищаються в судовому порядку, якщо громадянин за станом здоров'я, віком або з інших причин не може особисто відстоювати в суді свої права і свободи, прокурор подає і підтримує позов в суді.

До того ж відповідно до ст. 33 цього Закону прокурор із метою забезпечення ефективного судового захисту прав і законних інтересів громадян, підприємств, установ та організацій бере участь в розгляді справ у всіх судових інстанціях в порядку, встановленому законом. Повноваження прокурора, який бере участь при розгляді справ в судах, визначаються процесуальними законами.

Отже, проведене дослідження дає змогу зробити висновки про те, що законодавча регламентація повноважень прокуратури поза сферою кримінальної юстиції, пов'язаних із реалізацією прокуратурою представницької функції, а також правове визначення підстав і умов такого представництва за законами держав пострадянської правової системи як учасників Ради Європи, так й інших, характеризується відсутністю правового одноманіття з переважною тенденцією до уникнення чіткого визначення повноважень прокуратури в цій сфері. Водночас прокуратура наділяється широким обсягом наглядових повноважень, а також повноважень з представництва інтересів не лише держави й суспільства, а й громадянина.

Водночас перекладення усього масиву відповідальності за законодавче формування моделі діяльності прокуратури поза сферою кримінальної юстиції тільки

на процесуальні кодекси також, як на мене, убачається недоцільним з огляду на різність предметів правового регулювання.

У зв'язку з цим доречно погодитися із раціональністю доктринальних поглядів про те, що недоцільно сліпо копіювати модель прокурорських органів, їх структуру, функції, порядок формування тощо з моделей органів прокуратури інших країн (які істотно, а іноді й радикально відрізняються), переймаючи одночасно їх недоліки, неузгодженості, можливу несумісність з організацією всієї державної влади [773, с. 22].

Водночас особливу увагу слід приділити вивченню переваг і проблем у функціонуванні моделей прокурорської діяльності поза межами кримінальної юстиції в зарубіжних країнах, а також досягненням і прорахункам вітчизняної моделі, започаткувати копітку роботу з удосконалення національної моделі діяльності прокуратури щодо реалізації представницької функції, яка б включала усі кращі досягнення європейських прокурорських юрисдикцій, а також враховувала особливості національного правотворення та праворозуміння, що віднаходить свій вияв у практиці правозастосування. Це і стане серйозною запорукою формування нового ефективного механізму, який буде одночасно відповідати європейським стандартам, не зменшуючи при цьому правозахисного потенціалу прокуратури поза сферою кримінальної юстиції.

### **3.5. Уніфікація моделей діяльності прокуратури щодо реалізації представницької функції на рівні формування загальних рамкових підходів (європейських стандартів)**

Попри зазначену вище відсутність єдиного бачення в межах європейських країн щодо системи прокуратури, водночас не правильним було б стверджувати, що ними нічого не зроблено для створення єдиних підходів з окремих питань організації та діяльності прокуратури. Однак результатом цього здебільшого стало створення певних «загальних рамкових підходів» (common frame of reference), що подекуди виникають у різних сферах співжиття європейських країн і характеризуються спробою здійснення певної уніфікації, запровадження єдиних підходів із тих чи тих питань, однак не єдиних європейських стандартів [697].

Безумовно, першість у створенні таких «загальних рамкових підходів» належить Раді Європи, після вступу до якої, Україна взяла на себе низку зобов'язань щодо реформування органів прокуратури, серед яких, зокрема, є питання щодо зміни ролі та функцій прокуратури України (особливо щодо здійснення загального нагляду за додержанням законності) на шляху перетворення цього інституту в орган, який відповідатиме принципам Ради Європи [148]. Таке «перетворення» триває вже значний період і на сучасному етапі є досить результативним з огляду на прийняття Закону України «Про прокуратуру» (2014), який, як уже зазначалось, був свого часу ретельно проаналізований Європейською комісією «За демократію через право» (Венеціанською комісією) у Висновку CDL-AD (2013)025 від 14 жовтня 2013 року [9]. Однак з огляду на постійне намагання «вдосконалити» цей закон уже подекуди без огляду на думку європейських експертів надзвичайно цінним буде виокремити та дослідити «загальні рамкові підходи», які інколи йменуються «європейськими стандартами діяльності прокуратури», особливо в частині їх застосування поза сферою кримінальної юстиції, оскільки саме цей вектор діяльності служби публічного обвинувача, як було зазначено раніше, є дискусійним, у тому числі в середовищі європейських інституцій.

В європейській правовій практиці органи прокуратури традиційно розглядаються як органи державної влади, які від імені суспільства і в його інтересах забезпечують застосування права там, де порушення закону має наслідком кримінальну санкцію, беручи до уваги як права людини, так і необхідність ефективної дії системи кримінального судочинства [28]. Проте протягом останніх років міжнародна спільнота поступово дійшла визнання важливості ролі прокуратури і поза сферою кримінальної юстиції.

Така можливість функціонування прокуратури визнається у Рекомендації ПАРЄ 1604 (2003)<sup>11</sup> «Про роль служби публічних обвинувачів в демократичному суспільстві, заснованому на верховенстві права» [26], в якій висловлено стурбованість стосовно здійснення публічними обвинувачами різноманітних функцій, які не відносяться до сфери карного права, щодо їх відповідності основним принципам, а також запропоновано урядам держав-членів наступне:

- будь-які повноваження обвинувачів щодо загального захисту прав людини не повинні призводити до будь-яких конфліктів інтересів і відштовхувати осіб, які домагаються захисту своїх прав з боку держави;

- повноваження та функції обвинувачів повинні обмежуватись сферою обвинувачення у справах про кримінальні правопорушення і вирішенням загальних завдань із захисту інтересів держави через систему кримінальної юстиції, а для виконання будь-яких інших функцій повинні бути засновані окремі, належним чином розташовані й ефективні органи.

У відповіді КМ РЄ на Рекомендацію ПАРЄ 1604 (2003) від 4 лютого 2004 року про роль прокуратури у демократичному правовому суспільстві вперше була чітко сформульована позиція, згідно з якою КМ РЄ не вбачає підстав забороняти прокурорам здійснювати інші функції, що виходять за межі кримінальної юстиції, як це прийнято в багатьох правових системах [11].

Правовий аналіз норм Закону дає підстави стверджувати, що єдина функція прокуратури України, яка визначає повноваження прокуратури України поза сферою кримінальної юстиції, – це представницька функція. Саме тому надзвичайно актуальним убачається дослідження питань європейських стандартів діяльності

служби публічного обвинувача поза сферою кримінальної юстиції для пошуку оптимального варіанта їх узгодження з національною правовою традицією в частині правової регламентації реалізації прокуратурою представницької функції.

Одним із основних міжнародних документів, у якому було визначено статус, повноваження, практику та корисний досвід прокурорських служб більшості держав-учасниць Ради Європи у діяльності за межами кримінального права, справедливо можна вважати Висновок № 3 (2008) Консультативної ради європейських прокурорів (CCPE) про «Роль прокуратури за межами сфери кримінального права», прийнятий CCPE на 3-му пленарному засіданні (м. Страсбург, 15–17 жовтня 2008 року) [20]. У вказаному документі було зазначено, що розмаїття функцій прокурорських служб за межами кримінального права впливає з національних правових та історичних традицій. Водночас держава має суверенне право визначати свої інституційні та правові процедури реалізації її функцій із захисту прав людини і державних інтересів, з дотриманням принципу верховенства права та її міжнародних зобов'язань. Окрім того, відповідно до Висновку всі держави Європи мають завдання розвивати й зміцнювати правозахисний потенціал усіх своїх органів, включаючи суди та прокуратури. Успішна реалізація функції захисту прав людини та основних свобод може бути досягнута не шляхом послаблення одних прав людини і процедур для зміцнення інших, а шляхом їхнього одночасного розвитку. Усі вони мають одну мету – захист прав і свобод окремих осіб, інтересів суспільства та держави. Держави-учасниці, в яких прокурорські служби виконують функції за межами сфери кримінального права, повинні забезпечити реалізацію цих функцій згідно з такими принципами:

- у зв'язку із завданнями та повноваженнями прокурорів за межами сфери кримінального права та правозахисною роллю судів має дотримуватися принцип розподілу влади;
- дії прокурорів за межами сфери кримінального права мають також характеризуватися чесністю та неупередженістю;
- ці функції реалізуються від імені суспільства та у державних інтересах;

– з метою забезпечення застосування права із дотриманням основних прав і свобод у межах компетенції, наданої прокурорам за законом, Конвенцією та прецедентним правом Суду;

– такі компетенції прокурорів мають якомога точніше регулюватися законом;

– не повинно допускатись неналежного втручання у діяльність прокурорських служб;

– діючи за межами сфери кримінального права, прокурори мають користуватися тими ж правами й обов’язками, що і будь-яка інша сторона, та не повинні мати привілейоване становище у ході судових проваджень (рівність сторін позову);

– дії прокурорських служб від імені суспільства на захист державного інтересу у некримінальних справах не повинні порушувати принцип зобов’язальної сили остаточних судових рішень (*res judicata*) з певними винятками, встановленими відповідно до міжнародних зобов’язань, включаючи прецедентне право Суду;

– зобов’язання прокурорів обґрунтовувати свої дії та розкривати ці причини особам або інститутам, задіяним або заінтересованим у справі, має бути встановлене законом;

– має бути гарантоване право осіб або інститутів, задіяних або заінтересованих у цивільних справах, оскаржувати дії або бездіяльність прокурорів;

– слід ретельно слідкувати за змінами прецедентного права суду щодо діяльності прокурорських служб за межами кримінального права для забезпечення повної відповідності правової основи такої діяльності та пов’язаної практики відповідним рішенням ЄСПЛ.

ССРЕ рекомендувала КМ РЄ розглянути можливість вироблення спільних загальноєвропейських принципів щодо, зокрема, статусу, повноважень і практики прокурорів за межами кримінального права, у контексті важливості захисту прав людини, основних свобод, демократичних принципів розподілу повноважень та рівності сторін позову.

Відповіддю на ці рекомендації став міжнародний документ у сфері досліджуваних питань, у якому визначено загальні принципи для держав-учасниць

щодо ролі публічних обвинувачів поза сферою кримінальної юстиції – Рекомендація CM/Rec (2012)11 КМ РЄ державам-учасницям «Про роль публічних обвинувачів поза системою кримінальної юстиції», прийнята КМ РЄ 19 вересня 2012 року на 1151-му засіданні на рівні заступників міністрів (Рекомендація) [27]. Положення, викладені у цій Рекомендації, ґрунтуються на важливих джерелах у сфері досліджуваних питань, серед яких – Конвенція про захист прав людини та основоположних свобод [299], Рекомендація Rec(2000)19, Висновок № 3 (2008) ССРЕ «Роль прокуратури за межами кримінального права» [20], Висновок № 4 (2009) ССРЕ «Судді та обвинувачі у демократичному суспільстві» (Бордоська декларація) [21], Висновок № 5 (2010) ССРЕ «Служба публічного обвинувачення та ювенальна юстиція» (Єрванська Декларація) [22], Рекомендація ПАРЕ 1604 (2003) «Про роль служби публічних обвинувачів у демократичному суспільстві, заснованому на верховенстві права», а також Звіт Венеціанської Комісії з Європейських стандартів щодо незалежності судової системи: частина II – Служба обвинувачення (2010) [6] та деякі інші [.]

Зазначаючи джерела, які було покладено в основу цієї Рекомендації, не можна оминати увагою і відповідну практику ЄСПЛ, що так само містить загальні принципи, зокрема у контексті права на справедливий суд, які повинні використовуватися державами-учасницями при написанні правових стандартів щодо правил втручання служби публічного обвинувачення. У контексті досліджуваних питань йдеться про такі рішення: *Lobo Machado v. Portugal*, judgment of 20 February 1996; *Vermeulen v. Belgium* judgment of 20 February 1996; *K.D.B. v. The Netherlands*, judgment of 27 March 1998; *Brumaresku v. Romania* [GC], judgment of 28 October 1999; *Yildirim v. Austria* (dec.), decision of 19 October 1999; *Kress v. France* [GC], judgment of 7 June 2001; *Blanco Callejas v. Spain* (dec.), decision of 18 June 2002; *Asito v. Moldova*, judgment of 8 November 2005; *Martinie v. France* [GC], judgment of 12 April 2006; *Stankiewicz v. Poland*, judgment of 6 April 2008; *Paulik v. Slovakia*, judgment of 10 October 2006; *Gregorio de Andrade v. Portugal*, judgment of 14 November 2006; *Menchinskaya v. Russia*, judgment of 15 January 2009; *Batsanina v. Russia*, judgment of 26 May 2009; *Korolev v. Russia* (№ 2), judgment of 1 April 2010; *Ewert v. Luxembourg*, judgment of 22 July 2010 та деякі інші [441].

Отже, згідно з положеннями Рекомендації CM/Rec (2012)11 за наявності у служби публічного обвинувачення повноважень поза системою кримінальної юстиції держави-учасниці повинні вжити усіх необхідних заходів для забезпечення виконання захисту прав людини та основоположних свобод відповідно до принципу верховенства права, зокрема щодо права на справедливий судовий розгляд. Із цією метою держави-учасниці повинні враховувати принципи, викладені у додатку до Рекомендації.

Визначальним у зазначеній Рекомендації убачається визначення місії публічних обвинувачів у випадку, якщо вони наділені повноваженнями поза системою кримінальної юстиції, яка полягає в тому, щоб представляти загальні або публічні інтереси, захищати права людини й основоположні свободи, забезпечувати верховенство права.

Основоположною засадою з-поміж загальних принципів можна вважати орієнтування держав-учасниць на те, що обов'язки та повноваження публічних обвинувачів поза системою кримінальної юстиції повинні в усіх випадках встановлюватись законом і чітко визначатися задля уникнення багатозначності.

Більш прикладними, на мою думку, є принципи, що застосовуються до окремих обов'язків і повноважень обвинувачів поза системою кримінальної юстиції, які, зокрема, зводяться до зазначених нижче.

1. Повноваження публічного обвинувача поза системою кримінальної юстиції не повинні бути такими, що обмежують право будь-якої фізичної чи юридичної особи ініціювати провадження або виступати як відповідач і захищати свої інтереси перед незалежним і безстороннім судом навіть у тих випадках, коли публічний обвинувач є або має намір бути стороною.

У пояснювальному меморандумі до цих Рекомендацій зазначено, що діяльність публічного обвинувача поза системою кримінальної юстиції повинна здійснюватися на субсидіарній основі і сприяти захисту фундаментальних цінностей суспільства, які в іншому випадку були б послабленими, а також захисту прав людини, особливо найбільш вразливих (наприклад, неповнолітніх, недієздатних, осіб похилого віку). Однак непокладення повноважень на службу публічного обвинувача поза сферою



кримінального юстиції не повинно мати ефект обмеження прав осіб на доступ до суду.

2. Повноваження публічного обвинувача ініціювати провадження в суді або виступати як відповідач не повинні загрожувати принципу рівності процесуальних можливостей між сторонами.

3. Повноваження публічного обвинувача щодо здійснення запитів повинні бути передбачені законом. Реалізація такого права має бути пропорційною і не надавати необґрунтовану перевагу публічному обвинувачеві.

4. У випадках, коли інтереси особи представляє публічний обвинувач, особа повинна мати право бути стороною у провадженні. Це не має перешкодити публічному обвинувачеві залишатися стороною провадження, коли справа стосується загального або публічного інтересу.

Згідно з меморандумом держави-учасниці вільні надати публічним обвинувачам повноваження, які дають їм можливість представляти перед судом тих осіб, для яких закон передбачає таку можливість. Незважаючи на це, лише особа може вирішити, на якому етапі припинити таке повноваження щодо представництва. При цьому публічний обвинувач може забажати залишитися у судовому процесі у справі, в якій може постати питання принципу впливу на публічний або загальний інтерес. Публічний обвинувач не повинен діяти від імені особи без того, щоб ця особа була належним чином повідомлена.

5. Права публічного обвинувача на оскарження судового рішення або його перегляд іншим чином вищестоящим судом не повинні різнитися від доступних для інших сторін провадження, в тому числі щодо строків подання апеляції.

6. Щодо судових проваджень, де публічний обвинувач вступає або приєднується як сторона, один із визначальних принципів полягає в тому, що сторони провадження повинні бути повідомлені або публічним обвинувачем, або судом щодо рішення публічного обвинувача втрутитися або приєднатися до провадження.

7. Для того, щоб дотримувались принципи юридичної визначеності та *res judicata*, підстави, за якими публічний обвинувач може вимагати перегляду остаточного рішення суду, повинні бути обмежені винятковими випадками і

переглядом в розумні строки. Сторони первісного провадження повинні бути повідомлені про перегляд, щоб мати можливість приєднатися до провадження.

Отже, положення висвітлених вище міжнародних документів визнають суверенне право держави визначати свої інституційні та правові процедури реалізації її функцій із захисту прав людини та державних інтересів, з дотриманням принципу верховенства права та її міжнародних зобов'язань, а також визначають завданням усіх держав Європи розвивати й зміцнювати правозахисний потенціал усіх своїх органів, включаючи прокуратуру. Одним із елементів правозахисного потенціалу діяльності органів прокуратури є повноваження поза сферою кримінальної юстиції, до яких висувається низка вимог, основні з яких полягають у тому, що вони повинні здійснюватися з метою захисту прав і свобод окремих осіб, інтересів суспільства й держави та відповідно до розглянутих принципів діяльності прокурорів поза сферою кримінальної юстиції.

### **3.6. Критичний аналіз законодавчого закріплення вітчизняної моделі діяльності прокуратури щодо реалізації представницької функції (de lege lata vs. de lege ferenda)**

Із прийняттям Закону України «Про прокуратуру» (2014) в Україні отримала своє законодавче закріплення нова модель діяльності прокуратури щодо реалізації представницької функції. Важливість законодавчого закріплення національної правової моделі переоцінити складно, адже вона, без перебільшення, стала єдиною уніфікованою легальною матрицею (нормативним еталонним стандартом) із яким будуть звіряти свої наміри та поведінку усі учасники відповідних правовідносин. Саме тому нова модель діяльності прокуратури повинна буди якісним еталоном не лише за своїм призначенням, а й за змістом тих законодавчих положень, які її регламентують.

Певну якість рівню законодавчого закріплення вітчизняної моделі діяльності прокуратури щодо реалізації представницької функції забезпечила активна участь у розробці та прийнятті Закону України «Про прокуратуру» (2014) низки провідних європейських інституцій та наукових експертів. Так, основні законодавчі положення діяльності прокуратури щодо реалізації представницької функції кореспондують основним міжнародним документам, що визначають загальні принципи для держав-учасниць щодо ролі публічних обвинувачів поза системою кримінальної юстиції, зміст яких було проаналізовано в попередньому підрозділі.

Однак, навіть попри таку солідну міжнародну підтримку, все ж таки слід визнати, що Україні не вдалось напрацювати бездоганний правовий механізм реалізації прокуратурою представницької функції. Стосовно цього вже було зроблено низку наукових досліджень з тих чи інших питань його якості та придатності до застосування [95; 118; 188; 316; 689; 695; 653; 649; 679]. Тому не варто зупинятись на загальному описі чи коментуванні окремих положень чинного законодавства з цього питання. Натомість здійсню спробу критичного аналізу законодавчого закріплення вітчизняної моделі діяльності представницької діяльності із наданням власного бачення і пропозицій щодо його вдосконалення.

Насамперед слід зазначити, що правове регулювання відносин щодо реалізації прокуратурою представницької функції повинно враховувати особливість цієї функції прокуратури України, що обумовлено, зокрема тим, що це – єдина функція, яка на сьогодні визначає повноваження прокуратури України поза системою кримінальної юстиції, межі якої (системи кримінальної юстиції – М. Стефанчук) окреслено у Концепції реформування кримінальної юстиції України [538], затвердженій Указом Президента України від 8 квітня 2008 року № 311/2008. Водночас у висвітлених раніше міжнародних документах наголошується на тому, що обов'язки та повноваження публічних обвинувачів поза системою кримінальної юстиції повинні у всіх випадках встановлюватися законом і чітко визначатися задля уникнення багатозначності.

Викладені обставини вказують на необхідність чіткої правової регламентації питань, пов'язаних із реалізацією прокуратурою представницької функції, з тим, щоби діяльність прокуратури у цьому напрямі здійснювалась на засадах верховенства права. При цьому слід особливо відмітити, що одним із елементів верховенства права є принцип правової визначеності, про що зазначено в абз. 3 пп. 3.1 п. 3 мотивувальної частини Рішення Конституційного Суду України від 29 червня 2010 року № 17-рп/2010 [736]. В абз. 2 пп. 5.4 п. 5 мотивувальної частини Рішення Конституційного Суду України від 22 вересня 2005 року № 5-рп/2005 [733] вказано, що із конституційних принципів рівності і справедливості випливає вимога визначеності, ясності і недвозначності правової норми, оскільки інше не може забезпечити її однакове застосування та не виключає необмеженості трактування у правозастосовній практиці. В абз. 4 пп. 4.1 п. 4 мотивувальної частини Рішення Конституційного Суду України від 2 листопада 2004 року № 15-рп/2004 (справа про призначення судом більш м'якого покарання) [734] зазначено, що у сфері реалізації права справедливості як одна із основних засад права проявляється, зокрема, у цілях законодавця і засобах, що обираються для їх досягнення.

Так, відповідно до ст. 1 Закону України «Про прокуратуру» (2014) прокуратура України становить єдину систему, яка в порядку, передбаченому цим Законом, здійснює встановлені Конституцією України функції з метою захисту прав і свобод

людини, загальних інтересів суспільства та держави. Таким чином, законодавець цілеспрямовано визначив основним завданням, яке поставлено перед сучасною прокуратурою України при реалізації нею своїх конституційних функцій – захист прав і свобод людини, загальних інтересів суспільства та держави. У контексті викладеного варто розглянути обрані законодавцем засоби, обрані для досягнення цієї цілі, а також те, наскільки вони відповідають принципу правової визначеності у частині правової регламентації представницької функції. При цьому особливу увагу необхідно звернути на методологічні проблеми та проблеми законодавчої техніки, які, на жаль, притаманні цьому законодавчому акту.

У цілому питанням реалізації прокуратурою представницької функції, у Законі виділено ст. 23 та ст. 24, які, відповідно, встановлюють загальні й особливі положення щодо регламентації діяльності прокурора в цій сфері та відповідають пандектній системі побудови нормативно-правових актів. Водночас сам текст цих статей, на мою думку, містить низку неточностей у формулюваннях, що повинні бути усунуті найближчим часом.

Так, згідно ч. 1 ст. 23 Закону реалізація прокуратурою представницької функції полягає у здійсненні процесуальних та інших дій, спрямованих на захист інтересів громадянина або держави, у випадках та порядку, встановлених законом. Водночас такий підхід дещо суперечить положенням Конституції України, у ч. 2 ст. 19 якої встановлено вимогу до органів державної влади та їх посадових осіб діяти лише на підставі, в межах повноважень та у спосіб, що передбачені Конституцією і законами України. Саме тому пропонується привести це положення відповідно до Конституції України та з урахуванням наведеного вище замінити слова «у випадках та порядку, встановлених законом» словами «на підставах, у межах повноважень і у спосіб, що передбачені Конституцією та законами України».

Згідно з абз. 1 ч. 2 ст. 23 Закону прокурор здійснює представництво в суді інтересів громадянина (громадянина України, іноземця або особи без громадянства) у випадках, якщо така особа не спроможна самотійно 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 й інтереси такої особи, не здійснюють або неналежним чином здійснюють її захист.

Наведене положення також викликає низку заперечень. Насамперед убачається за доцільне в цій частині замінити терміно-поняття «не спроможна» на «не здатна». Це обумовлено тим, що саме терміно-поняття «здатність» більш повно виражає вольову чи фактичну неможливість захистити свої права і є усталеною законодавчою конструкцією, наприклад, правоздатність, дієздатність тощо. Крім того, вважаю, необхідно розширити перелік підстав захисту прав громадян, що обумовлено редакцією ст. 15 ЦК України, у якій передбачено не дві, а три підстави захисту, а саме: захист порушеного, невизнаного або оспорюваного права.

Важливим зауваженням до законодавчої термінології, що використовується у межах Закону України «Про прокуратуру» (2014), є необхідність її уніфікації і в частині визначення суб'єкта, щодо якого прокуратура здійснює представництво. Убачається юридично правильним використання терміна «громадянин», а не «особа», оскільки згідно з положеннями ст. 2 ЦК України до складу осіб включаються і юридичні особи.

До того ж, як на мене, доцільно доповнити зазначену та інші статті положеннями про те, що об'єктами захисту мають бути не лише права та інтереси, а й свободи громадянина, оскільки така редакція більш повно відповідає варіантам дозвільної поведінки громадянина, які прокуратура покликана захищати, та узгоджується із нормами чинного процесуального законодавства у сфері досліджуваних питань. Так, ст. 45 ЦПК України та ст. 60 КАС України регламентують питання участі у відповідних процесах органів і осіб, яким законом надано право захищати права, свободи та інтереси інших осіб, в частинах других яких міститься правова регламентація статусу прокурора у відповідних процесах при реалізації прокуратурою представницької функції.

Також з урахуванням положень чинного законодавства України вбачається за доцільне формулювати підстави реалізації прокуратурою представницької функції не через досягнення повноліття, а через відсутність у фізичної особи повної дієздатності. Такий підхід більш повно відповідатиме принципам права, що захищати треба того,

хто цього захисту потребує. А необхідність захисту визначається не віком, а індивідуальними вольовими та психо-фізичними даними. Крім того, саме такий підхід більш чітко гармоніює із положеннями ст.ст. 34 та 35 ЦК України, у яких передбачено можливість набуття (надання) повної дієздатності й до набуття фізичною особою повноліття. І, як уже зазначалось, інтерес у забезпеченні й утвердженні прав та свобод людини (тим паче, вказаної категорії), на мій погляд, варто включати до формули публічного інтересу, що з часом повинен віднайти своє місце як єдиний та уніфікований об'єкт представницької діяльності прокурора.

Окремо, вважаю, доцільно звернути увагу законодавця на можливість захисту й окремих категорій громадян, які вже набули цивільної дієздатності. Так, наприклад, відповідно до ст. 78 ЦК України дієздатна фізична особа, яка за станом здоров'я не може самостійно здійснювати свої права та виконувати обов'язки, має право обрати собі помічника. Тому дивним є те, що на стадії здійснення цих прав особі надається можливість отримання поміництва, а на стадії захисту – ні. Тому це питання слід було б дослідити більш ретельно.

Зважаючи на викладене, більш юридично обґрунтованою убачається така редакція цієї статті: «Прокурор здійснює представництво в суді інтересів громадянина (громадянина України, іноземця або особи без громадянства) у випадках, якщо такий громадянин нездатний самостійно захистити свої порушені, невизнані чи оспорювані права, свободи та інтереси або реалізувати процесуальні повноваження через ненабуття (ненадання) повної дієздатності, недієздатність або обмежену дієздатність, а законні представники або органи, яким законом надано право захищати права, свободи та інтереси такого громадянина, не здійснюють або неналежним чином здійснюють його захист».

Що стосується формулювання представницької діяльності органів прокуратури щодо інтересів держави, то тут слід зауважити таке. Згідно з абз. 1 ч. 3 ст. 23 Закону прокурор здійснює представництво в суді законних інтересів держави у разі порушення або загрози порушення інтересів держави, якщо захист цих інтересів не здійснює або неналежним чином здійснює орган державної влади, орган місцевого самоврядування чи інший суб'єкт владних повноважень, до компетенції якого

віднесені відповідні повноваження, а також за відсутності такого органу. Крім того, законодавець законодавчо регламентує випадки, за яких не допускається здійснення прокурором представництва в суді інтересів держави, зокрема, в особі державних компаній, а також у правовідносинах, пов'язаних із виборчим процесом, проведенням референдумів, діяльністю Верховної Ради України, Президента України, створенням та діяльністю засобів масової інформації, а також політичних партій, релігійних організацій, організацій, що здійснюють професійне самоврядування, та інших громадських об'єднань.

Аналізуючи положення цієї статті, слід зауважити, що чинне законодавство України не містить такої організаційно-правової форми юридичних осіб, як «державна компанія», натомість у ньому використано терміни: «державна акціонерна компанія (товариство)», «державна керуюча холдингова компанія», «державна холдингова компанія», «державне комерційне підприємство», «державне комунальне підприємство», «державне унітарне підприємство» тощо. Водночас діяльність цих юридичних осіб безпосередньо пов'язана із наповненням і використанням коштів державного бюджету, що становить основу державного інтересу. І навіть, якщо там незначна частка державного інтересу, однак він є і повинен мати свій належний захист. Тому ці положення відверто дисонують із загальним принципом корпоративного права, де особливого захисту потребують інтереси міноритарних акціонерів. Саме тому, вважаю, положення, за яким не допускається здійснення прокурором представництва в суді інтересів держави в особі таких юридичних осіб, повинно бути виключено із його тексту.

Окрім того, вбачається, що таким чином законодавець звужує сферу потенційно можливого захисту прокуратурою інтересів держави в суді у процесі реалізації функції представництва, ігноруючи при цьому як положення п.3 ч.1 ст.131-1 Конституції України, так і позицію Конституційного Суду України щодо поняття «інтерес держави», яка викладена ним в абз. 4 п. 4 мотивувальної частини Рішення Конституційного Суду України від 8 квітня 1999 року № 3-рп/99 (справа про представництво прокуратурою України інтересів держави в арбітражному суді) [735], в якому він зазначив, що інтереси держави можуть збігатися повністю, частково або



не збігатися зовсім з інтересами державних органів, державних підприємств та організацій чи з інтересами господарських товариств з часткою державної власності у статутному фонді. Проте держава може вбачати свої інтереси не тільки в їх діяльності, а й у діяльності приватних підприємств, товариств. Таким чином, убачається перспективна потреба у рішенні суду конституційної юрисдикції України щодо відповідності положень ч. 3 ст. 23 Закону України «Про прокуратуру» (2014) Конституції України та в офіційному тлумаченні положень, викладених в абз. 1 ч. 3 ст. 23 цього Закону щодо здійснення прокурором представництва в суді «законних інтересів держави». При цьому слід мати на увазі, що поява терміна «законні інтереси держави» пов'язана із рекомендаціями, висловленими у Висновку CDL-AD (2013)025 [9], ухваленому на пленарному засіданні 11–12 жовтня 2013 року, щодо проекту Закону України «Про прокуратуру», у якому зазначено, що термін «інтереси держави» можна трактувати дуже широко, і він може включати в себе загальний принцип законності з тим наслідком, що будь-яке ймовірно неправильне застосування закону, навіть у відносинах між приватними особами, може розглядатися як порушення державних інтересів, яке дало б змогу прокурору втрутитися, тому така інтерпретація інтересів держави де-факто знову вводитиме загальний нагляд. На думку Венеціанської комісії, для того, щоб уникнути занадто широкого тлумачення інтересів держави, у законі необхідно визначити інтереси держави як «законні права держави» (наприклад, права власності, права на оподаткування тощо), оскільки посилення просто на інтереси державної політики недостатньо (п. 88).

Стосовно обсягу повноважень прокурора з представництва інтересів держави в суді також варто нагадати позицію Венеціанської комісії, наведену у Звіті з Європейських стандартів щодо незалежності судової системи: частина II – Служба обвинувачення [6], у п. 71 якого звернуто увагу на те, що необхідно відрізняти інтереси носіїв державної влади та публічні (державні інтереси), а також на те, що в ідеалі виконання функцій щодо захисту публічних інтересів не слід поєднувати або плутати з функцією захисту інтересів чинного уряду, інтересів інших інституцій держави чи навіть інтересів політичної партії. На розвиток цих положень у п. 87

Висновку CDL-AD (2013)025 експерти зазначили про необхідність звести повноваження прокурора з представництва інтересів держави в суді до ситуацій, у яких жоден інший державний орган не має можливості забезпечити представництво. Аналізуючи положення нового Закону, експерти не висловлюються категорично щодо невиконання цієї рекомендації [12], що вкотре вказує на потребу додаткових досліджень правовідносин у сфері представництва прокурором інтересів держави в суді у випадках, визначених законом.

Дискусійним, на мій погляд, є законодавче положення щодо підтвердження судом підстав для реалізації прокуратурою представницької функції. Так, відповідно до положень ч. 4 ст. 23 Закону України «Про прокуратуру» (2014) наявність підстав для такого представництва має бути обґрунтована прокурором в суді. Проте законодавець, окрім того, передбачає, що прокурор здійснює представництво інтересів громадянина або держави в суді виключно після підтвердження судом підстав для представництва. У разі підтвердження судом наявності підстав для представництва прокурор користується процесуальними повноваженнями відповідної сторони процесу. Слід зауважити, що ці положення Закону так само є проекцією рекомендацій європейських експертів, зокрема, щодо необхідності на законодавчому рівні чітко передбачити, що прокурор може представляти інтереси осіб тільки після надання обґрунтування для свого втручання і після прийняття цих підстав судом (п. 85 Висновку CDL-AD (2013)025).

Водночас у цьому контексті слід зауважити про те, що нормами Закону України «Про прокуратуру» (2014) визначаються не лише основні засади діяльності прокуратури, а й нові повноваження суду при реалізації прокуратурою функції представництва інтересів громадянина або держави в суді щодо підтвердження судом підстав для такого представництва. Адже це означає, що на сьогодні наріла практична потреба в чіткій правовій регламентації повноважень суду при реалізації прокуратурою представницької функції з огляду на доктринальну полеміку, яка точиться навколо означених вище питань. Підставою для неї наразі є те, що правова регламентація змістовної оцінки судом наявних підстав для представництва прокурором інтересів в суді зводиться на стадії вирішення питання про прийняття

позовної заяви та відкриття провадження у справі до того, що суд лише формально перевіряє наявність доказів неспроможності, щоб з'ясувати, чи відсутні підстави для залишення заяви без руху, а також подальшого повернення позовної заяви. Тому, уповноважуючи суд підтверджувати наявність або відсутність підстав для реалізації прокуратурою представницької функції, ні Закон України «Про прокуратуру» (2014), ні процесуальне законодавство не містять єдиної та чіткої правової регламентації процедури, відповідно до якої суди будуть здійснювати такі повноваження.

Звичайно, частково ці питання врегульовані змінами, що вносяться Законом до відповідних процесуальних кодексів України. Це зумовлено ще й положеннями ч. 7 ст. 24 Закону України «Про прокуратуру» (2014), відповідно до змісту яких повноваження прокурорів, передбачені цією статтею (визначає особливості здійснення окремих форм прокурорського представництва), здійснюються виключно на підставах і в межах, передбачених процесуальним законодавством. Так, до ст. 29 ГПК України, ст. 45 ЦПК України та ст. 60 КАС України внесено зміни і доповнення, відповідно до яких прокурор, який звертається до суду з метою представництва інтересів громадянина або держави в суді (незалежно від форми, в якій здійснюється представництво), повинен обґрунтувати наявність підстав для здійснення такого представництва, передбачених ч.ч. 2 і 3 ст. 23 Закону. Для представництва інтересів громадянина в суді прокурор також повинен надати документи, що підтверджують недосягнення повноліття, недієздатність або обмежену дієздатність відповідного громадянина, а також письмову згоду законного представника або органу, якому законом надано право захищати права, свободи й інтереси відповідної особи, на здійснення ним представництва. Невиконання прокурором вимог щодо надання суду обґрунтування наявності підстав для здійснення представництва інтересів громадянина або держави в суді має наслідком застосування положень, передбачених ст. 63 ГПК України, ст. 121 ЦПК України, ст. 108 КАС України (повернення позовної заяви).

Однак викладені вище зміни та доповнення, що вносяться до процесуального законодавства, не містять правової регламентації низки важливих питань, які, на мою думку, мають бути регламентовані саме у відповідному процесуальному

законодавстві з огляду на зміст відносин, що потребують правового врегулювання. Отже, до таких питань передусім відноситься питання процесуального порядку, на підставі якого має здійснюватися підтвердження судом підстав для реалізації прокуратурою представницької функції, а саме:

- до якого суду та у які строки (конкретна підвідомчість і підсудність) повинен звертатися прокурор за таким підтвердженням;
- з яким процесуальним документом (вимоги до його форми та змісту);
- в який строк та у якому порядку суд розглядає вимоги, викладені у відповідному процесуальному документі, та яким процесуальним документом оформляється його висновок за результатами оцінки наданих прокурором матеріалів;
- чи існує можливість оскарження прокурором відповідного висновку суду за результатами розгляду питання щодо наявності чи відсутності підстав для реалізації прокуратурою представницької функції тощо.

Окрім того, питання підтвердження судом підстав для реалізації прокуратурою представницької функції є досить дискусійним і за своєю природою. Річ в тім, що правова природа підтвердження судом вказаних підстав має юрисдикційно-погоджувальний (дозвільний) характер, який застосовується лише щодо процедур, які носять так званий характер «підвищеної юридичної небезпеки» і завідомо та потенційно можуть завдати шкоду правам та інтересам громадянина або держави. Це стосується, наприклад, отримання судового дозволу на проникнення до житла чи іншого володіння особи. Поза сферою кримінальної юстиції так само відомі подібні процедури, наприклад підтвердження адміністративним судом обґрунтованості адміністративного арешту майна платника податків (п. 2 ч. 1 ст. 183-3 КАС України). Особливість цієї категорії справ полягає в тому, що під час їх її розгляду суд не вирішує спір про право, а здійснює контроль за рішеннями чи діями відповідних суб'єктів владних повноважень, які впливають чи можуть потенційно вплинути (порушити) на права та інтереси осіб у відповідних правовідносинах. Водночас представницька діяльність прокурора згідно з положеннями ч. 1 ст. 23 Закону спрямована на захист інтересів громадянина або держави. Тобто вона не має характеру потенційної небезпеки, який притаманний іншим юрисдикційно-

погоджувальним процедурам. Вважаю, що наявність підстав реалізації прокуратурою представницької функції повинна встановлюватись у суді під час розгляду конкретної справи. З огляду на зазначене вбачається необхідність у змістовному перегляді вказаних положень Закону на предмет їх юридичної обґрунтованості. Причому перспективним є питання законодавчої регламентації процедури підтвердження судом наявності підстав реалізації прокуратурою представницької функції, що вимагається згідно з ч. 4 ст. 23 Закону, а також питання процедури отримання прокурором дозволу суду на реалізацію ним своїх процесуальних прав щодо ознайомлення з матеріалами справи в суді та матеріалами виконавчого провадження і деякими іншими, передбаченими у п. 7 ч. 6 ст. 23 Закону, що може мати *декілька* шляхів вирішення.

Перший шлях ґрунтується на припущенні про законодавче закріплення цих положень в нормах КАС України, зокрема в межах Глави 6 Розділу III вказаного нормативно-правового акта, у якій визначено особливості провадження в окремих категоріях адміністративних справ. Обґрунтування цієї позиції зводиться до того, що прокурор в розумінні КАС України є суб'єктом владних повноважень, який, за змістом положень Закону, звертається до суду за підтвердженням наявності підстав реалізації прокуратурою представницької функції, що є обов'язковим елементом реалізації ним своїх владних управлінських повноважень.

У зв'язку з цим, за певною аналогією, вбачається можливим застосування елементів особливостей провадження у справах за зверненням органів доходів і зборів, передбачених ст. 183-3 КАС України та деяких інших, зумовлених законодавчим віднесенням публічно-правових спорів за зверненням суб'єкта владних повноважень у випадках, встановлених Конституцією та законами України, до юрисдикції адміністративних судів (п. 5 ч. 2 ст. 17 КАС України).

Однак такий шлях, на моє переконання, є спірним з огляду на те, що на доктринальному рівні звертається увага на «розширення» законодавцем у КАС України меж судової юрисдикції шляхом передачі на розгляд суду питань, які за своєю суттю не можуть бути об'єктом юрисдикційних повноважень. Така тенденція визнається необґрунтованою та такою, що не відображає засади юрисдикції,

закріпленої в КАС України, оскільки за таких умов йдеться не про розгляд спорів про право, що виникають із публічних правовідносин, коли об'єктом судового захисту виступають суб'єктивні публічні права та інтереси, а, по суті, про видачу санкції судом на здійснення тих чи інших повноважень, не пов'язаних із розглядом спору про право як необхідного об'єкта судового захисту [298, с. 88-89].

До того ж, на мою думку, перспективно можливе рішення адміністративного суду за результатами розгляду звернення прокурора про підтвердження наявності підстав для реалізації ним своїх повноважень щодо реалізації прокуратурою представницької функції може стосуватися лише встановлення факту наявності чи відсутності підстав для такого представництва, яке згідно з положеннями ч. 1 ст. 23 Закону України «Про прокуратуру» (2014) полягає у здійсненні процесуальних та інших дій, спрямованих на захист інтересів громадянина або держави, у випадках та порядку, встановлених законом. Вочевидь, це свідчить про те, що на відміну від вказаних вище категорій адміністративних справ, які пов'язані із застосуванням на підставі рішень адміністративних судів відповідних примусових заходів щодо фізичних та юридичних осіб (що, принагідно зауважити, доктринально розцінюється як таке, що не відповідає завданням адміністративного судочинства [73, с. 10-11]), підтвердження судом, за зверненням прокурора, наявності підстав реалізації прокуратурою представницької функції, не пов'язане з настанням для суб'єктів, інтереси яких прагне представляти прокурор, негативних наслідків, а, радше, свідчить про дію додаткових гарантій захисту їх прав, свобод та інтересів у разі невиконання або неналежного виконання цієї функції суб'єктами, які за законом уповноважені здійснювати такий захист.

Правовий аналіз змін, що вносяться до процесуальних кодексів, з певною вірогідністю надає можливість стверджувати про те, що прокурор повинен обґрунтовувати наявність підстав реалізації прокуратурою представницької функції у тому суді, до юрисдикції якого відноситься згідно з чинним законодавством України розгляд та вирішення справи, провадження у якій має намір ініціювати у відповідному суді прокурор. Так, відповідно до змін, внесених до ч. 2 ст. 2 ГПК України, прокурор, який звертається до господарського суду в інтересах держави,

повинен обґрунтувати наявність підстав для здійснення представництва інтересів держави в суді, передбачених Законом. Невиконання прокурором вимог щодо надання господарському суду обґрунтування наявності підстав для здійснення представництва інтересів держави в господарському суді має наслідком повернення поданої ним позовної заяви в порядку, встановленому ст. 63 цього Кодексу. Частина 1 ст. 29 ГПК України доповнено положеннями, згідно з якими невиконання прокурором вимог щодо надання господарському суду обґрунтування наявності підстав для здійснення представництва інтересів держави в господарському суді має наслідком повернення поданої ним позовної заяви в порядку, встановленому ст. 63 цього кодексу. Подібні зміни внесені відповідно до ст. 45 ЦПК України та ст. 60 КАС України.

Буквальне тлумачення зазначених норм процесуальних кодексів України дає змогу стверджувати про те, що прокурор повинен надавати судам вказаних юрисдикцій обґрунтування наявності підстав реалізації прокуратурою представницької функції, а не підтвердження судом іншої юрисдикції наявності таких підстав у прокурора за результатами попередньо здійсненого ним обґрунтування.

З огляду на викладене вище вважаємо за недоцільне законодавче закріплення особливостей провадження у зв'язку зі зверненням прокурора до суду за підтвердженням наявності підстав реалізації прокуратурою представницької функції, у межах КАС України, зважаючи на те, що:

- характер правовідносин, які виникатимуть за таких підстав, не повною мірою відповідають характеру правовідносин, на які поширюється юрисдикція адміністративних судів;

- правовий аналіз норм Закону та змін, які вносяться ним до процесуального законодавства, дає підстави з певною вірогідністю стверджувати про намір законодавця закріпити законодавчо процедуру підтвердження наявності підстав реалізації прокуратурою представницької функції, тим судом, до юрисдикції якого відноситься згідно з чинним законодавством України розгляд та вирішення справи, провадження у якій має намір ініціювати у відповідному суді прокурор.

Наступне питання, яке потребує більш детального розгляду, полягає у з'ясуванні положення законодавства щодо того, чи повинна процедура підтвердження судом наявності підстав реалізації прокуратурою представницької функції містити окреме звернення прокурора до суду з такою вимогою?

Як убачається, буквально тлумачення положень абз. 2 ч. 4 ст. 23 Закону України «Про прокуратуру» (2014), за змістом яких прокурор реалізує представницьку функцію виключно після підтвердження судом підстав для представництва, не дає підстав стверджувати, що таке підтвердження прокурором наявності підстав для представництва в суді, в обов'язковому порядку, вимагає звернення прокурора до суду із самостійним процесуальним документом, який містить лише таку вимогу до суду, а також про те, що таке підтвердження судом підстав реалізації прокуратурою представницької функції бути окремою процесуальною дією суду, що буде відображена в окремому процесуальному документі. На обґрунтування цього твердження зауважу таке: норма, викладена у абз. 2 ч. 4 ст. 23 цього Закону, не має бланкетного характеру, оскільки не містить положень, за якими таке підтвердження судом підстав реалізації прокуратурою представницької функції має здійснюватися в окремому порядку, передбаченому процесуальним законом. За таких обставин вважаю, законодавець не мав наміру створювати нові процесуальні норми, які врегулювали б відносини, пов'язані із підтвердженням судом підстав реалізації прокуратурою представницької функції, оскільки врегулював їх змінами, внесеними Законом до відповідних процесуальних кодексів у частині визначення підстав для повернення судами позовних заяв, заяв, скарг прокурора.

Правовий аналіз змін, що вносяться до ч. 1 ст. 29 ГПК України, ч. 2 ст. 45 ЦПК України, ч. 2 ст. 60 КАС України, згідно зі змістом яких прокурор, що звертається до суду відповідної юрисдикції з метою представництва інтересів громадянина або держави (незалежно від форми, в якій здійснюється представництво), повинен обґрунтувати наявність підстав для здійснення такого представництва, дає підстави стверджувати про обов'язок прокурора обґрунтовувати наявність підстав для представництва при реалізації всіх форм такого представництва, які, зокрема, законодавчо визначені у ст. 24. З огляду на це буде доцільним і таким, що відповідає



принципу процесуальної економії, закріплення положення, відповідно до якого прокурор у процесі реалізації конкретної форми реалізації прокуратурою представницької функції повинен здійснити обґрунтування наявності підстав для такого представництва у тому процесуальному документі, з яким він звертається до суду (позов, заява, скарга). Крім того, однією із вимог змісту вказаних процесуальних документів має бути вимога прокурора до суду про підтвердження наявності підстав реалізації прокуратурою представницької функції. За таких обставин постановлення судом ухвали про відкриття провадження у відповідній справі свідчить про обґрунтування прокурором наявності підстав для реалізації прокуратурою представницької функції, а отже, може розглядатися як підтвердження (визнання) судом їх наявності у прокурора. Так само, як постановлення ухвали суду про відкриття провадження у будь-якій іншій справі свідчить про визнання (підтвердження) судом відповідності процесуальних документів, якими ініціюється провадження у цій справі, вимогам, що визначені законом. Невиконання прокурором вимог щодо надання суду обґрунтування наявності підстав реалізації прокуратурою представницької функції, врешті-решт, є підставою для постановлення судом ухвали про повернення позовної заяви, що передбачено положеннями змін, які вносяться Законом до процесуальних кодексів, згідно зі змістом яких невиконання прокурором таких вимог має наслідком застосування положень, передбачених ст. 121 ЦПК України, ст. 63 ГПК України, ст. 108 КАС України. При цьому науковці стверджують, що ухвала суду про повернення позовної заяви, поданої прокурором в інтересах осіб, на представництво яких у нього немає законних підстав, повинна бути мотивована, зокрема, тим, що заяву від імені позивача подано особою, яка не має повноважень на ведення справи [353, с. 51].

Окремо також слід звернути увагу, що в Законі України «Про прокуратуру» (2014), як уже зазначалось, фактично була здійснена спроба легалізувати позасудові форми реалізації прокуратурою представницької функції. Правова регламентація цієї функції зводилась до того, що прокурор з метою вжиття заходів із досудового врегулювання спору та поновлення порушеного права громадянина або законного інтересу держави після підтвердження судом підстав

реалізації прокуратурою представницької функції має право направити до відповідних суб'єктів (органів державної влади, органів місцевого самоврядування, військових частин, суб'єктів державного та комунального секторів економіки тощо) рішення, дії чи бездіяльність яких створюють загрозу порушення або ймовірно порушують законні інтереси громадянина чи держави, звернення, що містить виклад обставин та вимог, передбачених процесуальним законом, про можливість досудового врегулювання спору.

Загалом ідея вирішення спорів у досудовому порядку може сприйматися спокійно з огляду на наведені далі чинники: необов'язковий характер такого порядку (варто пригадати Рішення Конституційного Суду України від 9 липня 2002 року № 15-рп/2002 (справа про досудове врегулювання спорів) [580], у якому зазначено, що обрання певного засобу правового захисту, зокрема і досудового врегулювання спору, є правом, а не обов'язком особи, яка добровільно з огляду на власні інтереси його використовує, оскільки встановлення законом обов'язкового досудового врегулювання спору обмежує можливість реалізації права на судовий захист); прогностичну ймовірність того, що перспективне застосування цієї процедури сприятиме розвантаженню судів і пришвидшенню поновлення порушених прав. Водночас потрібно звернути увагу на деякі прогалини в її законодавчому закріпленні, оскільки практичне застосування цих норм, як і в попередньому прикладі, було можливим лише за умови законодавчої регламентації у процесуальних законах України обставин та вимог, що мають міститися у зверненні прокурора про можливість досудового врегулювання спору. Стосовно цього висловились і європейські експерти, які зазначили у п. 88 Коментарів Генерального директорату з прав людини і верховенства права (Директорату з прав людини) Ради Європи щодо Закону України від 14 жовтня 2014 року «Про прокуратуру» DGI (2014) 30 від 5 грудня 2014 року [12], що здійснення цього повноваження, яке фактично не є необхідним, якщо особа є представником у цивільному процесі, потрібно тримати під контролем, хоча його вилучення буде більш доречним рішенням. Тому вказані положення отримали нове нормативно-правове впорядкування. Водночас вбачається перспективним повернення до цього питання з огляду на зміни, внесені до ст. 124

Конституції України Законом України «Про внесення змін до Конституції України (щодо правосуддя)» від 2 червня 2016 року № 1401-VIII, за змістом яких законом може бути визначений обов'язковий досудовий порядок урегулювання спору.

Викликає низку запитань і положення абз. 3 ч. 4 ст. 23 Закону України «Про прокуратуру» (2014) про те, що прокурор зобов'язаний попередньо, до звернення до суду, повідомити про це громадянина та його законного представника або відповідного суб'єкта владних повноважень. Законодавець не конкретизує, з якою метою здійснюється таке повідомлення, однак з огляду на інші положення цього Закону можна дійти висновку, що таке повідомлення повинно здійснюватися з метою забезпечення реалізації положень про оскарження громадянином чи його законним представником або суб'єктом владних повноважень наявності підстав реалізації прокуратурою представницької функції. У зв'язку із цим невирішеною залишається безліч питань процесуального характеру щодо того, яким чином будуть виконуватись ці положення Закону на практиці. Адже, щоб їх реалізувати, потрібно уточнити: строки такого оскарження; момент, з настанням якого розпочинатиметься перебіг цих строків; в порядку якого судочинства повинні розглядатися такі скарги; строки розгляду таких скарг; рішення, які можуть бути прийняті за результатами розгляду таких скарг, а також можливість їх оскарження тощо.

Окрім того, зважаючи на те, що громадянин законодавчо наділяється правом оскаржити наявність підстав реалізації прокуратурою представницької функції, постає питання, чому законодавець проігнорував його диспозитивні права у відповідному процесі та не передбачив отримання прокурором письмової згоди від громадянина на представництво його інтересів у суді. Доречно у цьому контексті нагадати, що згідно з положеннями ч. 2 та ч. 3 ст. 29 ЦПК України неповнолітні особи віком від чотирнадцяти до вісімнадцяти років, а також особи, цивільна дієздатність яких обмежена, можуть особисто здійснювати цивільні процесуальні права та виконувати свої обов'язки в суді у справах, що виникають з відносин, у яких вони особисто беруть участь, якщо інше не встановлено Законом. У разі реєстрації шлюбу фізичної особи, яка не досягла повноліття, вона набуває цивільної процесуальної дієздатності з моменту реєстрації шлюбу. Цивільної процесуальної дієздатності

набуває також неповнолітня особа, якій у порядку, встановленому цим Кодексом, надано повну цивільну дієздатність. Згідно з положеннями ч. 2 ст. 48 КАС України здатність особисто здійснювати свої адміністративні процесуальні права та обов'язки, у тому числі доручати ведення справи представнику (адміністративна процесуальна дієздатність), належить фізичним особам, які досягли повноліття і не визнані судом недієздатними, а також фізичним особам до досягнення цього віку у спорах щодо публічно-правових відносин, у яких вони відповідно до законодавства можуть самостійно брати участь.

Відповідь на це запитання надзвичайно актуальна, враховуючи бачення європейських інституцій стосовно умов реалізації прокуратурою України представницької функції. Потрібно пригадати, що згідно з висновками Венеціанської комісії спроможність представляти інтереси громадян також викликає питання у зв'язку з наданням прокуратурі права на участь в судовому процесі у випадку наявності таких інтересів незалежно від побажань самої особи та навіть її власної спроможності відстоювати свої інтереси самостійно (що є обмеженням права особи на доступ до суду, закріпленого у ст. 6 Європейської конвенції з прав людини), а також звертатися до суду на власний розсуд та оскаржувати будь-які судові рішення стосовно таких інтересів [9]. Окрім того, у висновках європейських експертів чітко зазначено: «... правоздатність прокурорів діяти від імені неповнолітніх та інших осіб, які є недієздатними, не дозволяє їм в односторонньому порядку скасувати правоздатність батьків, законних представників або інших, хто вже був уповноважений діяти від їх імені, і, якщо це не так, то слід внести зміни, щоби створити такий захист...». «Роль прокурора у представництві особи повинна бути субсидіарною (допоміжною) і, як сама особа, так і будь-яка людина, яка має право представляти цю особу, повинна мати можливість оскаржити це представництво в суді» (п. 82 Висновку CDL-AD (2013)025).

Тому, вважаю, варіант законодавчого вирішення цього питання, який не містить необхідності отримання прокурором письмової згоди від громадянина на представництво його інтересів в суді, а лише наділяє громадянина правом на оскарження наявності підстав для такого представництва, є більш обґрунтованим і

таким, що враховує доктринальні напрацювання у цій сфері, які, зокрема, полягають у тому, що прокурор не повинен лишатись осторонь, якщо дійсні причини небажання особи на здійснення представництва її інтересів прокурором зумовлені обставинами, які суперечать закону, зачіпають державні чи суспільні інтереси, порушують права інших громадян і якщо відмову від позову не можна визнати усвідомленим вольовим актом (тиск, погроза, хворобливий стан тощо) [232, с. 88]. У зв'язку із наведеним вище мною було запропоновано внесення змін до законодавства України, в частині врегулювання окреслених вище питань, що віднайшли своє відображення в окремих наукових працях. [689; 653]

Окрім того, на мою думку, убачаються такими, що потребують додаткових законодавчих гарантій забезпечення, права прокурора, визначені у п.п. 1 та 2 абз. 5 ч. 4 ст. 23 Закону, згідно зі змістом яких за відсутності суб'єкта владних повноважень, до компетенції якого віднесений захист законних інтересів держави, а також у разі представництва інтересів громадянина з метою встановлення наявності підстав для представництва прокурор має право:

1) витребувати за письмовим запитом, ознайомлюватися та безоплатно отримувати копії документів і матеріалів органів державної влади, органів місцевого самоврядування, військових частин, державних та комунальних підприємств, установ і організацій, органів Пенсійного фонду України та фондів загальнообов'язкового державного соціального страхування, що знаходяться у цих суб'єктів, у порядку, визначеному законом;

2) отримувати від посадових та службових осіб органів державної влади, органів місцевого самоврядування, військових частин, державних та комунальних підприємств, установ і організацій, органів Пенсійного фонду України та фондів загальнообов'язкового державного соціального страхування усні або письмові пояснення.

Однак з огляду на те, що у Законі України «Про прокуратуру» (2014) не міститься положень, які були передбачені Законом України «Про прокуратуру» (1991) щодо обов'язковості виконання законних вимог прокурора та гарантій їх забезпечення (ст. 8), зазначені вище положення чинного Закону, на мій

погляд, є декларативними, що свідчить про необхідність доповнення ч. 4 ст. 23 абз. 6–7 такого змісту:

«Вимоги прокурора, зазначені у абзаці 4 та пунктах 1 та 2 абзацу 5 частини четвертої цієї статті Закону, є обов’язковими для вказаних суб’єктів і виконуються у передбачені законом чи визначені прокурором строки.

Ухилення від виконання законних вимог прокурора тягне за собою відповідальність, передбачену законом».

Водночас, доцільно звернути увагу на те, що навіть у разі, коли такі доповнення не будуть внесені до Закону, прокурор матиме можливість отримати такі докази у справі (за умови підтвердження судом наявності підстав для представництва) в порядку використання можливостей, передбачених процесуальним законодавством, щодо забезпечення доказів або позову.

Дискусійними також вважаю положення ч. 6 ст. 23 Закону України «Про прокуратуру» (2014), відповідно до яких під час здійснення представництва інтересів громадянина або держави у суді прокурор має право в порядку, передбаченому процесуальним законом та законом, що регулює виконавче провадження, вступати у справу, порушену за позовом (заявою, поданням) іншої особи, на будь-якому етапі судового провадження (п. 2), та з дозволу суду ознайомлюватися з матеріалами справи в суді й матеріалами виконавчого провадження, робити виписки з них, отримувати безоплатно копії документів, що знаходяться у матеріалах справи чи виконавчого провадження (п. 7).

Аналізуючи вказані повноваження, варто зауважити, що ці законодавчі положення щодо вступу у справу на будь-якому етапі судового провадження не узгоджуються з нормами процесуального законодавства України (абз. 1 ч. 2 ст. 60 КАС України, абз. 1 ч. 2 ст. 45 ЦПК України, ч. 1 ст. 29 ГПК України), які встановлюють право прокурора на вступ у справу на будь-якій стадії її розгляду. Хоча зрозуміло, що і зловживань тут допустити також не можна. Адже, як слушно зазначали свого часу деякі науковці, вступ прокурора у розгляд справи на будь-якій стадії (етапі) її розгляду не означає його право, наприклад, вступити у справу, яка розглядається на стадії судових дебатів [125, с. 73; 228, с. 27].

Стосовно законодавчого закріплення необхідності отримання дозволу суду на ознайомлення з матеріалами справи в суді та матеріалами виконавчого провадження потрібно зауважити, що жодним із проаналізованих вище процесуальних законів воно не передбачено. Крім того, відповідно до ч. 1 ст. 19 Закону України «Про виконавче провадження» [505] прокурор як учасник виконавчого провадження має право ознайомлюватися з матеріалами виконавчого провадження, робити з них виписки, знімати копії, заявляти відводи у випадках, передбачених цим Законом, має право доступу до автоматизованої системи виконавчого провадження, право оскаржувати рішення, дії або бездіяльність виконавця у порядку, встановленому цим Законом, надавати додаткові матеріали, заявляти клопотання, брати участь у вчиненні виконавчих дій, надавати усні та письмові пояснення, заперечувати проти клопотань інших учасників виконавчого провадження та користуватися іншими правами, наданими законом.

Убачається, що законодавче закріплення необхідності отримання дозволу суду на ознайомлення з матеріалами справи в суді та матеріалами виконавчого провадження не враховує положень абз. 3 ч. 4 ст. 23 Закону України «Про прокуратуру» (2014), відповідно до яких у разі підтвердження судом наявності підстав для представництва прокурор користується процесуальними повноваженнями відповідної сторони процесу, а отже, потребує вилучення. Підтвердження судом наявності підстав для представництва разом із тим означає встановлення та підтвердження судом факту невиконання або неналежного виконання законними представниками їх обов'язку щодо захисту публічного інтересу відповідних суб'єктів, саме тому прокурор ініціює провадження в інтересах відповідного суб'єкта та у разі підтвердження судом наявності підстав для представництва користується процесуальними повноваженнями відповідної сторони у процесі.

Вважаю, що за вказаних умов та з урахуванням запропонованих вище змін до процесуального законодавства лише прокурор у таких справах повинен виступати як представник інтересів, набуваючи при цьому, як уже зазначалося, особливого процесуального статусу (модусу) «квазісторони» процесу. Адже допуск у процес

представників, які не виконують чи неналежно виконують свої обов'язки щодо захисту публічних інтересів, що підтверджено судом, у разі допуску прокурора в процес як учасника, який користується процесуальними повноваженнями сторони, є невиправданим і не логічним.

Зважаючи на викладене, вважаю, що з урахуванням запропонованих змін до законодавства та викладених вище міркувань на практиці не повинно виникати ситуацій, за яких у разі реалізації прокуратурою представницької функції у відповідній справі виконавче провадження може бути відкрите не за його заявою. У такому випадку прокурор набуває особливого процесуального статусу (модусу) «квazісторони» виконавчого провадження та відповідно до положень ч. 1 ст. 19 Закону України «Про виконавче провадження» здійснює відповідні процесуальні повноваження.

Що ж до практичної реалізації положень п. 7 ч. 6 ст. 23 Закону, згідно з якими під час реалізації прокуратурою представницької функції у суді прокурор має право в порядку, передбаченому процесуальним законом та законом, що регулює виконавче провадження, 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, то варто звернути увагу на те, що ці положення Закону є бланкетними та відсилають до норм процесуальних законів і закону, що регулює виконавче провадження щодо реалізації цих процесуальних прав прокурора. З огляду на те, що норми вказаних процесуальних законів і закону, який регулює виконавче провадження, не містять правової регламентації спеціального порядку одержання прокурором спеціального дозволу суду на реалізацію вказаних процесуальних прав, які, в свою чергу, є складовим елементом процесуальної правосуб'єктності прокурора у відповідному процесі як учасника провадження, який користується процесуальними повноваженнями відповідної сторони процесу, вважаю, що за таких умов згода суду на реалізацію прокурором своєї процесуальної правосуб'єктності презюмується та не потребує ускладнення процесу шляхом уведення у відповідні процесуальні закони нових норм для регламентації порядку одержання прокурором такого дозволу суду,



оскільки це призведе до додаткового навантаження на суддів, а відтак, до об'єктивного затягування відповідних процесів.

Отже, важливість прокурорського представництва як конституційної функції, реалізація якої відбувається поза системою кримінальної юстиції, не викликає заперечень. Основні детермінанти формування національної моделі обумовлені тісною співпрацею з європейськими інституціями щодо приведення діяльності прокуратури України поза сферою кримінальної юстиції, зокрема, в частині реалізації нею представницької функції, у відповідність до європейських стандартів.

Водночас проведений вище критичний правовий аналіз законодавчого закріплення моделі діяльності прокуратури щодо реалізації представницької функції надає можливість дійти висновку про те, що, будучи надзвичайно важливими для розуміння сутності, рекомендації європейських інституцій щодо реформування прокуратури України повинні використовуватись законодавцем не шляхом буквального викладення їх у законодавчих нормах, а шляхом їх ґрунтовної наукової юридичної оцінки у напрямі узгодження з нормами Конституції та законів України, методологічних засад та вимог законотворчої техніки.

Окрім того, доволі багато складових моделі діяльності прокуратури щодо реалізації представницької функції потребує свого належного, детального та копінткого узгодження й розвитку із положеннями процесуального законодавства. Так, згідно з положеннями Проекту Закону України «Про внесення змін до Господарського процесуального кодексу України, Цивільного процесуального кодексу України, Кодексу адміністративного судочинства України та інших законодавчих актів» № 6232 від 23 березня 2017 року [555] прокурор звертається до суду у визначених законом випадках. Вважаю продуктивним те, що в нових процесуальних кодексах застосовано бланкетну відсилку до інших законів, в яких повинно бути визначено право прокурора на реалізацію представницької функції, а не зведено сутність цієї функції виключно до представництва інтересів держави. Очевидно, що в першу чергу – мова йде про Закон України «Про прокуратуру», в якому повинна бути окреслена формула складових публічного інтересу, а також підстави та умови реалізації цієї функції, обґрунтовані раніше. За таких обставин

прогнозовано можливим є збереження правозахисного потенціалу прокуратури в її діяльності поза межами кримінальної юстиції.

На мій погляд, на окреслені вище питання в перспективі очікує нова фаза гострої науково-практичної дискусії, що буде зумовлено напрацюванням достатньої практики застосування положень Закону України «Про прокуратуру» (2014), а також змінами до спеціалізованого законодавства, які, вочевидь, не за горами.

### **Висновки до Розділу 3**

1. Формування моделі діяльності прокуратури щодо реалізації представницької функції повинно починатись із аналізу дескриптивних моделей представницької функції прокуратури, а також аналізу чинників, що прогностично визначають перспективи розвитку прескриптивних моделей реалізації представницької функції прокуратури.

2. Комплексна система моделей діяльності прокуратури щодо реалізації представницької функції включає у себе такі структурні складові: 1) за критерієм характеру інтересу, що представляється: а) модель представництва інтересу одного суб'єкта-носія інтересу; б) модель представництва інтересу двох категорій суб'єктивності інтересу; в) модель представництва комплексного інтересу; 2) за інституційним критерієм: а) моністична модель; б) дуалістична модель; в) плюралістична модель; 3) за критерієм обсягу повноважень, якими наділений орган щодо реалізації представницької функції: а) модель повного представництва; б) модель усіченого представництва;

Держави за ознакою конституційної регламентації повноважень прокуратури поза межами кримінальної юстиції слід поділяти на: 1) держави, в Основних Законах яких чітко не окреслено статус прокуратури як конституційного інституту або взагалі відсутня правова регламентація статусу прокуратури, а отже, і повноваження прокуратури, зокрема й поза сферою кримінальної юстиції; 2) держави, Основні Закони яких містять правову регламентацію статусу прокуратури як конституційного

інституту або посадових осіб цього органу, однак не містять жорсткого конституційного закріплення переліку основних напрямів діяльності та повноважень цього органу поза межами кримінальної юстиції, а визначають переважно його завдання; 3) держави, в Основних законах яких у повному обсязі, як і в Конституції України, визначено функції прокуратури, серед яких й основні напрями діяльності поза межами кримінальної юстиції;

3. Правова регламентація повноважень прокуратури поза межами кримінальної юстиції щодо реалізації представницької функції за законами окремих держав Європейського Союзу немає єдиного правового стандарту та характеризується відсутністю правової одноманітності з переважаючою тенденцією до уникнення чіткого визначення повноважень прокуратури поза сферою кримінальної юстиції щодо представництва інтересів в суді у спеціальних законах про прокуратуру (у разі їх наявності в законодавчому просторі відповідної держави) та визначення цих повноважень у відповідних процесуальних законах.

При цьому, на рівні формування загальних рамкових підходів положення міжнародних документів встановлюють суверенне право держави визначати свої інституційні та правові процедури реалізації її функцій із захисту прав людини та зміцнення правозахисного потенціалу усіх своїх органів, включаючи прокуратуру.

4. Сучасна модель діяльності прокуратури щодо реалізації представницької функції повинна формуватись із урахуванням рекомендацій європейських інституцій, які, в свою чергу, повинні використовуватись законодавцем не шляхом буквального викладення їх у законодавчих нормах, а шляхом їх ґрунтовної наукової юридичної оцінки у напрямі узгодження з нормами Конституції та законів України, методологічних засад та вимог законотворчої техніки.

## РОЗДІЛ 4.

### СУЧАСНА ПАРАДИГМА ОРГАНІЗАЦІЇ ДІЯЛЬНОСТІ ПРОКУРАТУРИ ЩОДО РЕАЛІЗАЦІЇ ПРЕДСТАВНИЦЬКОЇ ФУНКЦІЇ

#### 4.1. Загальні положення про «прокурорський менеджмент»

В умовах реформування прокуратури України актуального значення набувають не лише питання її діяльності щодо реалізації конституційно визначених функцій, зокрема і представницької функції, а й питання організації такої діяльності, пошуку сучасних парадигм та формування нових підходів у цьому напрямі [690]. Досліджуючи окреслені питання варто мати на увазі, що сучасні реформаційні тенденції у сфері організації і діяльності прокуратури вимагають перегляду існуючих положень та пошуку нових підходів до питань або, як слушно зазначає І.М. Козьяков, сьогодні в Україні необхідно сформувати висококваліфікований кадровий склад та належну організацію його роботи, побудовану на сучасних правових принципах і процедурах, із запозиченням кращих європейських практик менеджменту в органах прокуратури [295, с. 24].

Отже, виходячи з того, що діяльність прокуратури щодо реалізації представницької функції є різновидом юридичної діяльності, особливого дослідження потребує питання її організації, адже, як вказують деякі науковці, «... у людства немає іншої діяльності, окрім організаційної, немає інших завдань, окрім організаційних» [120, с. 71]. Також слід зауважити, що для вибудовування правильного розуміння організації діяльності прокуратури щодо реалізації представницької функції передусім треба розглянути загальнометодологічну (теоретичну) модель такої організації, навіть незважаючи на те, що організація практично завжди діяльність динамічна, а отже, пов'язана із практикою. Адже, як свого часу писав видатний науковець у сфері організації діяльності Г.П. Щедровицький, що установка «зробимо теоретичний проект, а там подивимось, як він працює на практиці, якщо погано, то викинемо» – анахронізм. Тепер у роботі з великим системами можна діяти лише одним способом – завчасно теоретично все

розрахувати та перевірити, а на практиці діяти вже напевно. Піддавши критиці відомий вислів К. Маркса, що практика є критерієм істини, автор завершує на тому, що, у його розумінні, оцінювання ефективності та правильності нових ідей, методів та положень потрібне передусім теоретично. Для цього людство напружувало цілу низку спеціальних критеріїв, один із яких – логічні принципи побудови знань, а інші – загальні уявлення про характер досліджуваного предмета. Порушення цих критеріїв призводить, як правило, до помилок і хибних результатів [561, с. 42-43].

Тому насамперед розпочнімо з розуміння поняття організації роботи в органах прокуратури на загальнометодологічному (теоретичному) рівні, під яким зазвичай розуміють комплекс (систему) заходів і дій, спрямованих на раціональний розподіл прокурорської праці й узгодженість індивідуальних дій прокурорів, створення і підтримання належних умов праці та організаційного порядку, а так само й нормального психологічного клімату в колективі з тим, щоб забезпечити злагоджену роботу прокуратури з реалізації завдань і функцій, сформульованих у Конституції України, Законі України «Про прокуратуру» та інших нормативно-правових актах, у тому числі наказах Генерального прокурора України [119, с. 14]. Також наявна думка, що організація роботи в органах прокуратури – це система заходів, спеціально вжитих і підтримуваних прокурором у підлеглому йому трудовому колективі [204, с. 13].

Як бачимо, спільним у цих підходах є те, що їх дослідники погоджуються з думкою, що організація роботи в органах прокуратури – поняття системне. Зокрема, на зазначене звертав увагу О.Ф. Смірнов, який визначав організацію роботи в органах прокуратури як створення оптимальних умов взаємодії органів, підрозділів і посадових осіб для досягнення цілей функціональної діяльності органів прокуратури. Змістом організації роботи є упорядкування, налагодження ефективного функціонування системи органів прокуратури. У кінцевому рахунку ця діяльність спрямована на створення ефективної системи і структури управління [452, с. 37-38].

М.І. Мичко розглядав організацію роботи прокуратури у вузькому та широкому значеннях: перше, на його думку, дає змогу упорядкувати прокурорську працю з метою підвищення її ефективності за допомогою оптимального розподілу обов'язків, науково-обґрунтованого планування роботи, створення у трудових колективах

організаційного порядку і належних умов праці, а друге охоплює також заходи щодо удосконалення прокурорської системи та її органів, заходи вищестоящих прокурорів і органів прокуратури по управлінню підпорядкованими прокуратурами [400, с. 2-3].

На думку В.М. Гусарова організацію роботи прокурора слід вивчати у статичній та динамічній. Так, організація роботи у статичній – це комплекс заходів, що спрямовані на раціональний поділ праці, створення й підтримання організаційного ладу, належних умов праці, здорової психологічної атмосфери в колективі. Динамічну сторону утворює повсякденна процесуальна та непроцесуальна діяльність міськрайпрокурорів, прокурорів вищого рівня, котра пов'язана з постановкою перед підлеглими конкретних завдань, контролем за їх виконанням, оцінкою проведеної роботи [196, с. 4].

З точки зору Є.М. Поповича розглядати організацію роботи прокуратури слід з урахуванням трьох основних підходів: структурно-функціонального, інтеграційно-мотиваційного та системного. При цьому перший полягає в тому, що основне в існуванні організації – це виконання провідної функції, яка одночасно є метою такої організації. Інтеграційно-мотиваційний підхід розглядає організацію з позицій об'єднання та мотивації кадрового складу, акцентуючи увагу на впливові найбільш активних осіб (керівників, лідерів) організацій, тобто основні зусилля мають бути спрямовані на інтеграцію та мотивацію працівників. Останній – системний підхід – передбачає сукупність взаємопов'язаних та координованих за функціями елементів, які взаємодіють із зовнішнім середовищем як одне ціле [484, с. 97-99].

Дослідження питань організації діяльності прокуратури в умовах законодавчих змін та реформування органів прокуратури набуває особливої значущості, адже від ефективності організації залежить в цілому ефективність діяльності усієї системи органів прокуратури, у тому числі і щодо реалізації представницької функції. Тому не випадково знаний дослідник проблем прокурорської діяльності М.В. Косюта зауважував, що Конституцією України, Законом України «Про прокуратуру», а також іншими законодавчими актами, насамперед, мають регулюватись не повноваження прокурорів, оскільки ці повноваження залежать від функцій прокуратури, а організація і діяльність прокуратури [315, с. 31].

Такої ж думки, як я вже раніше зазначала, дотримується і законодавець, який закріплює у Законі України «Про прокуратуру» (2014) правові засади організації і діяльності прокуратури, зокрема: встановлюючи обов'язкове їх визначення (регламентацію) Конституцією України, цим та іншими законами України, чинними міжнародними договорами, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України (ст. 4); визначаючи необхідність єдності засад організації та порядку організаційного забезпечення діяльності прокуратури (ст. 5); забезпечуючи субординаційне дотримання прокурорами вимог керівників адміністративного характеру, пов'язаних з організаційними питаннями діяльності прокурорів та органів прокуратури (ч. 1 ст. 17) тощо.

Питання організації роботи прокуратури щодо реалізації представницької функції було ґрунтовно досліджено О.П. Натрус в роботі «Організаційно-правові засади представництва прокуратурою інтересів громадянина або держави в суді». За її наслідками автор дійшла висновку, що організація роботи прокуратури з представництва – це комплекс взаємопов'язаних між собою дій, спрямованих на оптимізацію та ефективність діяльності органів прокуратури, що має забезпечувати реальний судовий захист інтересів громадян і держави [420, с. 46].

Однак, це визначення видається таким, що не повністю розкриває сутність організації діяльності з реалізації прокуратурою представницької функції. Вважаю, що в сучасних умовах організацію діяльності прокуратури, у тому числі – і щодо реалізації функції, яка розглядається, необхідно вивчати крізь призму наукових знань про загальну організацію діяльності людини, розглядаючи її як складову поняття, яке ми пропонуємо визначати «прокурорський менеджмент», та застосовуючи при цьому нові методологічні підходи до її дослідження.

З цього приводу І.М. Козьяков слушно зауважив, що сьогодні сучасні наукові розвідки щодо організації прокурорської діяльності, пов'язані з проблемами, що знаходяться на перетині багатьох наук: філософії, психології, педагогіки, лінгвістики, юриспруденції тощо. З цих причин, на його думку, розробка продуктивного та достатнього методологічного, в тому числі понятійно-категоріального, забезпечення досліджень у цьому напрямі потребує інтеграції теоретичних підходів сфери

гуманітарного знання до категорії «діяльність» та розширення її змісту шляхом доповнення елементами, характерними для прокурорської діяльності, і це, насамперед, стосується акмеологічного, тектологічного та праксеологічного підходів [295, с. 29].

Вважаю, що дослідження сутності організації діяльності прокуратури щодо реалізації представницької функції є доцільним саме із використанням названих підходів. У зв'язку із цим виникає потреба у дослідженні таких понять як менеджмент та управління, у тому числі – в органах прокуратури.

Отже, що таке менеджмент? Загалом зміст поняття менеджмент розглядається досить-таки широко та багатосторонньо: як вид професійної діяльності; категорію людей (представників певної професії); апарат управління організації (підприємства, фірми, установи); процес управління організацією; наука, яка має свій понятійно-категоріальний апарат, наукові праці, методи, методики тощо; мистецтво (система специфічних вимог, які пред'являються до творчих здібностей, особистісних якостей, навичок, стилю поведінки та іміджу спеціаліста у сфері управління – менеджера) [599, с. 14; 398, с. 33].

Сучасний термін «менеджмент» походить від англійського слова «*managment*» – управління, керівництво, адміністрування, які розглядаються як синоніми [599, с. 14; 398, с. 33].

Однак в межах нашого дослідження вбачаю за доцільне виходити з позиції тих науковців, які визначають менеджмент як професійну діяльність щодо управління організаціями, що забезпечує високу результативність та ефективність їх роботи у найближчій та довгостроковій перспективі, а також їх цілеспрямований та стійкий розвиток [398, с. 32]. При цьому вони підкреслюють, що це не будь-яка діяльність, а діяльність, яка складає систему принципів, методів та засобів управління організаціями з метою забезпечення високої результативності та ефективності їх роботи. Тобто, це не розрізнені принципи та правила управління, а їх упорядкована сукупність (система) взаємопов'язаних та таких, що впливають один на одного, елементів: знань, навичок, принципів та методів управління, підготовлених спеціалістів, засобів комунікації та обробки інформації, фінансових, матеріальних та



інших ресурсів тощо [398, с. 34].

Вважаю, що саме у такому розумінні необхідно використовувати поняття менеджменту, головним у змісті якого є те, що це саме діяльність по управлінню, а не управління як процес.

Так, під управлінням розуміють процес цілеспрямованого впливу на об'єкт, який управляється (організацію, підрозділи, працівників, процеси) з боку суб'єкта управління (менеджерів, керівників) в умовах обмежень та відповідно з обраним критерієм ефективності [398, с. 34]. Це поняття тлумачиться також як цілеспрямована дія системи, що управляє, на систему, якою управляють (наприклад, керівника на підлеглого) для найбільш оптимального (ефективного) вирішення завдань, які стоять перед цією системою, колективом людей [204, с. 13]. Управлінський вплив на організації (групи працівників або окремих працівників) може реалізовуватись шляхом видання наказів, розпоряджень, планів, норм, регламентів, контрольних функцій, мотиваційних процедур, міжособистісного спілкування тощо [398, с. 32-33].

Передбачаю, що використання поняття «менеджменту» відносно діяльності прокуратури може викликати низку заперечень або, навіть обурення, щодо такого його використання.

Але, по-перше, якщо мова йде про допустимість та коректність такого використання, то слід звернути увагу на існування в теорії управління терміну «державний менеджмент», тобто державного управління, яке розглядається з точки зору його технічних характеристик, таких як ефективність, прозорість і успішність в досягненні поставлених цілей [795]. У термінах теорії організацій державний менеджмент характеризується двома основними аспектами: підвищенням самостійності нижчих рівнів ієрархії державного управління та зміщенням акцентів співпраці організації з зовнішнім середовищем та між собою [212, с. 11]. При цьому у державному управлінні використовується практика менеджменту організацій щодо стратегічного планування та управління, організації трудових відносин, корпоративної культури та іміджу організацій, системи управління якістю послуг та інформатизації тощо [212, с. 16]. Більш того, в останні роки науковці розробляють поняття нового державного менеджменту як нової парадигми, яка по-новому

розглядає підхід до виконання державних функцій, зокрема, кардинально змінюється роль чиновників (перехід від бюрократичних процедур до зорієнтованості на досягнення продуктивності) [637]. Новий державний менеджмент, як зазначають науковці, – це новий характер публічного управління, зміст якого полягає не в тому, щоб надавати послуги самим організаціям державного управління, а, навпаки, налагоджувати взаємодію між державою і суспільством щодо задоволення суспільних інтересів і потреб [212, с. 16]. Можливо, розгляд концепції нового державного менеджменту через призму надання послуг населенню не відповідає меті та завданням органів прокуратури, але якщо у державному управлінні використовується практика менеджменту організацій, яка довела свою успішність, то можливим є використання напрацьованих нею систем та підходів до управління діяльністю прокуратури як організації, де існує значне коло управлінських відносин, які потребують оновлення підходів щодо їх регулювання.

Тому, якщо виходити з того, що державний менеджмент становить систему сучасних підходів до діяльності з управління державою, а не лише процедури та технології, які були успішними та ефективними у бізнесі, цілком можливим є застосування цього терміну і у контексті прокурорського менеджменту як діяльності по управлінню в органах прокуратури, спрямованої на підвищення ефективності роботи щодо виконання покладених на прокуратуру завдань.

А по-друге, застосування поняття менеджменту у вищенаведеному нами розумінні цілком узгоджується з науковими розробками у сфері теорії управління та організації діяльності органів прокуратури.

Так, фахівці з цих питань виходять з того, що управління, як мною зазначалось раніше, – це процес цілеспрямованого впливу керівника на підлеглих (колектив працівників) з метою забезпечення ефективного функціонування даної системи відповідно до поставлених перед нею функціональних цілей та завдань [119, с. 29]. Управління в органах прокуратури вони розглядають як різновид державного управління, за допомогою якого забезпечується узгодженість та упорядкування органів, підрозділів і дій прокурорських працівників як єдиного цілого в інтересах ефективного вирішення покладених на них завдань згідно з визначеною

компетенцією [119, с. 29; 449, с. 23]. Також управління в системі органів прокуратури визначають як вплив на неї в цілому або на конкретні її ланки з метою впорядкування цієї системи (ланок), забезпечення її оптимального функціонування та розвитку для ефективного розв'язання завдань, що стоять перед нею [623, с. 18]. Ця діяльність характеризується таким процесом взаємодії сторін, за якого одна із них чинить вплив на другу, друга ж виявляється здатною сприйняти такий вплив і спрямувати свою поведінку відповідним чином. Управління може вважатись успішним за умови, що суб'єкт (сторона, яка впливає) сформулював (визначив) мету взаємодії, а об'єкт (сторона, яка піддається впливу) має засоби й можливості для її реалізації [449, с. 23].

Отже, якщо погодитись з вищенаведеними позиціями науковців щодо тлумачення поняття управління в органах прокуратури саме як процесу, то виникає потреба у діяльності щодо скерування цього процесу, тобто у діях, які б спрямовували його на досягнення мети, визначеної у ст. 1 Закону України «Про прокуратуру» (2014), а саме – захист прав і свобод людини, загальних інтересів держави і суспільства шляхом реалізації функцій органів прокуратури, визначених Конституцією України та цим Законом.

Окрім дій, необхідні також і суб'єкти, які б їх здійснювали, тобто проводили, в межах компетенції, діяльність по управлінню органами прокуратури (керівництво прокуратури або прокурори, які обіймають адміністративні посади, чи то навіть менеджмент прокуратури у розумінні управлінського персоналу тощо). Зазначене, на мою думку, доводить необхідність та доцільність розроблення і визначення поняття «прокурорський менеджмент».

З урахуванням вищевикладеного, пропоную визначати прокурорський менеджмент як діяльність щодо управління органами прокуратури, спрямовану на забезпечення їх ефективної роботи в процесі реалізації наданих прокуратурі функцій з метою досягнення цілей та завдань, визначених Конституцією України, Законом України «Про прокуратуру» та іншими нормативно-правовими актами. Іншими словами, прокурорський менеджмент є самостійним поняттям, яке визначено мною як діяльність, відносно якої управління в органах прокуратури виступає як її об'єкт.

#### **4.2. Поняття та елементи організації діяльності прокуратури щодо реалізації представницької функції**

Визначившись із загальним розумінням терміно-поняття «прокурорський менеджмент» з огляду на предмет представленого дисертаційного дослідження, особливу увагу слід приділити питанням його видової складової – «прокурорський менеджмент з реалізації представницької функції» – та визначити його поняття і складові елементи [677].

Однак перш ніж перейти до доктринальної основи цього питання необхідно, розглядаючи організацію діяльності прокуратури, зокрема й щодо реалізації представницької функції, крізь призму наукових знань про загальну організацію діяльності людини визначитись із суб'єктно-об'єктним складом прокурорського менеджменту, тобто визначитись із його суб'єктами, інакше кажучи, особами, які його здійснюють, а також дослідити співвідношення понять «управління в органах прокуратури» та «організація діяльності в прокуратурі», які є об'єктами спрямування діяльності суб'єктів прокурорського менеджменту.

Отже, якщо звернутись до теорії управління, то слід звернути увагу на доктринальне визначення системи менеджменту організації (менеджменту у одному з його значень – як управлінського апарату) як сукупності посадових осіб, спільна робота яких забезпечує результативне та ефективне управління організацією. При цьому, елементами системи менеджменту науковці визначають менеджерів, кожен з яких відповідає за свою частину управлінської діяльності, при цьому структурний розподіл праці менеджерів вибудовується з огляду на масштаби, сферу діяльності, організаційну структуру та специфіку підприємства [398, с. 327]. Якщо застосувати ці управлінські категорії до діяльності щодо управління в органах прокуратури, то визначальними елементами системи менеджменту є певне коло осіб, які виконують управлінські функції, яким можна вважати керівництво органів прокуратури.

При цьому варто зауважити, що поняття «керівництво» стосовно прокурорської діяльності може вживатись у різних значеннях. Так, у науковій, методичній та іншій літературі, як зазначають Л. Давиденко та П. Каркач, водночас із поняттям

«управління» використовують термін «керівництво», зміст якого вони тлумачать в широкому та вузькому значеннях. У широкому значенні цей термін, на їхню думку, співпадає з поняттям «управління», а у вузькому – цей термін використовується тоді, коли йдеться про діяльність прокурора з керівництва підлеглими йому працівниками. Таким чином, управління в органах прокуратури вони визначають як організаційний вплив вищестоящего прокурора та вищестоящих прокуратур на діяльність підлеглих прокурорів та нижчестоящих прокуратур, а керівництво – як організаційний вплив прокурора-керівника на підлеглий йому трудовий колектив прокуратури [204, с. 14]. Керівництво також визначають як діяльність відповідного керівника (очільника органу, підрозділу прокуратури) щодо створення та підтримання організаційної упорядкованості управління перебігом справ та людьми [119, с. 31].

Але з аналізу низки організаційних документів Генеральної прокуратури України, зокрема галузевих наказів Генерального прокурора України та Регламенту Генеральної прокуратури України вбачається, що термін «керівництво» використовується також у значенні сукупності кола посадових осіб відповідної ланки системи органів прокуратури. Так, у наказі Генеральної прокуратури України № 15 від 19 січня 2017 року «Про основні засади організації роботи в органах прокуратури України» [530] зазначається про наступне «... належний розподіл обов’язків між їх керівництвом і працівниками...» (п. 8), «обов’язки між керівництвом органів прокуратури розподіляти...» (п. 9) тощо.

Отже, у цьому контексті керівництво органів прокуратури – це коло посадових осіб прокуратури, що виконують управлінські функції, «обсяг та кількість яких (функцій – М. Стефанчук) залежать від його спеціалізації, рівня в ієрархії органів прокурорської системи» [786, с. 19]. Вважаю, що в контексті представленого дисертаційного дослідження найбільш точним буде розуміння керівництва саме як суб’єктів прокурорського менеджменту, осіб, які здійснюють управління в органах прокуратури.

Однак, враховуючи те, що управління в системі прокуратури не є одноланковим, дослідження суб’єктів такого управління вимагає виявлення структури їх управлінської диференціації.

Погоджуюсь із думкою тих науковців, які вважають, що за ознакою компетенції органи прокуратури поділяються на три рівні [786, с. 19]. На сьогодні це: самий вищий рівень – це Генеральна прокуратура України, другий рівень (або ланка) – регіональні прокуратури, третій – місцеві прокуратури. Кожному рівню організації управління відповідає специфічний рівень управління [94, с. 158]. Кожен рівень суб'єкта здійснює управління об'єктом відповідного рівня; чим вищий суб'єкт управління, тим відповідальніші, ширші його завдання, оскільки він покликаний забезпечувати цілісність, структурно-функціональну й еволюційну єдність більшої кількості компонентів; водночас управлінські операції нижчестоящего рівня змістовніші, конкретніші, оскільки він здійснює безпосереднє управління [786, с. 19]. Тобто в місцевих прокуратурах до складу керівництва входить прокурор (як керівник відповідної місцевої прокуратури), його перший заступник та заступники; в регіональних прокуратурах – керівник, перший заступник та заступники, керівники та заступники керівників структурних підрозділів регіональної прокуратури, в Генеральній прокуратурі України – Генеральний прокурор, його перший заступник та заступники, керівники та заступники керівників структурних підрозділів Генеральної прокуратури України.

Таким чином, систему менеджменту органів прокуратури становить керівництво усіх рівнів органів прокуратури, тобто посадові особи органів прокуратури, які в межах своєї компетенції здійснюють діяльність по управлінню відповідною прокуратурою або її структурним підрозділом.

Вказана мною система менеджменту органів прокуратури повною мірою відповідає визначеному теорією управління вертикальному та горизонтальному розподілу праці менеджерів, оскільки, на думку фахівців у цій сфері, усі системи менеджменту, незалежно від виду діяльності організації, мають спільні риси, а саме – такий розподіл праці. Так, вертикальний розподіл праці – це умовне виділення в організації трьох рівнів управління: первинний (нижчий), середній та вищий [398, с. 37]. В системі органів прокуратури – це, відповідно, місцеві (первинний рівень) прокуратури, регіональні (середній рівень) прокуратури, Генеральна прокуратура України (вищий рівень). Під горизонтальним (або функціональним) розподілом праці

розуміють виділення груп менеджерів, які належать до одного рівня управління та керують підрозділами або відповідають за певні функціональні напрями діяльності організації [398, с. 37]. Тобто, в Генеральній прокуратурі України та регіональних прокуратурах – це керівники та заступники керівників підрозділів за галузями діяльності відповідно.

Висвітлене вище дослідження структури системи менеджменту органів прокуратури, викликає потребу у розробці категоріального апарату щодо конкретних осіб, які входять до цієї системи. Чи можемо ми їх називати прокурорами-менеджерами, адже такі висловлювання останнім часом набули поширення у засобах масової інформації та мережі Інтернет, коли мова йде про реформування органів прокуратури? Вважаємо, що для визначення конкретних посадових осіб органів прокуратури, які здійснюють управлінські функції, в Законі України «Про прокуратуру» (2014) є спеціальний термін, який охоплює саме цю категорію прокурорських працівників – це прокурори, призначені на адміністративні посади у Генеральній прокуратурі України, регіональних та місцевих прокуратурах, а також у військових прокуратурах та Спеціалізованій антикорупційній прокуратурі, перелік яких наведений у ч. 1-3 ст. 39 Закону України «Про прокуратуру». Особливістю цієї категорії працівників, яких ми відносимо до кола прокурорських менеджерів, є те, що їх діяльність, за висновком В.В. Долежана, складається з управлінських, управлінсько-процесуальних та процесуально-управлінських правовідносин [219, с. 59]. Це пояснюється тим, що ці особи не лише здійснюють управління та організовують діяльність, але й ще беруть безпосередню участь у процесуальній діяльності, яка здійснюється органом, яким вони керують.

При розгляді питань організації діяльності прокуратури щодо реалізації представницької функції, вбачається також потреба у дослідженні співвідношення понять «управління в органах прокуратури» та «організація діяльності в прокуратурі». Слід зауважити, що навколо окресленого питання точиться наукова дискусія.

Так, окремі вчені виходять з того, що організація – це система заходів, спеціально створених та підтримуваних прокурором у підлеглому йому трудовому

колективі, а управління – це щоденна його діяльність з упорядкування цієї системи, вирішення конкретних завдань, що постають перед прокуратурою та її органами в цілому, тому, на їх думку, відмінність між «організацією» та «управлінням» занадто умовна та є теоретичною. У практичній діяльності її не існує, бо дії прокурора-керівника є і складовими елементами організації роботи, і способом управління підлеглим колективом та підлеглими структурами органів прокуратури [204, с. 13-14].

Існує також думка, що і організація, і управління – це засоби оптимізації, вдосконалення певної діяльності, зокрема прокурорської, але вони мають різний зміст [199, с. 137].

Водночас протилежною є думка, що поняття «організація» та «управління» можуть розглядатись як близькі за своїм змістом і значною мірою перехресні [449, с. 24].

За однією з наукових позицій поняття «організація» ширше, ніж «управління», і містить друге як елемент. З іншої позиції, навпаки, «управління» ширше, ніж «організація», через що його необхідно розглядати як елемент «управління» [119, с. 30]. Відмінною від цих двох є думка, згідно з якою означені поняття вважаються рівнозначними та виявляють свою природу у тезі: «Перш ніж керувати будь-якою системою, необхідно насамперед її створити (організувати)» [119, с. 30; 449, с. 24].

Здійснюючи правовий аналіз викладених вище наукових поглядів на вирішення питання щодо співвідношення понять «управління» та «організація» вважаю за не доцільне ані їхнє ототожнення, ані розгляд їх як елементів один одного з огляду на різний зміст цих терміно-понять.

Так, виходжу з того, що управління в системі органів прокуратури, як вже досліджено мною раніше, визначається як вплив на неї (або на конкретні ланки цієї системи) з метою впорядкування, забезпечення оптимального функціонування та ефективного розв'язання завдань, що стоять перед прокуратурою, який реалізовується шляхом видання наказів, розпоряджень, планів, норм, регламентів, контрольних функцій, мотиваційних процедур, міжособистісного спілкування та іншими засобами. Організація роботи в органах прокуратури, з огляду на досліджене



мною її розуміння, розглядається як система заходів і дій, спрямованих на вирішення низки завдань, зокрема, таких як розподіл праці прокурорів та узгодженість їх дій, створення належних умов праці й організаційного порядку тощо, що в цілому має забезпечити злагоджену роботу прокуратури з реалізації поставлених перед нею завдань. Такі тлумачення вказаних понять не дають підстав вважати їх тотожними.

Навпаки, з огляду на окреслене розуміння досліджуваних понять, з певною вірогідністю можна дійти висновку про те, що управлінський вплив на прокуратуру саме і здійснюється через той комплекс (систему) взаємопов'язаних заходів і дій, який визначається як організація роботи, метою якого є вирішення завдань, покладених на органи прокуратури Конституцією України, Законом України «Про прокуратуру» та іншими нормативними актами. Тобто організацію роботи розглядається мною як засіб здійснення управлінської діяльності (управлінського впливу) на систему органів прокуратури.

Отже, після дослідження вищевказаних понять та їх співвідношення, пропоную сформулювати терміно-поняття «організації діяльності прокуратури з реалізації представницької функції» як системи раціональних та результативних методів, прийомів, способів, заходів і дій, із застосуванням яких здійснюється управління діяльністю органів прокуратури з метою ефективного забезпечення реалізації ними представницької функції.

В аспекті досліджуваних питань, не менш важливим є з'ясування складових елементів (системно-структурного стану) організації діяльності прокуратури щодо реалізації представницької функції.

Мною вже зазначалось про те, що діяльність прокуратури щодо реалізації представницької функції розглядається як окремий різновид юридичної діяльності прокуратури, та вказувалось, що для формування її системно-структурної ознаки необхідно встановити елементи цієї системи, якими виступають відповідні варіанти (способи) поведінки та засоби, за допомогою яких ці способи можуть бути реалізовані. При цьому, важливим є встановити не просто сукупність однорідних елементів, що творить лише системну сукупність, а їх систему (у розумінні

послідовного зв'язку між цими елементами, який поєднує їх та визначає їх структуру).

На підставі аналізу праць тих науковців, які досліджували загальні питання організації роботи в органах прокуратури, можна зробити висновок щодо спільності їх позицій у виокремленні її елементів. Так, в якості основних елементів організації роботи в органах прокуратури, як правило, розглядають: розподіл прокурорської роботи та розподіл службових обов'язків, створення та підтримання в органах прокуратури організаційного порядку, планування роботи; визначення системи контролю за її виконанням та інші заходи організаційного характеру; створення належних умов – улаштування робочого місця, забезпечення папером, бланками, методичною літературою, науково-технічними засобами; створення і підтримання здорової психологічної атмосфери в колективі, постановка перед колективом і вирішення конкретних завдань, контроль за їх виконанням, оцінка якості виконаної роботи та ін. [204, с. 13; 268, с. 18].

О.М. Литвак та П.В. Шумський головним в організації роботи визначають вміння правильно підібрати та розставити кадри, окреслити основні напрями роботи (планування) і забезпечити контроль виконання, належним чином реагувати на обґрунтовані звернення громадян. Також необхідним її елементом є налагодження діловодства, обліку і звітності [356, с. 14].

Досліджуючи питання організації роботи прокуратури міста (району) по виконанню функцій, визначених Конституцією України, П.М. Каркач серед основних чинників організації роботи прокуратури виділяє розподіл службових обов'язків, інформаційно-аналітичне забезпечення органів прокуратури, планування роботи, контроль та перевірку виконання [268, с. 28-55].

Окремі науковці додатковими елементами організації роботи вважають: роботу з кадрами, поширення позитивного досвіду, облік та систематизацію нормативно-правових актів, діловодство тощо [623, с. 17].

М.В. Руденко у науковому дослідженні, присвяченому теоретичним проблемам представництва прокуратурою інтересів держави в арбітражних судах, доходить висновку, що організація роботи прокурора досить багатогранна і в загальному

вигляді включає: а) розподіл обов'язків між працівниками прокуратури по підготовці матеріалів для пред'явлення позовів; б) інформаційно-аналітичне забезпечення цієї діяльності; в) вивчення (узагальнення) практики пред'явлення позовів (заяв); г) облік позовної роботи [592, с. 25].

Привертає увагу той факт, що окремі науковці ці елементи організації роботи визначають поняттям «основні організаційно-управлінські чинники (фактори)», до яких, зокрема, відносять: інформаційно-аналітичне забезпечення; розподіл службових обов'язків між працівниками прокуратури; планування; оперативне керівництво; проведення оперативних, координаційних (міжвідомчих) нарад; впровадження в повсякденну діяльність наукових розробок, напрацьованого передового досвіду, найбільш досконалих та ефективних форм і методів роботи; контроль виконання; навчання і підвищення кваліфікації кадрів; створення та підтримання нормальних умов праці, здорової атмосфери у трудовому колективі [449, с. 105].

В контексті викладеного вище очевидним є те, що складовими організаційно-управлінських чинників (факторів) є саме ті методи, прийоми, заходи та дії, які більшістю науковців визначаються елементами організації роботи в органах прокуратури, що дозволяє зробити нам висновок про тотожність цих терміно-понять. Але терміно-поняття «елементи організації роботи» нам видається таким, що більш точно їх характеризує, адже ми визначаємо організацію діяльності прокуратури щодо реалізації представницької функції як систему взаємопов'язаних методів, приймів, способів, заходів і дій, а складовими будь-якої системи є її елементи, а не фактори або чинники. Навіть лінгвістичний зміст цих понять є таким, що не відповідає закладеному до них цими науковцями змісту. Так, «чинник» визначається як умова, рушійна сила, причина будь-якого процесу, що визначає його характер або одну з основних рис; аналогічне значення має термін «фактор» [141, с. 1314, 1378].

Водночас ми погоджуємось з висновком цих науковців про те, що від того, як використовуються зазначені фактори (які ми вважаємо елементами), залежить стан діяльності прокуратури в цілому і результативність роботи кожного окремо взятого працівника [449, с. 105].

О.П. Натрус, яка ґрунтовно досліджувала організаційно-правові засади діяльності прокуратури щодо представництва інтересів громадянина або держави в суді, з урахуванням висловлених численних наукових думок, положень відомчої нормативної бази та вироблених прокурорською практикою типових елементів системи організації роботи, до елементів організації діяльності на цьому напрямі відносить наступне: 1) розподіл службових обов'язків між працівниками; 2) інформаційне забезпечення; 3) планування роботи; 4) взаємодія структурних підрозділів та працівників органів прокуратури; 5) аналітична робота з представництва інтересів громадянина або держави в суді; 6) контроль виконання заходів з представництва інтересів громадянина або держави в суді; 7) первинний облік та статистична звітність щодо виконаної роботи з представництва інтересів громадянина або держави в суді (облік роботи); 8) методична допомога підпорядкованим прокурорам з питань представництва інтересів громадянина або держави в суді [420, с. 82-83]. Усі ці складові організації діяльності щодо прокурорського представництва неодноразово були предметом досліджень багатьох науковців.

Враховуючи вищевикладене, концептуально погоджуючись з окресленими вище поглядами на складові елементи системи організації діяльності прокуратури щодо реалізації представницької функції, вважаємо, що в сучасних умовах реформування органів прокуратури, необхідності наближення діяльності прокуратури до європейських стандартів, дослідження вищевказаних елементів організації представницької діяльності прокурора потребує переосмислення та застосування, як ми вже раніше зазначали, нових методологічних підходів до вивчення їх сутності та змісту, а можливо, й вироблення нових категорій з метою введення їх у прокурорську практику. Так, зокрема, перспективним вбачається виділення в цій системі загальних елементів (акмеологічних, тектологічних та праксеологічних), а також спеціальних елементів, які характерні для системи організації діяльності прокуратури з реалізації кожної конкретної функції.

### 4.3. Принципи організації діяльності прокуратури щодо реалізації представницької функції

Важливою складовою кожного різновиду юридичної діяльності, як уже йшлося вище, є те, що вона здійснюється за визначеними принципами. Це ж справедливо стосується і діяльності прокуратури щодо реалізації представницької функції, яка також здійснюється за визначеними принципами – принципами її організації [688].

Термін «принцип» має латинське походження (*principium*) і означає «основу», «початок», «головне вихідне положення» [631, с. 409], «правило, покладене в основу діяльності» [141, с. 941].

У філософських джерелах принцип визначають як: «1) першопочаток, те, що покладено в основу певної сукупності фактів, теорії, науки; 2) внутрішні переконання людини, ті практичні, моральні й теоретичні засади, якими вона керується в житті, різноманітних сферах діяльності; 3) основоположна етична норма, яка скеровує волю» [744, с. 362]. Також принцип – основне поняття, основа системи, представлена узагальненням, яке поширюється на всі явища тієї сфери, з якої цей принцип абстрагований [742, с. 239].

Питання принципів організації та діяльності органів прокуратури, як зазначено мною вище, було предметом вивчення багатьох науковців. Вони стосувалися як принципів організації діяльності органів прокуратури в цілому, так і окремих напрямів<sup>1</sup>. Т.Н. Добровольська зазначала, що стосовно діяльності прокуратури принципи – це найбільш загальні, вихідні положення, що розкривають сутність і спрямованість цієї діяльності, із яких, у свою чергу, випливають положення окремого характеру [217, с. 20]. На думку В.Д. Ломовського, принципи прокурорського нагляду – це обумовлені природою держави і суспільства та закріплені в Конституції, а також у Законі України «Про прокуратуру» найбільш загальні основні та керівні положення, що визначають зміст правового регулювання в галузі прокурорського

---

<sup>1</sup> Тут і далі слід мати на увазі, що наукові праці та положення наукових дискусій, на які здійснюються посилання, були підготовлені та оприлюднені у той історичний період, коли законодавчо за прокуратурою було закріплено функцію «загального нагляду».

нагляду, умови розвитку суспільства [363, с. 8]. М.Н. Маршунов визначає принципи прокурорського нагляду як обумовлені природою держави та суспільства, закріплені в Конституції України і Законі України «Про прокуратуру» найбільш загальні положення, що визначають зміст діяльності прокуратури [208, с. 48]. О.Р. Михайленко та В.І. Малюга вказують, що принципи організації та діяльності органів прокуратури – це першооснови, положення, обумовлені природою держави, рівнем розвитку суспільства, закріплені у законодавстві цієї держави, що визначають сутність, зміст організації та діяльності прокуратури [395, с. 26]. Багато науковців підтримують таку позицію [358, с. 26].

У Законі України від 14 жовтня 2014 року «Про прокуратуру», на відміну від попереднього закону 1991 року, відсутній термін «принципи організації та діяльності», натомість законодавець використовує поняття «засади діяльності прокуратури». Незважаючи на різні формулювання, зміст цих понять фактично є тотожним. Так, під засадами діяльності прокуратури розуміють основні керівні начала, що лежать в основі організації та діяльності прокуратури та відображають призначення прокуратури в державі та суспільстві, визначають завдання та повноваження прокурорів, а також зміст і характер правових заходів та засобів здійснення прокурорської діяльності, а також містять ознаки, які допомагають відокремити органи прокуратури від інших державних органів. Значення засад, на думку науковців, полягає в наступному: 1) їх чітке дотримання забезпечує повну, всебічну та ефективну реалізацію прокуратурою закріплених за нею функцій і тим самим сприяє виконанню покладених на неї завдань; 2) вони слугують орієнтиром для прокурорів у спірних та не врегульованих ситуаціях; 3) вони є базисом для подальшого вдосконалення правових основ прокурорської діяльності [346, с. 18].

Отже, засади діяльності прокуратури (або принципи її організації та діяльності) визначено у ст. 3 Закону України «Про прокуратуру». Так, діяльність прокуратури України ґрунтується на засадах: 1) верховенства права та визнання людини, її життя і здоров'я, честі і гідності, недоторканності і безпеки найвищою соціальною цінністю; 2) законності, справедливості, неупередженості та об'єктивності; 3) територіальності; 4) презумпції невинуватості; 5) незалежності прокурорів, що передбачає існування

гарантій від незаконного політичного, матеріального чи іншого впливу на прокурора щодо прийняття ним рішень при виконанні службових обов'язків; 6) політичної нейтральності прокуратури; 7) недопустимості незаконного втручання прокуратури в діяльність органів законодавчої, виконавчої і судової влади; 8) поваги до незалежності суддів, що передбачає заборону публічного висловлювання сумнівів щодо правосудності судових рішень поза межами процедури їх оскарження у порядку, передбаченому процесуальним законом; 9) прозорості діяльності прокуратури, що забезпечується відкритим і конкурсним зайняттям посади прокурора, вільним доступом до інформації довідкового характеру, наданням на запити інформації, якщо законом не встановлено обмежень щодо її надання; 10) неухильного дотримання вимог професійної етики та поведінки.

Варто зауважити, що питання визначення принципів організації та діяльності прокуратури є важливим не лише для вітчизняної прокурорської системи. Воно обговорювалось і на міжнародних зустрічах прокурорів, зокрема тих, де велася дискусія щодо питання діяльності прокурорів поза сферою кримінальної юстиції.

Наприклад, на конференції генеральних прокурорів країн Європи «Роль прокуратури в захисті прав людини та публічних інтересів поза кримінально-правовою сферою», що проводилася під егідою Ради Європи у липні 2008 року (Санкт-Петербург, Російська Федерація), було констатовано, що держави-члени мають право самостійно визначати свої правові механізми та порядок їх функціонування при дотриманні прав і свобод людини, принципу верховенства закону та своїх міжнародних зобов'язань. Роль прокуратури та обсяг її повноважень, включаючи сферу захисту прав людини та публічних інтересів, визначаються законодавством держав-членів (п. 5 підсумкового документу конференції генеральних прокурорів країн Європи) [34]. На конференції було сформульовано принципи, відповідно до яких держави повинні забезпечити реалізацію функцій прокуратури поза кримінальною сферою: 1) ці функції мають здійснюватися прокурорами «від імені суспільства та у публічних інтересах для забезпечення виконання законів» з повагою до основних прав і свобод, в межах повноважень, наданих прокурорам законом, а також з дотриманням положень Європейської

конвенції про захист прав людини та основоположних свобод і прецедентного права ЄСПЛ; 2) повинні бути забезпечені принцип поділу влади та свободи від неналежного втручання в діяльність органів прокуратури; 3) має бути гарантоване право на судові оскарження будь-якої дії або бездіяльності прокурора щодо прав і обов'язків індивіда; 4) діючи поза кримінально-правовою сферою, прокурори повинні мати такі ж права й обов'язки, як інші сторони, й не повинні мати привілеїв у судочинстві; 5) дії органів прокуратури в інтересах суспільства при захисті публічних інтересів у некримінальних справах не повинні порушувати принципу обов'язковості судових рішень (*res judicata*) (п. 8 підсумкового документу конференції генеральних прокурорів країн Європи) [34].

У свою чергу, Консультативна Рада Європейських прокурорів у своєму Висновку № 3 (2008) «Роль прокуратури поза межами сфери кримінального права», який був прийнятий на 3-му пленарному засіданні у жовтні 2008 року (Страсбург, Франція), окрім принципів, на які зверталася увага на зазначеній вище конференції Генеральних прокурорів країн Європи, визначила ще такі принципи для прокуратур, що виконують функції поза межами сфери кримінального права: дії прокурорів поза межами сфери кримінального права мають характеризуватися чесністю та неупередженістю; такі компетенції прокурорів мають якомога точніше регулюватися законом; зобов'язання прокурорів обґрунтовувати свої дії та розкривати ці причини особам або інститутам, задіяним або зацікавленим у справі, має бути встановлене законом; слід ретельно слідкувати за змінами прецедентного права ЄСПЛ щодо діяльності прокурорських служб поза межами кримінального права, для забезпечення повної відповідності правової основи такої діяльності та пов'язаної практики відповідним рішенням Суду (п. 34) [20].

У Рекомендації КМ РЄ СМ/Rec(2012)11 державам-членам щодо ролі прокурорів поза межами кримінального судочинства, прийнятій у вересні 2012 року, зазначено загальні принципи цієї діяльності, а також принципи, що застосовуються до конкретних обов'язків та повноважень державних прокурорів поза межами системи кримінального правосуддя, про що вже йшлося вище.



З огляду на викладене, обговорення питання щодо принципів організації і діяльності прокурорів поза межами кримінальної юстиції на міжнародному рівні вказує на важливість виокремлення таких принципів і для організації діяльності прокуратури щодо реалізації представницької функції, оскільки зазначена функція в умовах сьогодення – єдина функція прокуратури України поза межами кримінальної юстиції.

На думку науковців, принципи повинні характеризуватись такими юридичними ознаками, як: 1) законодавче закріплення в нормах права (в одній чи кількох); 2) об'єктивність змісту принципів, тобто вони мають відображати об'єктивні закономірності суспільних відносин та представляти взаємообумовлений вияв волі держави, її політики щодо певного державно-суспільного явища; 3) суб'єктивність форми, тобто вони є продуктом усвідомленої діяльності законодавця, який враховує наявні суспільно-історичні умови; 4) специфічні наслідки їх недотримання або порушення, тобто наявність гарантій щодо них: юридичних, процедурних, матеріальних [429, с. 22].

На мій погляд, потребує додаткового тлумачення така юридична ознака принципів (якщо йдеться про принципи організації та діяльності органів прокуратури взагалі, та організації та діяльності прокуратури на напрямі представництва зокрема), як обов'язковість їх законодавчого закріплення у нормах права. Подібної позиції дотримуються О.Р. Михайленко та В.І. Малюга, які звертають увагу на нормативний характер принципів. Тобто для того, щоб стати правовими, вони повинні бути закріплені в нормах права, мати свою назву або їх зміст повинен викладатись у текстах нормативних актів [359, с. 24].

Позиція вказаних науковців стосовно того, що в законі має бути пряма вказівка на існування певного принципу є дискусійною. Тож погоджуюсь із Є.М. Поповичем, який зазначає, що саме такий підхід необґрунтовано звужує кількісне та якісне різноманіття принципів. Принципи організації та діяльності прокуратури, як зауважує науковець, це визнане державою в особі законодавця підґрунтя її функціонування, адже тільки за такої умови вони можуть здобути своє переведення у площину практичної діяльності, підкріплюватися механізмом захисту з боку держави,

відігравати регулятивну роль у визначенні організаційних засад і ключових питань функціонування прокуратури. Принцип може бути представлений у законі фактично, але текстуально не позначений, що аж ніяк не є перешкодою для його визнання як такого. У цьому випадку визначальну роль відіграє можливість виведення того чи іншого принципу зі змісту правових норм, що потребує їх доктринального аналізу, у тому числі на аксіоматичному рівні. Зважаючи на це, видається правильним його висновок, що такий підхід дасть можливість представити систему принципів у більш повному обсязі, розкрити їх комплексний характер і провідну роль у функціонуванні органів прокуратури [483, с. 68-69].

Наприклад, у ст. 3 Закону України «Про прокуратуру» серед засад організації та діяльності прокуратури не вказується принцип єдності. Водночас з огляду на зміст ст. 1 цього Закону, яка визначає органи прокуратури як єдину систему, можна дійти висновку про існування принципу єдності як такого, що впливає з аналізу вказаної норми, поряд з іншими принципами, безпосередньо визначеними у ст. 3 Закону.

Отже, мною визначено загальні принципи організації та діяльності органів прокуратури, які закріплені в ст. 3 Закону України від 14 жовтня 2014 року «Про прокуратуру». Але для того, щоб виокремити принципи організації та діяльності прокуратури щодо реалізації представницької функції, важливим є дослідження питання класифікації принципів.

З цього приводу існують різні думки. Так, Є.М. Попович виділяє дві основні групи принципів: першу групу складають конституційні принципи, тобто ті, які проголошені Конституцією України або можуть бути виведені шляхом доктринального аналізу положень останньої; другу – принципи, встановлені Законом України «Про прокуратуру» або виходять з нього [483, с. 69].

С. Джаббаров наводить їх класифікацію за кількома критеріями. Так, за джерелами закріплення автор виділяє конституційні або загальноправові принципи (законність, демократизм), галузеві, тобто безпосередньо передбачені Законом України «Про прокуратуру» (єдність органів прокуратури, незалежність прокуратури), міжгалузеві, тобто закріплені в Конституції України і в Законі чи в інших нормативно-правових актах, що регламентують функціонування органів

прокуратури (гласність, публічність, деполітизація, принцип заборони сумісництва). Однак найбільш поширеною, на його думку, є класифікація залежно від мети їх дії: законність, гласність, демократизм, публічність; єдність і незалежність органів прокуратури, принцип деполітизації; принцип заборони сумісництва; принцип невідворотності відповідальності за правопорушення [213, с. 70-71].

Досліджуючи основні напрями організації роботи районних (міських прокуратур), В.Є. Завгородній виділяв дві наступні групи принципів: 1) принципи, які стосуються організації прокурорської системи і діяльності прокуратури при реалізації її конституційних функцій, які передбачені законом; 2) загальноуправлінські принципи організації, які застосовуються в органах прокуратури з урахуванням специфіки прокурорської діяльності (забезпечення виконавської дисципліни, точність і конкретність управлінських рішень і вказівок тощо, а також деякі принципи, які визначають сутність кадрової політики в прокуратурі, тощо [243, с. 133].

Також принципи організації та діяльності органів прокуратури умовно поділяються на організаційні та функціональні [371, с. 36]; принципи організації структури та принципи організації діяльності [99, с. 24-25].

Проте мені видається найбільш прийнятною класифікація, запропонована А.В. Лапкіним, який засади діяльності, залежно від їх характеру та предметної діяльності, поділяє на: 1) загальні (поширюються на всі аспекти організації і діяльності прокуратури): верховенства права та визнання людини, її життя і здоров'я, честі і гідності, недоторканності і безпеки найвищою соціальною цінністю; законності, справедливості, неупередженості та об'єктивності; політичної нейтральності прокуратури; прозорості діяльності прокуратури; 2) організаційні (стосуються переважно побудови системи прокуратури та її кадрів): територіальності; незалежності прокурорів; неухильного дотримання вимог професійної етики та поведінки; 3) функціональні (стосуються переважно діяльності прокуратури): презумпції невинуватості; недопустимості незаконного втручання прокуратури в діяльність органів законодавчої, виконавчої і судової влади; поваги до незалежності суддів [346, с. 20].

Отже, із проведеного мною дослідження стосовно поняття принципів організації та діяльності прокуратури, а також їх класифікації вбачається, що переважна більшість науковців дотримуються думки про нерозривність принципів організації та діяльності органів прокуратури, розглядаючи ці поняття як єдине ціле, оскільки питання щодо можливості поділу цих принципів на організаційні та функціональні є досить дискусійним.

З цього приводу П.В. Шумський зазначив, що «спроба розірвати єдині неподільні принципи організації та діяльності прокуратури – це спроба розірвати органічний зв'язок між структурними і функціональними основами прокурорського нагляду. Самі по собі організаційні принципи були б безпредметними, якби не передбачалась їх реалізація в практичній діяльності» [782, с. 78]. М.В. Косюта звертав увагу на те, що «якби ідея поділу принципів прокурорської системи на дві групи мала б якесь практичне значення, то були б спроби її реалізації у законодавстві. Проте в жодному з вивчених нами законів про прокуратуру пострадянських та інших держав такого підходу не здійснено» [322, с. 215]. Вчені також вказують, що передбачені в Законі України «Про прокуратуру» принципи організації та діяльності мають загальний (універсальний) характер, тобто кожен з них знаходить відображення не лише в організації органів прокуратури, а й у їх діяльності [449, с. 11].

Однак у науці є спроби виокремити безпосередньо принципи організації роботи. Так, А.В. Гусарова до основних принципів організації роботи органів прокуратури відносить, зокрема, принципи законності, гласності та інші [198, с. 171]. Але така позиція автора має недоліки, оскільки не вказано, за яким саме критерієм здійснено таке розмежування. Крім того, А.В. Гусарова погоджується з науковцями, які розрізняють такі три принципи організації роботи прокуратури: предметно-галузевий, коли весь обсяг роботи розподіляється між прокурором, його заступником та прокурорами прокуратури за галузями прокурорського нагляду; зональний або територіальний, коли весь обсяг роботи прокуратури поділяється за територіальними зонами; змішаний – охоплює обидва принципи [198, с. 175; 776, с. 23-24].

Вважаю, що в межах цього дослідження важливим є виокремлення саме

принципів організації діяльності прокуратури з реалізації представницької функції, оскільки цю діяльність ми розглядаємо як різновид юридичної діяльності, яка має здійснюватися на визначених законом засадах.

Зважаючи на це, принципи організації діяльності прокуратури щодо реалізації представницької функції умовно можна розділити на дві групи. Перша – це загальні принципи, які скеровують як організацію, так і діяльність прокуратури на цьому напрямі, а тому вони, як правильно вказували зазначені вище науковці, є неподільними. До цих принципів ми відносимо визначені у ст. 3 Закону України «Про прокуратуру» принципи верховенства права та визнання людини, її життя і здоров'я, честі і гідності, недоторканності і безпеки найвищою соціальною цінністю; законності, справедливості, неупередженості та об'єктивності; політичної нейтральності прокуратури; прозорості діяльності прокуратури. З огляду на предмет цього дослідження, не буде здійснюватись їх характеристика, оскільки вони ґрунтовно досліджені багатьма науковцями та не мають специфічних ознак, властивих винятково діяльності прокуратури щодо реалізації представницької функції.

Друга група принципів організації діяльності щодо реалізації представницької функції – це спеціальні принципи, тобто ті, згідно з якими здійснюється організація роботи на досліджуваному нами напрямі. До них належать ті, які чітко визначені у ст. 3 Закону України «Про прокуратуру», зокрема принципи територіальності; незалежності прокурорів; неухильного дотримання вимог професійної етики та поведінки.

Так, принцип територіальності означає побудову системи органів прокуратури відповідно до адміністративно-територіального устрою України з метою здійснення покладених на прокуратуру завдань і функцій на всій території України і доступності її для населення [346, с. 25]. З огляду на положення Закону України «Про прокуратуру» реалізація цього принципу в діяльності органів прокуратури щодо реалізації представницької функції потребує особливої уваги, адже створені за цим законом місцеві прокуратури охоплюють 5–7 адміністративно-територіальних одиниць (район або місто), без урахування розташування судів, що створює певні

труднощі щодо комунікації з судами, планування роботи та контролю за її виконанням підпорядкованими працівниками з боку керівника місцевої прокуратури, організації розгляду звернень та прийняття відповідних рішень тощо. Зазначене необхідно враховувати для забезпечення ефективної реалізації представницької функції органів прокуратури.

Вивченню принципу незалежності прокурорів також присвячено багато наукових праць. Незалежність прокурора має розглядатись як загальне правило, але згідно з положеннями ст.ст. 15, 17 Закону України «Про прокуратуру» може виникати конкуренція незалежності прокурорів та адміністративного підпорядкування прокурорам вищого рівня [346, с. 25]. Так, прокурори незалежні при здійсненні ними процесуальних повноважень в адміністративному, господарському, цивільному судочинстві, але відповідно до ст. 17 Закону прокурори є підпорядкованими керівникам органів прокуратури в організаційно-управлінському розумінні. Крім того, у вказаній нормі чітко визначено компетенцію керівників органів прокуратури щодо видання обов'язкових для виконання підпорядкованими прокурорами адміністративних наказів та вказівок, які слід враховувати при організації діяльності щодо реалізації представницької функції.

Принцип неухильного дотримання вимог професійної етики та поведінки вперше отримав своє законодавче закріплення у п. 10 ч. 1 ст. 3 Закону України від 14 жовтня 2014 року «Про прокуратуру». Як зазначають науковці, законодавче закріплення цього принципу вказує на важливість етичності прокурорської діяльності, яка може бути визначена як встановлена корпоративними правилами модель належної поведінки прокурорських працівників у тих ситуаціях, коли правові приписи не встановлюють для них конкретних правил поведінки, яка відповідає кращим суспільним уявленням про прокуратуру та її працівників [346, с. 25].

Окреслені принципи, які, на мій погляд, є спеціальними, відображені в Законі України «Про прокуратуру» як засади діяльності прокуратури. Однак, цими спеціальними принципами не вичерпується увесь перелік спеціальних принципів організації діяльності прокуратури щодо реалізації представницької функції. До таких спеціальних принципів також можна віднести ті, які прямо не відображені в

законі як принципи, але є такими з огляду на правовий аналіз їх змісту. Зокрема, до таких спеціальних принципів організації діяльності прокуратури щодо реалізації представницької функції можна віднести: принцип єдності; принцип делегування управлінських повноважень; принцип колегіальності та єдиноначальності.

Так, принцип єдності прямо не закріплений у Законі України «Про прокуратуру», але якщо проаналізувати зміст ст.ст. 1, 7, то можна визнати його наявність. Оскільки органи прокуратури становлять єдину систему, необхідно, щоб вона організаційно була єдиною та структурованою, а діяльність кожної її ланки регулювалася одним нормативним актом. Забезпечення організаційної єдності структури органів прокуратури, зокрема тих її підрозділів, які здійснюють представницьку діяльність, є надзвичайно важливим. По-перше, з огляду на створення місцевих прокуратур, розташування яких не співпадає з розташуванням судів, що потребує додаткових зусиль щодо пошуку ефективних організаційних форм для здійснення судового захисту публічного інтересу. По-друге, особливості розташування судів апеляційної та касаційної інстанцій (зокрема в господарському та адміністративному судочинстві апеляційні суди є не в усіх обласних центрах, а касаційна інстанція – лише у м. Києві) необхідно враховувати при реформуванні представницьких підрозділів регіональних прокуратур та Генеральної прокуратури України.

Також, вважаю, що спеціальним принципом організації діяльності прокуратури щодо реалізації представницької функції є принцип делегування управлінських повноважень. Необхідність його виокремлення як самостійного принципу обумовлена тим, що у Законі України від 14 жовтня 2014 року «Про прокуратуру», на відміну від попереднього, як самостійні суб'єкти з управлінськими функціями визначені адміністративні посади, зайняття яких передбачає виконання управлінських функцій. Згідно з положеннями ст. 17 Закону управлінські функції в межах адміністративного підпорядкування можуть делегуватись.

Принцип колегіальності може передбачати проведення нарад при керівникові як форми управлінського впливу, рішення яких є різновидом управлінських рішень. Водночас вказаний принцип повинен узгоджуватись із принципом незалежності

прокурора від будь-якого втручання при виконанні його обов'язків. Принцип єдиноначальності, зокрема, може передбачати одноособове вирішення керівником окремих управлінських питань у межах його компетенції, а також обов'язковість для підпорядкованих прокурорів наказів і розпоряджень, виданих одноособово прокурором вищого рівня.

З урахуванням викладеного вище, вважаю за доцільне серед принципів організації діяльності прокуратури щодо реалізації представницької функції виокремити загальні та спеціальні. До загальних принципів належать: принципи верховенства права та визнання людини, її життя і здоров'я, честі і гідності, недоторканності і безпеки найвищою соціальною цінністю; законності, справедливості, неупередженості та об'єктивності; політичної нейтральності прокуратури; прозорості діяльності прокуратури. До спеціальних: принципи територіальності; незалежності прокурорів; неухильного дотримання вимог професійної етики та поведінки; єдності; делегування управлінських повноважень, колегіальності та єдиноначальності. Наведений перелік принципів – відкритий, тож може бути розширений та поглиблений з огляду на подальший розвиток юридичної науки. Однак на сьогодні він є перспективним орієнтиром для наукових досліджень у сфері окреслених питань.



#### **4.4. Тектологічні засади організації діяльності прокуратури щодо реалізації представницької функції**

Основи системного підходу до управлінської та організаційної діяльності сучасних уявлень про теорію організації, про універсальні типи й закономірності структурного перетворення будь-яких систем формують сьогодні інструментарій науки «тектологія». Засновником цього вчення вважають видатного вченого-економіста О.О. Богданова, який свого часу писав, що тектологія має з'ясувати, які способи організації є в природі та діяльності людства, потім – узагальнити їх, надалі – пояснити їх, тобто надати абстрактні схеми їх тенденцій і закономірностей, а насамкінець, спираючись на ці схеми, визначити напрями розвитку організаційних методів та їх роль в економії світового процесу. Тектологія має справу з організаційним досвідом не лише тієї або іншої спеціальної галузі, а й їх усіх у сукупності, тобто вона охоплює матеріал усіх інших наук та життєвої практики, але цікавиться лише способами організації цього матеріалу [120, с. 127]. В подальшому, попри серйозну критику в радянський період [135], основні ідеї та положення тектології як науки були покладені в основу інших наук, зокрема кібернетики (Норберт Віннер [69]), загальної теорії систем (Людвиг фон Берталанфі [17]), холізму (Джон Скотт Холдейн [14]).

Останнім часом стали з'являтися наукові публікації, у яких обґрунтовується можливість та доцільність застосування тектологічного підходу не тільки до права в цілому [176, с. 189-191], але й до вивчення організації діяльності у прокуратурі. Так, І.М. Козьяков чітко охарактеризував, що ключовими категоріями тектології як науки виступають: поняття системності – організація є ціле, що більше суми своїх частин, та ідея про структурну стабільність системи та її умов [295, с. 30]. Повністю підтримуючи наведене, вважаю, що в основу організації діяльності прокуратури щодо реалізації представницької функції мають насамперед бути покладені фундаментальні наукові розробки щодо її тектологічних засад, зокрема, ті, що стосуються вчення про загальну систему органів прокуратури, її зовнішню єдність та внутрішню диференціацію, множинність елементів цієї системи, а також засоби, що

роблять зазначену систему цілісною, забезпечують її структурність, ієрархічність, відносну самостійність, визначають її ефективність, в тому числі й щодо здійснення управління цією системою, а також стійкість (піддатливість) до зовнішніх та внутрішніх впливів [692].

Тому екстраполюючи ці основні положення тектології на систему знань про організацію діяльності прокуратури, зокрема й щодо реалізації представницької функції, доцільно вказати, що з точки зору тектології прокуратура України становить упорядковану систему. Нормативно ця система закріплена Законом України «Про прокуратуру» (2014) (ч. 1 ст. 7), та включає у себе Генеральну прокуратуру України, регіональні прокуратури, місцеві прокуратури, військові прокуратури і Спеціалізовану антикорупційну прокуратуру. При цьому важливо вказати, що законодавчо закріплена не тільки система прокуратури. Як уже зазначалось, у Законі України «Про прокуратуру» (2014) визначено також принципи формування цієї системи, до яких можна відносити принципи єдності та територіальності. Так, у ст. 1 вказаного нормативно-правового акта зазначено, що прокуратура України становить єдину систему, яка в порядку, встановленому цим Законом, здійснює конституційні функції з метою захисту прав і свобод людини, загальних інтересів суспільства та держави.

Важливою складовою тектологічного вчення про організацію діяльності прокуратури щодо реалізації представницької функції є наявність гарантій, що забезпечують цілісність, структурність, ієрархічність та відносну самостійність цієї системи. До таких гарантій згідно із Законом України «Про прокуратуру» (2014) віднесено: 1) єдині засади організації та діяльності прокуратури; 2) єдиний статус прокурорів; 3) єдиний порядок організаційного забезпечення діяльності прокурорів; 4) фінансування прокуратури виключно з Державного бюджету України; 5) вирішення питань внутрішньої діяльності прокуратури органами прокурорського самоврядування (ч. 5 ст. 7 Закону). Значений перелік доволі ґрунтовний, однак, як на мене, може бути дещо розширеним. Так, наприклад, відповідною гарантією системності прокуратури є і її територіальність, що, як слушно зазначено в літературі, означає побудову системи органів прокуратури відповідно до адміністративно-

територіального устрою України з метою здійснення покладених на прокуратуру завдань і функцій на всій території України і доступності її для всього населення. Вказане, на думку авторів, передбачає: 1) рівномірне поширення мережі органів прокуратури на всі адміністративно-територіальні одиниці України; 2) відсутність територій, на які не поширювалася б юрисдикція органів прокуратури, з метою повного охоплення системою прокуратури території України; 3) існування достатньої чисельності прокуратур і прокурорів на території держави з метою забезпечення вирішення всіх питань, які перебувають у компетенції прокуратури; 4) зручне розміщення прокуратур з метою забезпечення кожній особі реальної можливості дістатися до прокуратури, щоб реалізувати свої права, а прокурорам – безперешкодно і оперативно виконувати покладені на них повноваження [346, с. 25]. Висловлена думка сприймається, однак із одним уточненням про те, що все-таки передчасним було починати територіальний поділ прокуратур шляхом «нарізання» так званих прокурорських округів, перелік яких визначений у Додатку до Закону України «Про прокуратуру» (2014). На мою думку, більш доцільно було б, якщо не залишити його таким, що відповідав би існуючому адміністративно-територіальному устрою України, то хоча б зробити уніфікованим після проведення судової реформи та визначення «судових округів», які можуть і не збігатися за своєю структурою із адміністративно-територіальним устроєм держави, що має місце у багатьох зарубіжних країнах.

Вище уже йшлося про те, що більшість питань про формування системи органів прокуратури, забезпечення єдності цієї системи, визначення окремих структурних підрозділів (Головна військова прокуратура, Спеціалізована антикорупційна прокуратура) належить до виключної компетенції законодавчого органу. Водночас слід зазначити, що Закон України «Про прокуратуру» (2014) також створює низку можливостей щодо впливу на формування власної структури і в самої прокуратури. Так, Генеральна прокуратура України може утворювати у своїй структурі певні структурні підрозділи (ч. 3 ст. 8), аналогічною компетенцією наділені також і регіональні (ч. 3 ст. 10) та місцеві прокуратури (ч. 3 ст. 12). Разом із тим хотілося б

зазначити, що в будь-якому разі такий різновид юридичної діяльності прокуратури щодо самоструктурування має субсидіарний характер.

Ще однією специфічною гарантією, з-поміж тих, що були розглянуті вище та сприяють цілісності структури, є визначена законом ієрархічність органів прокуратури, що визначається терміно-поняттям «підпорядкування». Водночас потрібно зауважити, що таке підпорядкування відрізняється від класичного адміністративно-управлінського підпорядкування, оскільки передбачає певною мірою усічений підхід. Річ у тому, що з огляду на проголошені у ст. 16 Закону України «Про прокуратуру» (2014) гарантії незалежності прокурора підпорядкування фактично зводиться до адміністративного підпорядкування, межі якого чітко прописані у ст. 17 вказаного Закону. Тобто за своїм тектологічним підходом прокуратура вибудована як система, у якій прокурори нижчого рівня адміністративно підпорядковуються прокурорам вищого рівня, визначеним ч. 3 ст. 17 Закону України «Про прокуратуру» (2014). При цьому законодавець встановлює, що прокурори здійснюють свої повноваження у межах, визначених законом, і підпорядковуються керівникам, але виключно у частині виконання письмових наказів адміністративного характеру. До того ж ще однією ознакою такого наказу (підпорядкування) встановлено те, що він повинен бути пов'язаний із організаційними питаннями діяльності прокурорів та органів прокуратури. Як слушно зазначено в літературі, адміністративне підпорядкування прокурорів допускається лише на підставі актів, які за формою (письмові накази) і змістом (адміністративний характер наказів та зв'язок із внутрішньоорганізаційними питаннями діяльності органів прокурорів та органів прокуратури) відповідають встановленим законом вимогам. При цьому, як далі зазначають ці ж автори, закон встановлює компетенцію керівників органів прокуратури різних рівнів щодо видання обов'язкових для виконання підпорядкованими прокурорами адміністративних наказів, що ґрунтується на таких правилах: 1) чим вищий рівень прокуратури, керівник якої видає адміністративні накази, тим ширшою є сфера його охоплення; 2) підпорядкування прокурорів адміністративним наказам допускається лише по вертикалі «зверху–вниз», тобто адміністративні накази прокурорів нижчого рівня не є обов'язковими для прокурорів

вищого рівня, а відповідні накази прокурорів одного рівня не є взаємно обов'язковими для них; 3) видання адміністративних наказів керівниками органів прокуратури різних рівнів здійснюється на субординаційних засадах, тобто накази керівників органів прокуратури нижчого рівня приймаються на виконання та відповідно до адміністративних наказів керівників органів прокуратури вищого рівня та не можуть їм суперечити; 4) компетенція щодо видання наказів обмежується територіальною чи спеціальною юрисдикцією керівника органу прокуратури, що їх видав [346, с. 136-137].

Підсумовуючи викладене, можна зазначити, що діяльність щодо реалізації представницької функції здійснюють усі органи прокуратури, які входять до її системи, в порядку, визначеному законом у межах їх компетенції. Зокрема, наказом Генерального прокурора України від 22 грудня 2015 року № 411 затверджено Положення про Департамент підтримання державного обвинувачення та представництва інтересів громадянина або держави в судах Генеральної прокуратури України, яким зазначений підрозділ керується у своїй діяльності [161].

У регіональних прокуратурах діяльність на напрямі представництва забезпечують або управління, до складу яких входять декілька відділів, як правило, це – відділи організації представництва, забезпечення участі в судах, виконання судових рішень або відділи як самостійні структурні підрозділи. Такий принцип побудови структурних підрозділів, які забезпечують представницьку діяльність у регіонах, пов'язаний здебільшого із місцем розташування прокуратур. Адже в тих обласних центрах, де розташовані не лише загальні апеляційні суди, а й апеляційні господарські та адміністративні суди, юрисдикція яких поширюється на декілька областей, участь у розгляді ними справ та забезпечення касаційного оскарження постановлених ними рішень (незалежно від того, прокурор якого регіону готував позов або апеляційну скаргу) покладається саме на підрозділи представництва регіональної прокуратури за місцем розташування таких судів. Це, в свою чергу, значно збільшує навантаження на працівників, а також потребує додаткової координації та контролю з боку керівництва відповідного регіону з метою ефективної реалізації представницької функції.

Відповідні підрозділи в регіональних прокуратурах також діють на підставі положень, які затверджуються керівником регіональної прокуратури. Ці положення розробляються в кожному регіоні самостійно, а після їх затвердження спрямовуються до відповідного галузевого підрозділу Генеральної прокуратури України. Водночас слід зазначити, що на сьогодні не розроблено Типового положення про структурні підрозділи в регіональних прокуратурах, що, безумовно, утруднює єдиний та одноманітний підхід до нормативного проектування у вказаній сфері. Вважаю, потрібно було б у межах надання методичної допомоги з боку Генеральної прокуратури України здійснити розробку такого положення, яке не тільки б суттєво спростило підхід до створення таких документів на місцях, а й забезпечило системний підхід, що надзвичайно важливо у такий складний реформаційний час, який характеризується постійними змінами у законодавстві, що регламентує діяльність прокуратури. Крім того, важливою є ділянка роботи, пов'язана із обчисленням судового збору, сплата якого прокуратурою раніше не здійснювалась. Так, найбільш резонансні позови, за якими нерідко сплачується значний судовий збір, заявляються саме прокуратурами регіонів. Прокурори цих прокуратур забезпечують участь у розгляді справ за прокурорськими позовами судами апеляційної інстанції, за постановами яких можуть змінюватися розміри вже сплаченого судового збору, що надалі обумовлює потребу у вжитті додаткових заходів щодо його повернення у разі надмірної сплати. Ураховуючи, що судовий збір сплачується за бюджетні кошти, виникає потреба у розробленні окремих організаційних заходів щодо контролю за порядком його нарахування, сплати та повернення шляхом створення відповідної системи обліку сплати судового збору й покладення цих функцій на конкретних працівників.

Робота галузевих структурних підрозділів, які здійснюють представницьку діяльність, організовується за зонально-предметним принципом із використанням спеціалізації працівників, закріплення за ними зон і предметів (тем) як засобу посилення ефективності на цьому напрямі. Особливу увагу варто приділити організації місцевої прокуратури з огляду на нетривале існування цієї ланки прокурорської системи. Генеральна прокуратура України з метою забезпечення

належної організації їх діяльності розробила Пам'ятку з питань організації діяльності місцевої прокуратури, за приписами якої:

- основні засади організації роботи визначаються керівником залежно від штатної чисельності прокуратури, кваліфікації та практичного досвіду роботи підлеглих працівників, обсягів роботи;

- при визначенні кола власних повноважень недоцільно намагатися особисто охопити більшість питань роботи, пов'язаної з реалізацією функцій і завдань прокуратури, оскільки це, як правило, негативно позначається на якості здійснення керівником основних обов'язків;

- невиправданим є самоусунення від конкретної роботи, а також перекладення управлінських та організаційних повноважень на заступників і прокурорів та зосередження винятково на питаннях загального керівництва;

- конкретний розподіл обов'язків формують залежно від штатної чисельності працівників за територіально-предметним принципом. При розподілі обов'язків із урахуванням принципу територіальності (ст. 3 Закону України «Про прокуратуру» (2014)) слід виходити із функцій органів прокуратури, визначивши конкретних працівників відповідальними за організацію їх виконання;

- потрібно передбачити систему підпорядкування у межах території діяльності місцевої прокуратури та покласти на конкретних працівників, які займають адміністративні посади, відповідальність за організацію роботи підрозділів місцевої прокуратури у районах, на які поширюється її територіальна юрисдикція;

- за умови невеликої віддаленості місця знаходження місцевої прокуратури до кожної з адміністративно-територіальних одиниць, що підпадає під її територіальну юрисдикцію, доцільно відповідальність за організацію роботи на напрямках (крім закріплених за керівником місцевої прокуратури) відповідно до конституційних функцій покласти на заступників керівника, забезпечивши рівномірність розподілу таких обов'язків;

- при значній віддаленості підрозділів прокуратури від місця її знаходження для забезпечення оперативності при вирішенні конкретних практичних завдань діяльності прокуратури, доцільно визначити постійне місцезнаходження заступників

керівника місцевої прокуратури в іншій місцевості із закріпленням за ним усіх (крім закріплених за керівником місцевої прокуратури) напрямів роботи на відповідних територіях у межах юрисдикції місцевої прокуратури та з урахуванням наданих законодавством повноважень;

– на начальників відділів місцевих прокуратур та їх заступників (за умови передбачення відповідних посад у штатному розписі) покладати виключно адміністративні повноваження щодо організації роботи та контролю виконання функцій місцевої прокуратури у конкретній адміністративно-територіальній одиниці, організації прийому громадян прокурорами місцевої прокуратури, контролю виконання документів, організації оперативної взаємодії із підрозділами правоохоронних органів, а також обліку роботи, формування статистичних даних про роботу прокурорів у межах адміністративно-територіальних одиниць;

– обов’язки на конкретних прокурорів місцевої прокуратури покладати залежно від досвіду їх роботи, навантаження та територіальної юрисдикції [162].

Безперечно, вказані напрями діяльності спрямовані на посилення ефективності управління системою як у цілому, так і на визначеному напрямі зокрема.

І ще одним важливим елементом у частині тектологічних засад діяльності прокуратури щодо реалізації представницької функції є визначення стійкості (піддатливості) до зовнішніх і внутрішніх впливів. У науці управління іменується як «стресостійкість об’єкта» та визначається тим, чи піддатливий об’єкт до впливів ззовні чи із середини та якщо піддатливий, то спрогнозувати, який рівень пошкоджень може зазнати цілісність його структури у разі настання таких впливів. Звичайно, на сьогодні минуло доволі небагато часу з моменту прийняття і введення у дію Закону України «Про прокуратуру» (2014), однак уже можна чітко вказати, що основним зовнішнім фактором впливу на цілісність структури може стати надмірна та непродумана законодавча активність у цій сфері. Адже хороша норма закону повинна мати певний час, упродовж якого вона може «вистоятись», аби визначити свою ефективність. Це ж рівною мірою справедливо і щодо положень закону в частині організації діяльності прокуратури. Адже певні законодавчі ініціативи можуть завдати ризик новій, ще не усталеній системі органів прокуратури, які й без того



перебувають у зоні підвищеного суспільного тиску. Тому тут важлива розумна доцільність, особливо щодо внесення змін до структури й організації її діяльності. Ще одним елементом, який може вплинути на стійкість системи органів прокуратури із середини, є проблеми комунікації та співпраці в середині системи, які можуть виникати на тих ділянках роботи, де немає чітко прописаних компетенцій і зон відповідальності, що неодмінно призводить до різкого підняття градусу суб'єктивності у вирішенні тих чи тих питань. Разом із тим ці питання вже мають бути вирішені в аспектах акмеології та праксеології, про що йтиметься далі.

Враховуючи зазначене, варто зауважити, що втілення тектологічних засад дасть змогу вибудувати чітку теоретично обґрунтовану систему організації діяльності прокуратури щодо реалізації представницької функції в частині побудови її структури, забезпечення відповідності функціонально-інституційним складовим, що неодмінно призведе до посилення ефективності її діяльності на визначеному напрямі.

#### **4.5. Акмеологічні засади організації діяльності прокуратури щодо реалізації представницької функції**

Визначившись із тектологічними засадами організації діяльності прокуратури щодо реалізації представницької функції та фактично спробувавши дати відповідь на питання: «Що?», у розумінні структури об'єкта управління, варто перейти до іншого важливого питання: «Хто?», у розумінні того суб'єктного фактору, який повинен забезпечувати діяльність з організації.

При цьому слід взяти до уваги те, що реалізація представницької функції прокуратури характеризується як один із найбільш публічних виявів діяльності органів прокуратури, за результатами якої громадськість оцінює роботу органів прокуратури загалом. Враховуючи це, Генеральна прокуратура України у Довідці про вивчення ефективності реалізації органами прокуратури представницьких повноважень в умовах законодавчих змін, затвердженій заступником Генерального прокурора О. Заліском 29 лютого 2016 року, орієнтує керівників місцевих прокуратур, а також керівників підрозділів, що здійснюють представництво, доручати забезпечення участі в судових засіданнях прокурорам з високим рівнем професійної підготовки, достатніми знаннями вимог законодавства та матеріалів справи, які проявляють активність у дослідженні доказів, уміють приймати правильні рішення у складних ситуаціях. Приводом для такого орієнтування стала нагальна потреба в усуненні таких недоліків та прорахунків, які мають місце при реалізації функції представництва інтересів як: внесення неякісних процесуальних документів, що призводить, зокрема до відмови їх задоволення судами; залишення без руху або повернення прокурорам позовів за відсутності обґрунтування в них наявності підстав для представництва та неможливості визначення зі змісту позовних вимог, у чому саме полягає порушення відповідних інтересів; скерування необґрунтованих запитів про надання загальної (систематизованої) інформації про діяльність суб'єктів владних повноважень тощо.

Видається, що зазначеним у вказаному вище орієнтуванні вимогам мають відповідати всі прокурори, адже аксіоматичним є те, що основним критерієм для

визнання організації діяльності прокуратури, в тому числі й щодо реалізації представницької функції, як належної, має слугувати її ефективність, яка, на мою думку, в переважній мірі залежить від професійності працівників, які здійснюють діяльність з реалізації цієї функції.

Саме тому, вважаю, що сучасний стан реформування діяльності прокуратури, зокрема й щодо реалізації представницької функції, вимагає здійснення дослідження питань організації такої діяльності із застосуванням нових підходів, одним із яких є акмеологічний, у розумінні вимог до суб'єктного складу, який повинен забезпечувати таку діяльність [654].

Термін «акмеологія» походить від давньогрецького «акме» і визначається як «вища точка, зрілість» (в дослівному перекладі «акме» – вершина, квітуча пора). Цим словом називали період віку в людському житті, коли проявляється зрілість всього, на що здатна людина, коли всі її можливості та сили знаходяться на вершині. Акмеологія виникла на стику природних, суспільних, гуманітарних і технічних дисциплін і вивчає феноменологію, закономірності та механізми розвитку людини на щаблі її зрілості й особливо при досягненні нею найбільш високого рівня в цьому розвитку [122, с. 4].

Сучасна акмеологія – це наука про досягнення вершин духовності, людської якості в людині, про досконале оволодіння обраною професією. Вона вивчає феноменологію, закономірності та механізми розвитку людини на ступенях її зрілості (вищі форми самореалізації особистості), розглядає процеси професійного й особистісного розвитку у їхній єдності, шляхи професійної соціалізації на основі реалізації творчого потенціалу суб'єкта діяльності, а також особистість одночасно в психологічному і соціально-професійному аспектах з огляду на оптимальність узгодження їх одне з одним [139, с. 28-30].

Розглядаючи акмеологію як міждисциплінарну галузь, деякі автори зазначають, що вона покликана досліджувати досягнення зрілості, професіоналізму і розквіту творчих здібностей у різних видах професійної діяльності. Акмеологічні концепції розвитку професіонала оперують такими категоріями, як «професіонал», «професіоналізм особистості», «особистісно-професійний розвиток», а також

розглядають особистість у такому розвитку з позиції принципу активності й суб'єктивності, що відображають прагнення особистості до саморозвитку і самовдосконалення [93, с. 11].

Слід відмітити, що першим припущення про можливість новітнього підходу до вивчення організації прокурорської діяльності на сучасному етапі з акмеологічної точки зору заявив І.М. Козьяков. На думку вченого, застосування акмеологічного підходу до організації прокурорської діяльності сприятиме вирішенню конструктивних завдань конкретних правових досліджень – створенню системи ефективних правових процедур, інструментів і методичних засобів діагностики й розвитку професійної компетентності, розробці адекватних етичних імперативів і правових стимулів особистісного зростання прокурора [295, с. 30]. При цьому, справедливим буде зауважити, що окремі із вказаних вченим напрямів тривалий час аналізувались у юридичній літературі. Так, О.Г. Кучер, досліджуючи діяльність прокурора щодо представництва інтересів держави у сфері оподаткування та бюджетній системі, зауважував, що робота на цьому напрямі висуває високі професійні та ділові вимоги до працівників прокуратур: у представницькій діяльності прокурор обмежений, з одного боку, вимогами нормативно-правових актів, а з другого – успішність захисту інтересів держави залежить від його особистісних якостей [341, с. 147]. Погоджуючись із таким підходом, вважаю, що це повною мірою стосується не лише сфери представництва інтересів держави з питань оподаткування, а й у цілому організації діяльності щодо реалізації представницької функції прокуратури. Адже діяльність прокурора в суді при розгляді адміністративних, цивільних і господарських справ висуває до нього безліч вимог, до яких подекуди в науковій літературі [365, с. 113] відносять: професійно-психологічну орієнтованість особистості; психологічну стійкість; розвинені вольові якості: уміння володіти собою у складних ситуаціях, сміливість, мужність, розумну схильність до ризику; добре розвинуті комунікативні якості: уміння швидко встановлювати контакт із різними категоріями людей, встановлювати і підтримувати довірливі відносини; здатність впливати на людей при вирішенні різного роду оперативно-службових завдань; розвинені професійно значущі пізнавальні якості: професійну спостережливість і

уважність, розвинену пам'ять, творчу уяву; професійне мислення, схильність до напруженої розумової роботи, розвинену інтуїцію; швидкість реакції, уміння орієнтуватися у складній ситуації тощо.

Зазначене вище дає підстави стверджувати про доцільність та можливість наукової розвідки щодо екстраполяції теоретичних підходів сфери гуманітарного знання сучасної акмеології для цілей розробки методологічного забезпечення досліджень організації діяльності прокуратури щодо реалізації представницької функції, тобто вироблення акмеологічних засад організації діяльності прокуратури щодо реалізації цієї функції, цілеспрямованих на усунення існуючих недоліків.

Отже, як вже було зазначено, не викликає сумнівів твердження про те, що ефективність юридичної діяльності, а отже, і діяльності прокуратури реалізації представницької функції, яка розглядається мною як різновид юридичної діяльності, залежить від того, наскільки професійно її здійснюють, тобто чи є прокурори, які реалізують представницьку функцію, професіоналами, що, у свою чергу, залежить від їх професіоналізму або професійної компетентності. При цьому, на мою думку, терміно-поняття «професіоналізм» і «професійна компетенція» можна ототожнити, виходячи з наведеного далі. Так, у літературі під терміно-поняттям «професійна компетенція» розуміється інтегрована характеристика ділових і особистісних якостей фахівця, що відображає рівень знань, умінь, досвіду, достатніх для досягнення мети у професійній діяльності певного виду, а також моральну позицію фахівця [235, с. 722]. Деякі вчені для ідентифікації найважливіших суб'єктно-особистісних характеристик професії використовують терміно-поняття «компетентність» [138; 102] разом із поняттями «професіоналізм», «майстерність», «професійно-важливі якості»: за вказаного підходу компетентність передбачає не так наявність у фахівця обсягу знань і досвіду, як здатність актуалізувати накопичені знання та вміння і використовувати їх у процесі реалізації своїх професійних функцій [101, с. 13]. У такому випадку, як інколи зазначається в доктрині, важлива готовність до застосування цих знань залежно від ситуації [254, с. 25; 236]. Сприймаючи такий підхід в цілому, деякі науковці доходять висновку, що професійна компетентність прокурора – це якісна характеристика прокурора як фахівця, що визначає рівень його

професійних знань, умінь, навиків, спроможність прийняття із застосуванням позитивного досвіду роботи в органах прокуратури України правильних рішень, особисті високі моральні якості, комунікативні здібності та етична професійна поведінка [737, с. 73].

Слід зауважити, що категорія «професійна компетентність прокурора» є суттєво наближеною до акмеологічної категорії «професіоналізм особистості», під якою розуміють якісну характеристику суб'єкта праці, що відображає професійну кваліфікацію і компетентність, різноманітність ефективних професійних навичок та умінь (у тому числі таких, що ґрунтуються на творчих рішеннях), володіння сучасними алгоритмами і способами розв'язання професійних задач, що дає змогу здійснювати діяльність з високою і стабільною продуктивністю [93, с. 10-11]. Так, безперечно, вони не є абсолютно тотожними категоріями, однак, оскільки одна виражається через іншу, то в межах цього дослідження їх різниця не є критичною для отриманих результатів.

Таким чином, однією із найважливіших акмеологічних засад організації діяльності прокуратури щодо реалізації представницької функції є професійна компетентність прокурорів, які здійснюють вказану діяльність.

Водночас в доктрині зазначається про те, що в органах прокуратури має місце тенденція закріплення за цим напрямом діяльності молодих спеціалістів, які тільки прийшли до органів прокуратури, а після певного проміжку часу, достатнього для набуття ними досвіду та професійних знань і навиків у цій сфері, змінювати їх функціональні обов'язки. Так, В. Морозов вказував, що ділянку роботи з представництва інтересів у судах забезпечують, як правило, молоді спеціалісти, на що зверталась увага дослідників питання організації роботи прокурора [407, с. 36]. Однак, такий стан речей має певну невідповідність із реальними обставинами справи та потребами. Адже, як слушно зазначено у літературі, для ефективного здійснення представництва прокурор повинен: володіти високим рівнем розвитку мислення, зокрема вміти якнайглибше проникати у побачене, у суть фактів, зрозуміти зміст того, що трапилось, передбачити найближчі та віддалені, прямі й побічні результати певних дій; вміти охоплювати широке коло питань і фактів, застосовуючи знання з

різних галузей наук та практики; вміти розглядати явища з різних точок зору, встановлювати їх залежність і зв'язки; перебудовувати власну діяльність і змінювати прийняті рішення відповідно до нової ситуації; мати схильність до дослідницької діяльності (розвинуту увагу до деталей, здатність групувати безліч фактів, встановлювати причинно-наслідкові зв'язки); мати добре розвинені вербальні здібності (уміння правильно, чітко і зрозуміло висловлюватися); високий рівень розвитку концентрації та стійкості уваги (здатність протягом тривалого часу зосереджуватися на певному виді діяльності); сприймати значний обсяг інформації; вміти встановлювати психологічний контакт зі складом суду і з усіма іншими учасниками судового процесу; виконувати копітку роботи (вивчати нове законодавство, судові рішення, постанови пленумів судів вищих інстанцій); контролювати свої емоції; вміти переконувати, ефективність чого певною мірою залежить і від вивчення іншої людини, а успіх такого вивчення залежить від особистої підготовленості прокурора до психологічного спостереження [365, с. 114-115]. Зрозуміло, що таким вимогам навряд чи може відповідати молодий фахівець. Безперечно, за правильної системи селекції кадрів, наставництва, підвищення кваліфікації, що супроводжується копіткою роботою над собою, він може цього навчитись, здобути відповідні навички, однак для цього повинна бути система такого професійного зростання, чи-то набуття і вдосконалення професійної компетентності. Вказана позиція послідовно дотримується в системі органів прокуратури. Зокрема, вказівкою Генерального прокурора України від 9 січня 2007 року № 1 щодо покращення організації участі прокурорів в судах із метою підвищення авторитету та позитивного іміджу органів прокуратури і прокурорів було поставлено вимогу організувати представництво інтересів в суді у прокуратурах усіх рівнів таким чином, щоб було забезпечено на високому професійному рівні здійснення завдань, поставлених перед органами прокуратури; визначено, що на керівні посади відповідних підрозділів апаратів обласного рівня призначати, як правило, працівників, які мають організаційний та прокурорський досвід у зазначених галузях; передбачено закріпити на ділянках представництва інтересів громадянина та держави в судах, як правило, досвідчених, відповідальних працівників, які мають достатній

досвід роботи і практичні навички [784]. Не менш актуальним є це питання і в умовах сучасного функціонального та організаційного реформування прокуратури України, про що зазначалось вище.

Тому, враховуючи значення, що надається професіоналізму прокурорів, які реалізують представницьку функцію, з огляду на постійні зміни законодавства та мінливу судову практику в цивільному, господарському й адміністративному судочинстві важливим є постійне підвищення рівня професійної компетентності працівників, які здійснюють реалізацію цієї функції.

Таким чином, підвищення кваліфікації прокурорів є найважливішим елементом кадрової політики органів прокуратури, який має основний регуляторний характер впливу на якісну професійну компетентність прокурорів, зокрема, професіоналізм при виконанні працівниками прокуратури конституційних функцій і покладених на них завдань.

Система підвищення кваліфікації прокурорів, як зазначається у літературі, має поєднувати правові форми навчання, забезпечувати реалізацію завдань із підвищення кваліфікації прокурорів та є основою розвитку професійної компетентності прокурора [737, с. 93]. При цьому, підтримуємо позицію фахівців про те, що якісне й ефективне підвищення професійної компетентності повинно відповідати сучасним європейським стандартам, державним і суспільним потребам, формувати здатність до постійного удосконалення, враховувати індивідуальні можливості кожного прокурора, відповідати визначеним основоположним принципам [737, с. 173].

Враховуючи вищевикладене, вважаю виправданим віднесення підвищення професійної компетентності прокурорів, в частині реалізації представницької функції, до елементів організації діяльності прокуратури щодо реалізації вказаної функції, оскільки підхід, згідно з яким надання методичної допомоги здійснюється лише підпорядкованим прокурорам з питань представництва, є невиправдано вузьким, адже він не має характеру системності, універсальності, повноти та суб'єктної всеосяжності, оскільки охоплює лише підпорядкованих прокурорів у частині їх професійної компетенції, не напрацьовує загальних підходів до підвищення



рівня професійної компетенції. Як на мене, то власну професійну компетентність мають підвищувати прокурори усіх рівнів.

Також, дуже важливо відмітити, що на сьогодні в Україні відбувається доволі потужне зближення прокуратури та судової гілки влади. Насамперед це відображається у змінах до Конституції України, внесених Законом України від 2 червня 2016 року № 1401-VIII «Про внесення змін до Конституції України (щодо правосуддя)», відповідно до якого в структурі тексту Конституції України розміщено конституційні положення про них у єдиному розділі, що пов'язаний із правосуддям.

З огляду на такі тенденції доцільно було б взяти курс на максимальне зближення кваліфікаційних вимог до представників цих двох найбільш важливих юридичних професій, що могло б бути відображено у єдиних законодавчих вимогах до кандидатів, які претендують на посади в органах прокуратури та суду, а в подальшому і єдиних (чи максимально наближених) програмах і заходах спеціальної підготовки (initial training) та підвищення кваліфікації (continuous training).

Із поняттям професійної компетентності прокурора пов'язане питання його комунікативної компетентності, яке, на думку науковців, займає провідне місце у структурі професійно важливих якостей прокурора, бо прокурорська діяльність належить до соціономічних видів взаємодії, що здійснюється за формулою «людина – людина» [101, с. 13].

У цілому ж комунікації (комунікаційний процес) – обмін інформацією між людьми, основною метою якого є забезпечення розуміння інформації, що є предметом обміну – повідомлень [398, с. 154]. На думку фахівців у сфері управління, в менеджменті комунікації виконують інтегруючу, об'єднуючу роль; процеси комунікації, у яких беруть участь працівники апарату управління, є життєво важливими сполучними ланками між керівником і його підлеглими, між керівниками одного рівня, між організацією та зовнішнім середовищем [392, с. 82].

Розглядаючи професійну комунікативну компетентність прокурора, науковці сходяться в тому, що вона є мірою вираження (зовнішнього прояву) загальної культури особистості в цілому та культури спілкування зокрема, зміст якої полягає у різноманітних складових, серед яких, зокрема і володінні вербальними і

невербальними засобами передачі й обміну інформацією при організації спільної діяльності [101, с. 16-17].

Інші вчені вважають, що комунікативна діяльність, будучи одним із найбільш важливих аспектів діяльності прокурора при здійсненні представництва, особливо зводиться до вміння довести до учасників судового процесу свою позицію та переконати їх у її правильності [365, с. 115].

Безсумнівно, комунікативна компетентність прокурора в процесі реалізації представницької функції є надзвичайно важливою. Передусім це пов'язано із тим, що, саме здійснюючи представницьку функцію, прокурор безпосередньо стикається із судом та іншими учасниками у найбільш складних і поліваріантних судових процесах. Ще А.Ф. Коні свого часу писав, що для успішного виступу необхідно, по-перше, завоювати увагу слухачів і, по-друге, втримати їхню увагу до кінця виступу [300].

На мою думку, рівень комунікативної компетентності прокурора повинен мати дві основні складові: 1) вміння отримати й оцінити інформацію, визначити її роль і значення для справи, «судову якість», тобто, чи може бути вона сприйнята судом як доказ, факт або аргумент тощо; 2) вміння використати її у необхідний момент судового процесу, обрати найдоцільнішу форму передачі цієї інформації, спрогнозувати наслідки її впливу на усіх учасників судового процесу. Усе це свідчить про те, що прокурори, які здійснюють представницьку діяльність, повинні володіти високим рівнем професійної комунікативної компетентності.

Водночас реальний стан речей дає підстави стверджувати, що рівень професійної комунікативності прокурора потребує суттєвого підвищення. А це, в свою чергу, свідчить про необхідність приділення підвищеної уваги до питання покращення рівня професійної комунікативної компетентності, у тому числі під час проведення навчань із підвищення кваліфікації в Національній академії прокуратури України. Адже, як зазначають фахівці, успішна діяльність прокурора залежить від його здатності організовувати свою роботу на основі професійно виваженого спілкування з суб'єктами певної сфери взаємодії, натомість недостатня

комунікативна компетентність зумовлює бар'єри та конфлікти у спілкуванні, що негативно впливає на рівень оцінки професіоналізму прокурора [101, с. 13].

При цьому також слід зауважити, що обсяг і форми комунікативної компетентності прокурора залежать, від сфери його діяльності. Так, при реалізації представницької функції прокурор здійснює не лише комунікації у формі усного спілкування під час судових процесів. Прокурор як комунікатор використовує також письмові форми. Зокрема, це – підготовка позову або заяви, ініціювання перегляду незаконних судових рішень шляхом написання апеляційної або касаційної скарги чи інших процесуальних документів. Таким чином, як зазначають деякі науковці, прокурор здійснює трансформацію мовних (письмових) засобів у тексти документів [101, с. 15]. При цьому слід мати на увазі й те, що комунікація прокурора здійснюється не лише на стадії судового розгляду цивільних, господарських чи адміністративних справ, а й на стадії виконавчого провадження, у якому він є учасником цього провадження.

У ході реалізації представницьких повноважень прокурор використовує можливості Єдиної системи статистики та аналізу роботи органів прокуратури України (ЕССА), дані Єдиного державного реєстру судових рішень, працює з матеріалами електронних наглядових проваджень, які можна вважати специфічними комунікативними каналами і засобами комунікації. Тому комунікативна компетентність прокурора включає в себе ще й наявність знань, навичок і вмінь роботи зі спеціальною комп'ютерною технікою, відповідним програмним забезпеченням, без яких доступ його до відповідних інформаційних ресурсів унеможлиблюється.

Не менш важливою акмеологічною засадою організації діяльності прокурора щодо реалізації представницької функції, є мотивація його діяльності.

У теорії управління мотивація до якісної праці є одним із найважливіших питань менеджменту якості в цілому для будь-якої організації. При цьому на загальноуправлінському рівні під терміно-поняттям «мотивація» розуміють вплив на працівників організації з метою спрямувати та інтенсифікувати їхні дії в інтересах організації [267, с. 511].

Тобто мотивація як функція менеджменту – це активізація діяльності персоналу та спонукання його до результативної і ефективної праці для досягнення цілей організації, за допомогою якої менеджмент створює умови праці в організації, за яких стає вигідно та зручно працювати колективу [398, с. 41]. Інші науковці відносять її до повноважень керівника, якими визначається ефективність управління кадрами. Зокрема, на їхню думку, повноваження з мотивування передбачають, що прокурор-керівник створює такі умови, за яких підлеглі мають бажання якісно й ефективно виконувати свої професійні завдання. У цих умовах працівників не потрібно зайвий раз контролювати, достатньо підсумкового контролю за результатом. Такий вид повноважень вимагає знань людської природи і тонкощів мотивації загалом, а також особливостей мотивування окремих працівників [119, с. 54].

В сучасних реаліях актуальність питань мотивації прокурорів віднаходить своє відображення в законопроектних напрацюваннях. Так, зокрема, у законопроекті № 5177 Закон України «Про прокуратуру» пропонується доповнити статтею 50-1 «Заохочення прокурорів», в якій зазначається, що «прокурори заохочуються за сумлінне виконання службових обов’язків у порядку, затвердженому Генеральним прокурором» [550].

Серед варіантів мотивації прокурорів в сучасній доктрині пропонується, зокрема, ввести додаткову систему матеріального забезпечення та професійної мотивації прокурорів у формі грошової відсоткової премії (бонусної винагороди) від суми фактичного повернення матеріальної шкоди в дохід держави за кримінальними провадженнями [327, с. 164].

Оцінюючи такі пропозиції, вважаю, що навряд чи при здійсненні представництва публічних інтересів доречною є саме бонусна винагорода, оскільки за умови адекватного (тобто такого, що відповідає реальним потребам працівника та корелюється з докладеними ним зусиллями) матеріального забезпечення, головним мотиваційним фактором професіонала, на мою думку, має бути прагнення до професійного самоствердження та вдосконалення, тобто нефінансова складова. До того ж, слід зауважити, що й в економічній науці останнім часом широкого поширення набувають теорії, яка приділяють значну саме параметрам нефінансового

характеру. Так, зокрема, у 2016 році премію А. Нобеля з економічних наук було надано О. Харту та Б. Хольмстрьому за внесок у теорію контрактів та наближення її до реальних потреб держави та бізнесу. В цій теорії, зокрема, було сформульовано, так званий, принцип інформативності, що чітко визначає якою мірою бонуси керівника мають залежати від результатів роботи компанії аби не допускати зловживань та не накопичувати ризиків у майбутньому.

Отже, не викликає сумнівів твердження про те, що мотивація є одним із найважливіших факторів, які впливають на ефективність представницької діяльності загалом і на можливість знайти правильну мотивацію працівника з огляду на його особистісні потреби, інтереси, цінності, установки тощо. Для когось таким мотивом є статусність професії, для когось – соціальні гарантії та заробітна плата, для когось – можливість піднятися «кар’єрним ліфтом» тощо. І тому завдання керівника полягає у виявленні такої мотивації у ході спільної праці, а також у тому, щоб розвинути її таким чином, аби прокурор успішно діяв на виконання покладених на нього обов’язків щодо реалізації представницької функції.

Ще одним важливим для дослідження організації діяльності прокуратури щодо реалізації представницької функції є питання впровадження тімблдінг (командотворення). Слушним убачається висновок професора І.М. Козьякова стосовно того, що потреба у дослідженні вказаного питання зумовлена сучасними інституціональними особливостями формування місцевих прокуратур, зокрема екстериторіальним принципом побудови їхньої мережі, що призводить до неминучості їхньої локалізації з розташуванням судів першої інстанції у різних районних центрах. Унаслідок цього виникає проблема організації роботи прокурорів на зазначених об’єктах: перебування їх на далекій відстані від керівників місцевої прокуратури не надає можливості забезпечити управління та контроль на віддалених робочих місцях [294, с. 52]. Це стосується і організації діяльності щодо реалізації представницької функції, адже завдання керівника щодо формування дієздатного трудового колективу, спроможного виконати поставлені перед ним завдання (фактично, що і є тімблдінг), завжди визначалось в органах прокуратури як головне [458].

Тімбілдінг (англ. team building) – термін, що здебільшого використовується у бізнесі та спорті для опису сукупності процесів і технологій, які спрямовані на поліпшення результатів роботи колективу та які засновані на теоретичних дослідженнях З. Фрейда, В. Макдугала, К. Левіна та ін. Серед засобів досягнення цієї мети розглядаються: посилення командних комунікацій; рольовий розподіл; розвиток лідерства; самооцінка та самопоінформованість; розкриття внутрішніх резервів; прийняття рішень; підвищення ефективності взаємодії [260, с. 19-20]. У чому необхідність дослідження питання побудови команди в такій організації як прокуратура? І чому саме поняття «команда» використовується у цьому контексті, а не суміжні терміно-поняття «група», «колектив» тощо? Дослідимо ці питання.

Науковці, які вивчають теорію менеджменту, дійшли висновку, що ефективність діяльності організації визначається не лише зусиллями окремих особистостей, а більшою мірою результативністю їх спільної діяльності. Вони зазначають, що особа виконує свої обов'язки, взаємодіючи з іншими, як член групи, в межах якої він працює. Останнім часом розвиток інформаційних технологій, посилена увага до системи комплексного управління якістю призвели до того, що в центрі уваги в організації опинилась саме діяльність багатофункціональних управлінських команд і робочих груп, спрямована на вирішення комплексних проблем і завдань. При цьому у працівників посилюється потреба належності до справ організації, у використанні свого творчого потенціалу, а найкращі умови для цього створюються саме при спільній груповій роботі. Досвід успішних іноземних організацій засвідчив, що головну роль у них відіграють не особистості, а групи [448, с. 106, 119].

Зазначене повною мірою стосується і прокурорської діяльності. Адже результат роботи чи то прокуратури як самостійної ланки, чи то окремого представницького підрозділу регіональної прокуратури або Генеральної прокуратури України залежить від праці усієї спільноти працівників (саме спільноти, адже поки що питання із категоріями не вирішено). Це не сукупність окремих індивідуальних результатів, а продукт їх співпраці. Так, якщо порівняти із процедурами у бізнесі, де результатом такої співпраці буде успішний комерційний проект, над яким працювала вся група, то

у представницькій діяльності це може бути звернення до суду з актуальною позовною заявою, підготовка якої з огляду на її, наприклад, складність із правової точки зору або резонансність для певного регіону, потребувала зусиль багатьох працівників, або отримання судового рішення про задоволення апеляційної скарги прокурора у справі, правова позиція у якій розроблялась групою прокурорів чи відповідним підрозділом прокуратури.

Науковці вказують на необхідність використання менеджментом можливостей і переваг команд та їх роль у вирішенні проблем сучасних організацій [448, с. 119]. Ураховуючи, що допускається можливість існування такої категорії, як «прокурорський менеджмент», важливим також є питання формування і «використання» «команди» прокурорів. Однак, про що уже йшлося, для цього необхідно визначитись із співвідношенням терміно-понять «група», «колектив», «команда».

Терміно-поняття «група» тлумачиться по-різному. Так, групу визначають як спільноту людей, які систематично взаємодіють один із одним для досягнення визначеної мети та вважають себе єдиним, відмінним від інших груп та окремих працівників [325, с. 655]. Під групою також розуміють дещо відокремлене об'єднання людей, які взаємодіють, взаємозалежать, впливають один на одного для досягнення конкретних цілей, виконують різні обов'язки, залежать один від одного, координують спільну діяльність та розглядають себе як частину єдиного цілого [448, с. 106]. Групу також можна охарактеризувати як сукупність індивідів, що часто взаємодіють один із одним; ідентифікують себе як членів однієї групи, поділяють спільні норми стосовно того, що їх цікавить, беруть участь в єдиній системі розподілу ролей; поєднують, ототожнюють себе з одними об'єктами й ідеалами; перебувають у кооперативному зв'язку; почуваються як певна єдність; координують свої дії стосовно середовища [221, с. 19-20].

У свою чергу, під терміно-поняттям «колектив» в науці розуміють переважно сукупність людей, об'єднаних спільною діяльністю, спільними інтересами [141, с. 440]. Можна навіть погодитись із тим, що колектив – це група людей, які взяли на себе зобов'язання щодо досягнення загальної мети та за допомогою самоорганізації

чітко розподіляють ролі, працюють разом, отримують від цього моральне задоволення і досягають високих результатів, що сприяє задоволенню запитів як членів колективу, так і суспільства [442, с. 141]. Як зазначається в наукових доробках, для того, щоб групу можна було назвати колективом, необхідна наявність таких ознак: 1) об'єднання людей задля досягнення певної мети; 2) добровільність об'єднання; 3) згуртованість і цілісність; 4) наявність колективістських відносин; 5) створення умов для всебічного гармонійного розвитку особистості [559, с. 152].

Отже, загалом можна погодитись із думкою про те, що кожен колектив, безумовно, є групою, але не кожна група є колективом, оскільки колектив – це особлива якість групи, продукт її розвитку на високому рівні [127, с. 43]. З огляду на це можна дійти висновку, що поняття «група» та «колектив» співвідносяться як загальна та окрема категорії.

Розглянемо також і поняття «команда», яке окремі дослідники ототожнюють із поняттям «група» [448, с. 118]. Інші вважають, що у понятійному аспекті «команда» співвідноситься із терміном «група» як окрема і загальна категорії [294, с. 55]. На мою думку, команду можна розглядати як групу осіб, що працюють разом, як єдину цілісну структурну одиницю, часто з обмеженим контролем (або взагалі без зовнішнього контролю), для виконання завдань, функцій і дій, пов'язаних із функціональним призначенням організації. Особливістю команди, як зазначається у літературі, є те, що вона бере на себе відповідальність за результати своєї діяльності [560, с. 182-186]. При цьому взаємодія у команді будується на засадах компетентності, рольової доцільності, а також взаємно розподіленої відповідальності, міжособистісні взаємини є значимими, такими, що сприяють відчуттю психологічного комфорту та створюють можливості особистісного зростання [469, с. 19].

З огляду на наведене, вважаю, що поняття «команда», справді, похідне від поняття «група», це її більш висока якість, що є результатом загального розуміння єдності колективного інтересу, усвідомлення себе як єдиної команди, уніфікованого організму, членом якого є кожен. Команда ґрунтується на взаємному визнанні єдиних пріоритетів, спільності цінностей, принципів, підходів і поглядів, глибокому відчутті



співучасті та дотичності до загальної справи, довіри один до одного, неподільності не тільки загальних успіхів та перемог, а й невдач і поразок. Себто команда – це якісно інша група, реальна, усвідомлена та сприйнята цілісна спільність.

Враховуючи зазначене, щодо питання співвідношення терміно-понять, які досліджувались вище, має бути така, як на мене, ієрархія категорій: «група» – «колектив» – «команда». А це означає, що і колектив, і команду можна розглядати як різновиди групи, але у команді існують більш тісні взаємозв'язки між її членами, це – колектив на більш високому його ступені розвитку. Крім того, не всі члени колективу можуть входити до складу команди, а в колективі може існувати не лише одна команда.

Для того, щоби сформувати команду прокурорів, керівник має дотримуватись низки принципів, що становлять основу організаційного модусу командотворення [255, с. 87], зокрема: 1) принцип колективного виконання роботи – кожен член команди виконує ту частину загального завдання, яку йому доручила команда (хоча завдання адміністративного керівництва не виключається у межах команди); 2) принцип колективної відповідальності – у команді на кожного учасника покладається відповідальність за вирішення спільного завдання; 3) принцип єдності – створення єдиних форм стимулювання, оплати за кінцевий результат; розподілу завдань і винагороди; вирішення цих питань всередині команди; 4) принцип адекватного стимулювання – у сформованій команді її учасники працюють не лише за заробітну платню; колективне визнання є іноді більш цінним стимулом, ніж матеріальне заохочення; 5) принцип автономного самоуправління команди, згідно з яким управління діяльністю членів команди здійснюється її лідером, а не адміністративним керівництвом організації; 6) принцип підвищеної дисципліни, що приймається кожним членом команди як усвідомлений мотив поведінки [294, с. 57].

Усе наведене свідчить, що побудова команди прокурорів, здатних здійснювати ефективну діяльності щодо реалізації представницької функції, є одним із найважливіших елементів організації діяльності прокуратури щодо реалізації представницької функції з огляду на колективний характер цього виду юридичної діяльності. Слушною є висловлена в літературі думка про те, що команда – це група

наділених спеціальним статусом прокурорів, що охоплюється не адміністративними чи службовими відносинами, а спільними цілями, завданнями та проблемами функціональної діяльності органів прокуратури, для вирішення яких об'єднуються їхні спільні дії [294, с. 57]. Проте, вважаю, з урахуванням реалій сьогодення та беручи до уваги, що «перезавантаження» органів прокуратури повинно мати певний період «соціальної адаптації», максимальний ефект щодо прокурорського тимблдингу може бути досягнутий у разі, якщо побудова команди здійснюватиметься передусім за напрямками діяльності прокуратури. Допоки це є один із найперспективніших напрямів тимблдингу в прокуратурі на цей момент, оскільки він максимально враховує усі особливості та спільності інтересів членів команди та надає можливість якнайшвидше отримувати спільний швидкий і позитивний результат, а відповідно, сприятиме й побудові потужних, фахово спрямованих команд.

Ураховуючи важливість командної роботи прокурорів, що впливає на загальну ефективність представницької діяльності прокуратури, завданням керівника є створення умови для формування, власне формування цієї команди, підтримання її розвитку та спрямування її діяльності. І тут вже на перше місце виходить акмеологічне питання здатності прокурора-управлінця до виконання цих завдань або, як воно визначається у науці прокурорського менеджменту, – питання *лідерства*. Звичайно, в сучасних умовах, можливо, ще доволі дивно зазначати про лідерство у такому ієрархічно-структурованому органі, яким є прокуратура. Водночас європейська прокурорська практика вже давно свідчить про те, що саме особистість керівника, набір його внутрішніх чеснот та якостей, власний приклад, особиста поведінка, «історія успіхів» є рушійним моментом та серйозною запорукою ефективної роботи команди в цілому.

Як вказується у науковій літературі, в будь-якій управлінській системі саме особистість її керівника є ключовим елементом такої системи, а до найбільш важливих професійно значущих його характеристик відносять такі: 1) уміння думати стратегічно (передбачення, інтуїція); 2) уміння приймати рішення в надзвичайних ситуаціях і за неповної інформації; 3) прагнення до самоосвіти без примусу та наявність широкого світогляду; 4) уміння оперативно опрацьовувати інформацію та

виділяти головне (суттєве); 5) уміння знаходити прості рішення складних проблем; 6) уміння знаходити правильні рішення в умовах великого ступеня ризику; 7) уміння визначати помилки; 8) прагнення до співробітництва; 9) уміння розуміти почуття інших людей, поважати їх, співчувати та допомагати іншим; 10) уміння володіти собою та стресовитривалість; 11) моральна міцність, чесність, порядність; 12) почуття професійного обов'язку і відповідальності; 13) почуття команди; 14) виразні вольові якості; 15) розвинені самосвідомість та самоаналіз (рефлексія) [119, с. 56].

У вказаному аспекті важливо, чи є керівник прокуратури лідером стосовно підлеглих йому працівників, або, що більш важливо, чи визнають підлеглі працівники керівника лідером колективу. Науковці зазначають, що лідерство – це найважливіша якість ефективного керівництва, за допомогою якого керівник впливає на поведінку людей, спонукаючи їх вести себе певним чином, працювати для досягнення відповідних цілей. Достатньо часто лідер висувається знизу, переважно стихійно й приймається послідовниками [398, с. 165-166]. При цьому в науці виділяють поняття «формальний лідер» – керівник, який одночасно має і офіційні повноваження щодо управління, і лідерські властивості, та «неформальний лідер» – працівник організації, який не має владних повноважень, але демонструє лідерську поведінку стосовно своїх колег [398, с. 165-166].

З огляду на особливості структури й організацію органів прокуратури (мається на увазі існування субординаційних зв'язків між прокурорами різних рівнів) украй важливо для ефективної організації та діяльності прокуратури, коли її керівник має лідерські якості та є лідером для своїх підлеглих. Саме така модель буде позитивно впливати на загальну організацію діяльності прокуратури на підвищувати рівень її ефективності. Натомість існування в колективі неформального лідера може створювати напружену ситуацію в колективі, провокувати конфлікти, що в цілому може призвести до зниження загальної результативності в роботі прокуратури. Тому важливе завдання будь-якого керівника, будучи формальним лідером, отримати ще й не формальне визнання у колективі або ж налагодити співпрацю із неформальними лідерами заради загальної справи, визначити «правила гри», систему дозволів та

пріоритетів, тобто докласти усіх зусиль, щоб командну роботу перетворити в тандем, а не в протистояння. Особливо це важливо у період «кадрового перезавантаження» в органах прокуратури, про що уже зазначалось вище. Адже саме зараз, коли оновлення колективів органів прокуратури надало можливість багатьом молодим, розумним, амбітним і фаховим юристам долучитись до діяльності прокуратури України, маємо ситуацію, за якої колективи сформували високофахові, однак, доволі різні за своєю внутрішньою сутністю особи, що подекуди може призвести до певних локальних протистоянь між тими, хто вперше прийшли в прокуратуру та «прокурорськими», створення внутрішніх напруг і, як результат, зниження якості діяльності на відповідному напрямі. Тому важливим завданням прокурорів-лідерів (формальних і неформальних) повинно стати докладання усіх можливих зусиль з метою уникнення внутрішніх конфліктів, побудови потужних команд фахівців і спрямування усіх зусиль для виконання визначених завдань відповідно до напрямів діяльності.

Ще одним фактором, який, на мою думку, може впливати і на формування команди прокурорів, і на мотивацію діяльності як окремих прокурорів, так і їх команди, є наявність організаційної, або так званої корпоративної культури. Так, під організаційною (корпоративною) культурою розуміють набір основних цінностей, переконань, думок та норм, які поділяються працівниками. Р. Дафт акцентує, що ці цінності можуть стосуватись етики поведінки, прихильності до працівників, ефективності або роботи зі споживачами; ця культура може не мати документального закріплення, однак її можна спостерігати у церемоніях, традиціях, одязі, оформленні офісів [210, с. 24]. А. Томпсон вказує, що поняття «корпоративна культура» найбільш повно виражає так званий дух корпорації, оскільки його створюють її (корпорації) власні філософські принципи, особливі методи вирішення проблем та прийняття рішень, своя ділова практика, кодекс цінностей, а також особлива система внутрішніх взаємовідносин [727, с. 515]. Інтерес до корпоративної культури посилюється, що обумовлено розумінням того впливу, який феномен культури здійснює на успіхи й ефективність компанії, оскільки чисельні дослідження свідчать, що успіх організації неодмінно пов'язаний із високим рівнем культури, який формується у результаті продуманих дій [448, с. 176]. Зазначається, що корпоративній культурі властиві такі

якості: 1) загальність, яка пронизує усі види відносин як усередині організації, так і у взаємовідносинах із зовнішнім середовищем; 2) неформальність, яка будується паралельно організаційній структурі управління, іноді підміняючи навіть владні структури; 3) стійкість, яка ґрунтується на традиціях [448, с. 177].

З огляду на викладене вважаю, що прокуратурі притаманна власна корпоративна культура, незважаючи на певну незвичність застосування цієї категорії у контексті прокурорської діяльності. Але усі вказані ознаки та властивості характерні й для органів прокуратури. Традиції, певні правила поведінки у різних ситуаціях, культура поведінки у неформальних ситуаціях – все це сформувалось за період існування прокуратури в нашій державі. Деякі зі складових корпоративної культури властиві органам прокуратури усіх рівнів (наприклад, святкування професійного та державних свят, традиції проведення урочистостей, вшанування найбільш заслужених працівників тощо), інші сформувались у конкретних прокуратурах і мають певний локальний характер.

Питання корпоративної культури та її впливу на організацію діяльності органів прокуратури набуває особливої ваги у зв'язку з особливостями формування місцевих прокуратур відповідно до Закону України «Про прокуратуру» (2014), коли на базі кількох діючих раніше районних або місцевих прокуратур, які ліквідуються, створюється одна місцева прокуратура. Проте, як уже зазначалось, склад її працівників формується з колишніх прокурорів ліквідованих прокуратур, кожен із яких раніше відчував свою приналежність до іншої команди, з відмінними внутрішніми правилами поведінки, організаційними установками, традиціями тощо. Тому в сучасних умовах на керівників новостворених місцевих прокуратур покладають складні завдання щодо формування нових команд, а одним із засобів, що може допомогти в цьому, є дотримання існуючої корпоративної культури, доповнення її новими елементами, що в цілому ефективно впливало б на результативність прокурорської діяльності. Однак важливо не допустити, щоб корпоративна культура у прокуратурі не набула жажливих ознак «честі мундиру» чи «кругової поруки».

Отже, акмеологічні засади є важливими складовими організації діяльності органів прокуратури щодо реалізації представницької функції та включають у себе низку елементів, з-поміж яких – формування та підвищення професійної (в тому числі комунікативної) компетентності прокурорів, побудова команди прокурорів тощо. При цьому факторами, що впливають на ефективність організації діяльності щодо реалізації представницької функції, можуть бути мотивація діяльності, поєднання в особі керівника прокуратури професійно значущих управлінських та лідерських властивостей (лідерство), існування корпоративної культури прокурорів тощо.

Звичайно, це основний, однак не вичерпний перелік акмеологічних засад. Аналіз європейської практики організації діяльності прокуратури, зокрема й поза сферою кримінальної юстиції, свідчить про те, що на сьогодні глибокому науковому аналізу піддають такі новітні акмеологічні аспекти прокурорського менеджменту, як: кар'єрний менеджмент прокурора, тайм-менеджмент (управління своїм часом), конфлікт-менеджмент, стрес-менеджмент, запобігання професійному вигоранню тощо.

#### **4.6. Праксеологічні засади організації діяльності прокуратури щодо реалізації представницької функції**

Ще однією надзвичайно важливою складовою прокурорського менеджменту в частині організації діяльності прокуратури щодо реалізації представницької функції – є визначення її праксеологічних засад [683].

Праксеологія, як її розуміють основні автори цієї концепції, А. Шатільє, К. Адамецький, А. Файоль, М. Мартін, Ж. Гостеле, Т. Котарбінський та інші, є теорією свідомої і умисної діяльності людини з погляду її цілераціональної організації та результативності [612]. Загальну теорію праксеології як теорію досконалості практичних дій створив польський вчений Т. Котарбінський [324]. Водночас, як слушно відмічається в літературі, праксеологічний підхід підходить і для дослідження правових явищ. При визначенні предмету правової праксеології, в доктрині, зокрема зазначається про те, що правова праксеологія, насамперед, покликана встановити правовий характер певної діяльності, тобто не лише її припустимість, а й доцільність з точки зору людини та соціуму. При цьому, однією із ключових проблем правової праксеології виділяють вдосконалення правової практики з огляду на те, що кінцевою метою будь-якого науково-теоретичного дослідження є, зрештою, практичний результат [455].

Слід відмітити, що першим припущення про можливість новітнього підходу до вивчення організації прокурорської діяльності на сучасному етапі з праксеологічної точки зору заявив професор І.М. Козьяков. У цьому контексті слід погодитись із думкою науковця, який, аналізуючи працю Т. Котарбінського, зазначив, що методологічно значимим для дослідження питання організації діяльності прокуратури є саме праксеологічне обґрунтування форм, методів і способів прокурорської діяльності, шляхів покращання її ефективності, адже для того, щоби стати ефективною, діяльність повинна бути результативною і плідною (вона має досягати поставленої мети), «правильною» (точною, адекватною, інакше кажучи, максимально наближеною до заданого взірця – норми); «чистою» (варто максимально уникати непередбачених наслідків і непотрібних, дотикових атрибутів, моментів,

компонентів); «надійною» (прийоми діяльності є більш надійними, коли наявна об'єктивна можливість досягнення цими прийомами наміченого результату) і насамкінець послідовною [295, с. 31; 324, с. 25].

У цьому контексті слід зауважити, що один із основоположників праксеології Ж. Гостеле розробив систему, яку прийнято називати методологією практичної майстерності. В межах цієї системи він упорядкував принципи наукової організації праці, зокрема: 1) вибір мети – точне визначення результату, який має бути отриманий; 2) осмислення засобів для досягнення визначеної мети, які вивчені дійсними умовами; 3) виконання плану дій шляхом застосування осмислених засобів; 4) контроль виконання, який полягає в об'єктивній оцінці отриманих результатів; 5) визначення причин поразки або недоліків даної практичної діяльності [562, с. 133-134]. Примітним є те, що вказані принципи були втілені не лише в сучасній науці управління, а й мають практичне застосування. Так, у програмі Європейського Союзу EUROPEAID 113768/D/SV/RU «Оцінка ефективності діяльності державних службовців» [549] одним із методів комплексної оцінки ефективності діяльності державних службовців, робота яких не пов'язана із випуском продукції, визначений так званий метод управління за цілями, який є одним із найбільш поширених у розвинутих зарубіжних країнах. При цьому управління за цілями, що використовується для оцінки керівників і спеціалістів, складається із таких елементів: 1) створення чітких та добре сформульованих цілей діяльності, яку необхідно виконати; 2) розробка плану дій, у якому формулюються шляхи досягнення цілей; 3) виконання плану дій; 4) оцінка досягнутих результатів; 5) корегування діяльності за необхідності; 6) створення нових цілей майбутньої діяльності.

Тому, якщо проаналізувати принципи концепції практичної майстерності Ж. Гостеле та зміст управління за цілями як метод оцінки ефективності діяльності службовців, можна віднайти багато спільних елементів чи навіть подібних. Більше того, їх складові є елементами організації діяльності прокуратури щодо реалізації представницької функції. Як уже зазначалось мною раніше [677], переважна частина науковців визначають планування роботи, аналітичну роботу щодо представництва інтересів, контроль виконання заходів із представництва інтересів, оцінку



ефективності виконаної роботи елементами організації діяльності прокуратури щодо реалізації представницької функції.

Вбачається за доцільне дослідження вказаних елементів організації діяльності прокуратури щодо реалізації представницької функції із застосуванням праксеологічного підходу, відштовхуючись від законодавчо визначеної головної мети діяльності прокуратури (ст. 23 Закону України «Про прокуратуру» (2014)).

Вважаю, що визначивши мету діяльності, її безпосередня організація повинна розпочинатися з планування. При цьому, терміно-поняття «планування» у діяльності органів прокуратури трактується полісемантично, зокрема, як: 1) управлінська функція; 2) один із видів управлінського рішення; 3) спосіб розподілу роботи і встановлення індивідуальної відповідальності; 4) засіб інтегрування зусиль працівників прокуратури у певній послідовності та спрямованості дій; 5) допоміжний інструмент контролю за діяльністю підпорядкованих органів (підрозділів) і підлеглих [119, с. 98]. Можна погодитись із тим, що кожне з наведених визначень є слушним і має застосовуватись із урахуванням контексту його вживання. Однак у межах цієї роботи я тяжію до розуміння планування як процесу вирішення питань про послідовність та строки виконання певних робіт, який базується на досконалому вивченні та володінні інформацією про кадрові, матеріальні та інші можливості виконання цих робіт.

Планування, як і будь-який інший процес, будується на певних принципах, до яких в науці традиційно відносять: 1) принцип конкретності (тобто план має бути конкретним з юридично правильним формулюванням планових заходів); 2) принцип оптимальної достатності (себто обсяг планових заходів має узгоджуватися зі штатними можливостями прокуратури); 3) принцип стабільності (іншими словами, заплановані заходи мають бути незмінними, стабільними, хоча, звичайно, залежно від оперативної обстановки в місті, районі план може корегуватися) [269, с. 40]. Інколи науковці виділяють також і інші принципи планування, як-от: цілеспрямованості (проявляється в цілеспрямованості заходів на вирішення основних завдань); комплексності (означає, що до плану роботи повинні включатися заходи, які належать до усіх галузей та напрямів прокурорської діяльності) [501, с. 41]; послідовності

планів (що проявляється в наступності, тобто один план є продовженням іншого) [206, с. 56]; наукової обґрунтованості, законності та системності планів [716, с. 11-12] тощо.

Локальним правовим актом, що визначає загальні принципи планування в органах прокуратури, є наказ Генеральної прокуратури України від 19 січня 2017 року № 15 «Про основні засади організації роботи в органах прокуратури України» [530], в п. 12 якого вказано на необхідність забезпечувати цілеспрямованість планових заходів, комплексний підхід до їх формування, відповідність сучасним вимогам та потребам практичної роботи в умовах реформування. Цим наказом також передбачено, що у планах роботи Генеральної прокуратури України з урахуванням стану законності, поширеності порушень прав і свобод громадян та інтересів держави слід виокремлювати конкретні заходи з найбільш актуальних питань та щодо виконання першочергових завдань органів прокуратури, зокрема перевірки стану дотримання вимог законодавства в межах наданих повноважень, стану організації роботи на окремих напрямках у регіональних прокуратурах, а також надання практичної допомоги, заходи аналітичного та навчально-методичного характеру. При цьому для регіональних прокуратур передбачено планування перевірок стану організації роботи на окремих напрямках у місцевих прокуратурах, надання практичної допомоги їх керівникам, заходи аналітичного та навчально-методичного характеру. Для місцевих прокуратур рішення про необхідність планування роботи, його форми і періодичність приймається керівниками місцевих прокуратур самостійно, виходячи зі стану законності та потреб практичної діяльності (п. 12).

На мою думку, з огляду на нетривалий досвід функціонування місцевих прокуратур, які розпочали свою діяльність лише з грудня 2015 року, враховуючи віддаленість розташування низки працівників, планування їх діяльності є однією із найбільш важливих складових з усіх праксеологічних засад їхньої діяльності. Якщо розглядати діяльність щодо реалізації представницької функції, то для належної організації роботи на цьому напрямі важливим убачається здійснення насамперед короткострокового планування. Адже керівник прокуратури має планувати діяльність з огляду на кількість справ за позовами прокурорів, що розглядаються

судами першої інстанції на території, яка підпадає під юрисдикцію відповідної місцевої прокуратури. Як на мене, то це може бути щомісячне або щотижневє планування, але разом із тим форми та строки планування мають визначатись самотійно керівником прокуратури. При цьому не варто залишати поза увагою і особисте планування працівниками своєї роботи, що знову ж таки є важливим саме для діяльності щодо реалізації представницької функції, хоча жодними локальними актами воно не передбачене як обов'язкове. Адже, плануючи свою роботу, прокурор зобов'язаний враховувати участь в розгляді справ судами, що призначають, відкладають, оголошують перерву у розгляді справ за власним розкладом. Окрім того, розгляд вже призначених справ може бути тривалим у часовому проміжку з огляду на особливості розгляду судами справ різних категорій. У цьому зв'язку для раціонального використання свого часу прокурори, які наділені повноваженнями щодо реалізації представницької функції, мають, на мою думку, обов'язково здійснювати короткострокове планування власної роботи. А керівник (прокуратури або структурного підрозділу), у свою чергу, має звертати увагу на те, як підлеглі йому працівники планують використання свого робочого часу (тайм-менеджмент). Звичайно, це не має призвести до заорганізованості в роботі, коли значну частину свого часу підлеглі спочатку складають власні щоденні плани роботи, а потім звітують про їх виконання. Але періодичний і вибірковий моніторинг планування працівниками свого робочого тижня або дня має, по-перше, дисциплінувати, а по-друге, сприяти формуванню такої корисної звички, як планування власного робочого часу. Зазначене, на мій погляд, матиме позитивний вплив на загальну ефективність організації діяльності щодо реалізації представницької функції.

Планування роботи як елемент організації діяльності пов'язане з інформаційно-аналітичною роботою, яку пропонується вважати окремим елементом організації діяльності щодо реалізації представницької функції. Так, інколи в літературі до окремих елементів організації діяльності щодо реалізації досліджуваної функції відносять, поряд з іншими, інформаційне забезпечення, взаємодію структурних підрозділів і працівників органів прокуратури, аналітичну роботу з представництва інтересів громадянина або держави в суді [420, с. 82-83]. Не заперечуючи важливості

цих складових у загальній організації діяльності щодо реалізації представницької функції, варто зазначити, що з огляду на зміни, які відбулись у законодавчому регулюванні діяльності прокуратури, відсутні підстави для їх виокремлення. Водночас доцільно, враховуючи їхню взаємопов'язаність, об'єднати їх в один елемент, який пропонується визначати як інформаційно-аналітична діяльність щодо реалізації представницької функції. Такий висновок можна зробити з огляду на зазначене далі. Інформаційне забезпечення в організації діяльності щодо реалізації представницької функції, як зазначається в науковій літературі, має спрямовуватися на вивчення реального стану законності, виявлення причин і умов, що впливають на його погіршення, правильне визначення напрямів позовної роботи та застосування інших представницьких заходів, розробку конкретних механізмів щодо підвищення результативності та ефективності представницької діяльності [419, с. 83].

При цьому науковці виділяють три принципи інформаційного забезпечення: 1) принцип оперативності інформації (у прокуратурі повинні бути розроблені форми й методи отримання інформації, тобто: за якими напрямами прокурорської діяльності, які дані, з яких джерел та в які строки мають надходити до прокуратури); 2) принцип повноти інформації (необхідно виділяти оптимальний обсяг інформації, яку треба отримати від того чи іншого суб'єкта, для забезпечення якісної аналітичної роботи, визначення пріоритетних напрямів діяльності і застосування необхідних засобів прокурорського реагування; 3) принцип достовірності інформації (інформація повинна бути об'єктивною, відповідати фактичній ситуації) [500, с. 82]. Водночас з огляду на специфіку діяльності органів прокуратури саме щодо реалізації представницької функції, як на мене, окремо слід говорити про виокремлення ще одного принципу – принципу «судової якості інформації», який полягає у тому, що інформація, яка є об'єктом інформаційно-аналітичної діяльності прокурора, завжди повинна перевірятись на її спроможність бути використаною в суді, як аргумент, факт чи доказ. І якщо інформація не наділена такою якістю, то вона може носити переважно допоміжний характер.

Також слід звернути увагу і на етапи інформаційно-аналітичної діяльності прокурора з реалізації представницької функції. Аналізуючи це питання, науковці

виділяють декілька етапів, зокрема: 1) «вхідні» процеси, що ґрунтуються на отриманні та відборі інформації; 2) «центральні» процеси, що полягають у переробці інформації та прийнятті відповідного рішення; 3) «вихідні» процеси, в основу яких покладено спрямування відповідному адресату оформленого за результатами попередніх етапів рішення та контроль за його виконанням [776, с. 9]. У свою чергу, П.М. Каркач виділяє такі етапи роботи з інформаційного забезпечення: 1) етап збирання інформації, на якому необхідно визначитися з об'єктами інформації та джерелами її отримання; 2) етап обліку, систематизації, розподілу інформації, що надходить, здійснюється канцелярією прокуратури й оперативними працівниками [268, с. 17].

О.П. Натрус зазначає, що джерела інформації можна умовно розподілити на три групи: загальні, спеціальні та внутрішньовідомчі. До загальних, на думку автора, належать звернення, заяви, скарги громадян та організацій, юридичних осіб, повідомлення у засобах масової інформації, матеріали судових справ. До спеціальних джерел інформації належать дані державних і контролюючих органів. Внутрішньовідомча інформація отримується від прокуратури вищого рівня або структурних підрозділів відповідної прокуратури про виявлені за певний період факти невідшкодування збитків, що заподіяні інтересам держави та громадян, виявлені порушення закону, що потребують застосування заходів представницького характеру [419, с. 84]. При цьому, наведені наукові позиції, безумовно, є слушними у контексті тих історичних реалій, що існували на час опублікування вказаних праць. Адже на той час діяльність прокуратури регламентувалась Законом України «Про прокуратуру» (1991), який по-іншому визначав як функції органів прокуратури (серед яких, зокрема, був так званий «загальний» нагляд), так і повноваження прокурорів у частині витребування необхідних прокурору матеріалів із державних та контролюючих органів, проведення наглядових перевірок з питань додержання законів усіма органами, установами, підприємствами й організаціями. Саме за наявності вказаних функцій і повноважень в роботі з інформаційного забезпечення так важливо було визначати і коло спеціальних джерел для отримання інформації, з якої можливо було встановити підстави для застосування повноважень щодо

реалізації представницької функції, строки та порядок надходження такої інформації до прокуратури, системність і періодичність її аналізу.

Натомість за приписами Закону України «Про прокуратуру» (2014) функції загального нагляду немає, повноваження прокурора щодо витребування необхідної йому для реалізації представницької функції інформації жорстко обмежені положеннями ст. 23 цього Закону, тобто використання так званих спеціальних джерел вже не матиме такого визначального та суттєвого значення в інформаційному забезпеченні діяльності прокуратури щодо реалізації представницької функції. Відповідно до чинної правової регламентації діяльності прокуратури щодо реалізації представницької функції Генеральна прокуратура орієнтує здобувати відомості про наявність підстав для представництва з інформації органів державної влади, місцевого самоврядування (у тому числі на їхніх офіційних сайтах), публікацій у засобах масової інформації, зокрема і мережі Інтернет, зі звернень фізичних і юридичних осіб, депутатів усіх рівнів, громадських об'єднань та організацій, копій судових рішень, розміщених у Єдиному державному реєстрі судових рішень, матеріалів кримінальних проваджень, інших джерел.

Також значно звужено і можливості використання внутрішньовідомчих джерел. Так, якщо раніше матеріали з усіх структурних підрозділів в органах прокуратури, що містили підстави для застосування представницьких повноважень, передавались у межах взаємодії до підрозділів представництва, то наразі створені окремі підрозділи за предметно-галузевим принципом, які поряд з іншими повноваженнями також реалізують представницьку функцію. Зокрема, це стосується Головної військової прокуратури (військові прокуратури в межах компетенції самостійно реалізують представницькі повноваження), Спеціалізованої антикорупційної прокуратури (її підрозділи, окрім процесуального керівництва, здійснюють також діяльність з представництва щодо відшкодування збитків згідно з визначеною законом компетенцією), управління ювенальної юстиції (відповідні підрозділи створені в регіональних прокуратурах і самостійно реалізують зібрані ними матеріали за наявності підстав для представництва) тощо.

Зазначене повною мірою стосується і такого елементу організації діяльності, як взаємодія структурних підрозділів та окремих працівників з питань представництва, що раніше передбачало передачу матеріалів, у яких містяться дані про наявність підстав для представництва або невідшкодованих збитків до підрозділів представництва або працівників, які закріплені за цим напрямом. При цьому варто зауважити, що значна частина заходів представницького характеру вживалась за матеріалами «загальнонаглядових» перевірок.

Отже, з урахуванням вищевикладеного, вважаю, що в сучасних умовах видається безпідставним виділення як окремих елементів організації діяльності щодо реалізації представницької функції таких її складових, як інформаційне забезпечення, взаємодія структурних підрозділів і працівників органів прокуратури, аналітична робота з реалізації представницької функції. Тому вбачається за доцільне об'єднати їх у єдиний елемент – інформаційно-аналітичну діяльність щодо реалізації представницької функції.

Із плануванням роботи також пов'язано, на мою думку, питання розподілу обов'язків в органах прокуратури, тобто для того, щоб планувати, варто знати, хто буде виконувати заплановані заходи, його рівень професійної компетентності. Нормативно це питання регулюється у вже вказаному вище наказі Генеральної прокуратури України «Про основні засади організації роботи в органах прокуратури України», відповідно до якого розподіл функціональних обов'язків між працівниками структурних підрозділів слід здійснювати їх керівникам і затверджувати у керівництва Генеральної прокуратури України, регіональних прокуратур відповідно до компетенції. Обов'язки між працівниками місцевих прокуратур з урахуванням їх структури слід розподіляти наказами керівників цих прокуратур та/або їх перших заступників чи заступників згідно з компетенцією. При цьому прокурорам структурних підрозділів Генеральної прокуратури України та регіональних прокуратур згідно з покладеними обов'язками необхідно вживати заходів до підвищення ефективності роботи прокуратур нижчого рівня на закріплених напрямках, систематично вивчати ці питання, сприяти в усуненні наявних недоліків,

надавати фахову практичну та методичну допомогу їх працівникам у досягненні реальних результатів.

Щодо особливостей реалізації представницької функції, слід зауважити, що на сьогодні залишаються актуальними вимоги, викладені у вказівці Генерального прокурора України від 9 січня 2007 року № 1 «Щодо покращення організації участі прокурорів у судах» [784], яка містить певні застереження, що стосуються розподілу обов'язків на напрямі представництва. Зокрема, вимагається організувати представництво у прокуратурах таким чином, щоб було забезпечено на високому професійному рівні здійснення завдань, поставлених перед органами прокуратури, а також закріпити на ділянці представництва, як правило, досвідчених, відповідальних працівників, які мають достатній досвід роботи та практичні навички. При цьому у вказівці констатується, що головною причиною наявних недоліків, зокрема недостатньої підготовленості для участі в судових засіданнях (неналежне вивчення справи, відсутність відповідних нотаток за матеріалами, недостатнє володіння та вміння правильно застосовувати на практиці знання матеріального і процесуального права) є серйозні упущення в організації роботи.

Наступним самостійним елементом організації діяльності щодо реалізації представницької функції є контроль виконання, або, як визначається у загальній теорії управління, – контролінг. Основні функції контролінгу полягають у: 1) підтриманні процесу планування; 2) обліку для цілей управління; 3) контролі за реалізацією планів, у тому числі й виявленні та аналізі відхилень; 4) оцінці процесів, що відбуваються та наданні звітності керівництву; 5) напрацюванні рекомендацій щодо можливих рішень та оцінці наслідків їх реалізації [273, с. 16-17].

В органах прокуратури під контролем розуміють спеціально сплановану та здійснювану систему перевірочних дій із забезпечення виконання покладених на органи прокуратури Конституцією України та Законом України «Про прокуратуру» функцій [449, с. 119-120]. Також існує думка, що контроль у прокуратурі – це діяльність щодо реалізації цілей, визначених у Конституції України і в Законі України «Про прокуратуру». Так, зазначається, що цілі діяльності, які мають чітко виражені кількісні та якісні показники, характеризують використання прокурором



установлених законом повноважень, досягаються шляхом впливу суб'єкта контролю на об'єкт контрольної діяльності [96, с. 6]. При цьому зауважується, що контроль має бути систематичним та своєчасним, водночас епізодичний контроль означає його відсутність [206, с. 21].

Саме тому у наказі Генеральної прокуратури України «Про основні засади організації роботи в органах прокуратури України» вказано на необхідність здійснювати дієвий контроль виконання в органах прокуратури, використовуючи сучасні його форми і методи. За фактами істотних порушень виконавської дисципліни за рішенням керівника прокуратури вживати заходів до встановлення та усунення їх причин, притягнення до відповідальності винних осіб (п. 20).

Водночас слід зауважити, що контроль доцільно ототожнювати не лише з перевітками діяльності підлеглих. Адже окрім перевірок, існують інші методи здійснення контролю, зокрема, моніторинг, аналіз, спостереження тощо. Тому при здійсненні контролю як складової праксеологічних засад організації діяльності прокуратури щодо реалізації представницької функції прокурор має можливість використати весь широкий арсенал загальних засобів контролінгу, який впливає із його функціонального призначення.

Важливим питанням будь-якої діяльності, зокрема й діяльності прокуратури щодо реалізації представницької функції, яка у цьому дисертаційному дослідженні розглядається як окремий різновид юридичної діяльності прокуратури, є оцінка її ефективності.

Взагалі ефективність – це загальне терміно-поняття, що означає ступінь досягнення організацією її цілей [210, с. 26-27]. Практика менеджменту засвідчує, що для управління чимось необхідно уміти його оцінювати. Традиційні класифікації виокремлюють три основні типи оцінки: кількісну, якісну та змішану. Якісна оцінка ґрунтується на вивченні суб'єктивних думок про діяльність, натомість кількісна оцінка може проводитись в абсолютних та відносних величинах на підставі статистичних даних. Змішаний тип оцінки передбачає використання при оцінці діяльності державного органу управління кількісних та якісних методів, при цьому оцінці підлягає основна діяльність державного органу в межах визначених напрямів

діяльності та компетенції. У цьому зв'язку автори доходять висновку про доречність виділення двох напрямів оцінки ефективності діяльності органів державного управління, як-от: 1) економічна ефективність (кількісна оцінка співвідношення ефекту до витрат в конкретних умовах, що характеризує збереження зусиль, засобів у даний момент при функціонуванні діючих систем в заданих умовах); 2) соціальна ефективність (якісна оцінка діяльності, яка виражає відповідність мети органу влади до потреб населення) [414, с. 16].

Що ж до ефективності прокурорської діяльності, то у цьому питанні превалюють погляди, відповідно до яких економічні показники (витрати часу, засоби тощо) хоча й мають значення, але не є головними. Визначальним моментом при розкритті поняття ефективності прокурорської діяльності визнається ступінь досягнення мети (завдання) прокуратури [203, с. 48].

У свою чергу, А.М. Мудров стверджує, що оцінка ефективності прокурорської діяльності насамперед вимагає певного методологічного обґрунтування низки таких відправних положень, як: «критерій», «оцінка», «показник» тощо. Поняття «критерій» науковцями розглядається як підстава або мірило оцінки. Оцінка – це рівень чи значення чого-небудь, а показник – те, за чим можна судити про якість і динаміку розвитку [409, с. 24]. На розвиток цього положення також потрібно вказати таке. У літературі зазначається, що критерії об'єктивно поділяються на дві групи: перша група – критерії, які визначають фактичні результати прокурорської діяльності, тобто стан законності, додержання прав і законних інтересів громадян тощо; друга група – критерії, які свідчать про «якість» прокурорської роботи: своєчасність виявлення порушень закону і прокурорського реагування на них, адекватність заходів прокурорського реагування, відшкодування завданих збитків тощо. Такі показники, на думку науковців, мають оцінюватися в сукупності, оскільки взяті окремо вони не надають можливості об'єктивно визначити дієвість прокурорського нагляду [203, с. 50].

При цьому слід зауважити, що в науці наявні різні підходи до «обчислення» ефективності прокурорської діяльності. Так, О.Г. Кучер, досліджуючи представницьку діяльність прокуратури у бюджетній сфері, вважає, що критеріями

оцінки діяльності прокурорів на цьому напрямі є сукупність даних про своєчасність, повноту, актуальність вжитих заходів щодо захисту законних інтересів держави, їх відповідність стану законності, обґрунтованість заявлених позовів, заяв та результатів їх розгляду, якість участі у розгляді справ, ефективність реагування на незаконні судові рішення, стан реального виконання рішень суду у справах за позовами, заявами прокурорів. Ефективність діяльності кожного конкретного прокурора у сфері оподаткування та бюджету має визначатися сумою заборгованості зі сплати грошових коштів до бюджету за відповідний період часу. Така сума визначається як різниця між сумою коштів, які повинні були надійти до бюджету за певний період, та сумою коштів, які фактично надійшли до бюджету за такий період [341, с. 147].

А.В. Гусарова, у свою чергу, вивчаючи діяльність прокурора зі вступу у справу, відкриту за зверненням іншої особи, наводить приклади обрахування абсолютної статистичної величини (як кількісного показника вимірювання ефективності прокурорської діяльності, який зводиться до кількості вступів, здійснених прокурором у справу, кількості внесених заяв про перегляд рішень за нововиявленими обставинами й інші показники, відображені у цифровому вираженні) та відносної величини (яку отримують шляхом ділення однієї абсолютної величини на іншу) для організації роботи прокурора зі вступу у справу, відкриту судом за зверненням іншої особи. Зокрема, остання може, на її думку, обраховуватись таким чином: у результаті вивчення 150 судових справ внесено 50 апеляційних чи касаційних подань, відносна величина становитиме  $150/50$ , що дорівнюватиме 3; якщо в процесі розгляду 150 скарг громадян прокурор вступив у 100 справ, відносна величина становитиме  $150/100$  і дорівнюватиме 1,5 – на підставі порівняння наведених відносних величин можна зробити висновок про більшу результативність другого випадку роботи [199, с. 168].

Натомість А.М. Мудров вважає, що успішне функціонування системи критеріїв оцінки слідчої роботи та наглядової діяльності потребує в перспективі розробки науково обґрунтованої рейтингової шкали з математичними коефіцієнтами (балами), найбільш прийнятні чисельні показники яких мають кореспондуватись із

відповідними критеріями, виходячи з важливості (пріоритетності) останніх [409, с. 27].

Окрім того, у наказі Генерального прокурора України від 28 травня 2015 року № 6-гн «Про організацію роботи органів прокуратури щодо представництва інтересів громадянина або держави в суді та їх захисту при виконанні судових рішень» визначено, що діяльність прокурорів з питань представництва інтересів, їх захисту при виконанні судових рішень необхідно оцінювати, виходячи зі своєчасності та повноти вжитих прокурорами заходів щодо фактичного поновлення порушених прав і свобод громадян та законних інтересів держави, реального відшкодування завданих їм збитків (п. 19).

На мою думку, з огляду на специфіку діяльності щодо реалізації представницької функції та її сучасне законодавче регулювання жодні кількісні критерії та показники не можуть свідчити про ефективність роботи прокуратури щодо реалізації цієї функції. Адже, мільярдні суми коштів, стягнутих за позовами прокурорів у минулі роки, величезні площі земель, повернутих за втручання прокуратури із незаконного користування до державної власності, та інші кількісні показники не забезпечили прокуратурі належної довіри у суспільства в цілому та його окремих громадян. Тому вважаю, що оцінка ефективності діяльності прокуратури щодо реалізації представницької функції має бути комплексною з урахуванням низки методів, що успішно застосовуються у менеджменті. Отож пропонується оцінювати ефективність діяльності прокуратури комплексно за допомогою таких методів:

1) соціально-орієнтовний: за його допомогою оцінюється діяльність з огляду на наявність чи відсутність скарг громадян, юридичних осіб з питань реалізації прокуратурою представницької функції, а також наявність їх позитивних відгуків про роботу прокурорів щодо реалізації цієї функції, що здійснюється на підставі аналізу скарг громадян, публікацій у засобах масової інформації, мережі Інтернет, соціальних мережах, опитування громадської думки;

2) експертний: за його сприяння оцінювання здійснюється на підставі проведення компетентними установами (вважаю, це можуть бути й іноземні фахівці

з огляду на наявну тенденцію до євроінтеграції) експертизи щодо суспільної корисності й ефективності діяльності прокуратури;

3) прагматичний: коли оцінюються кількісні та якісні показники діяльності прокуратури.

Окремо варто зупинитися на третьому методі, оскільки саме за такого підходу, як правило, оцінюється ефективність діяльності прокуратури. При цьому потрібно зауважити, що кількісні показники, які характеризують діяльність прокуратури щодо реалізації представницької функції, недоцільно оцінювати як більше – краще, менше – погано. Прокуратура при реалізації представницької діяльності обмежена приписами Закону України «Про прокуратуру» (2014), відсутність наглядових повноважень не надає прокурору права самостійно виявляти підстави для застосування представницьких повноважень, оскільки його діяльність здійснюватиметься з огляду лише на ті приводи, які надходять до прокурора – зокрема, скарги громадян, звернення юридичних осіб. Поодинокими будуть випадки реагування шляхом застосування представницьких повноважень за інформацією, розміщеною в ЗМІ або мережі Інтернет. При виявленні під час моніторингу Єдиного державного реєстру судових рішень незаконних судових рішень прокурор за відсутності передбачених законом підстав для представництва не в змозі їх оскаржити. Можна навіть припустити, що представницька діяльність здійснюватиметься переважно «точково». Але у зв'язку з цим особливої ваги набуває її якісна сторона, тобто якість заявлених позовів (чи задоволені вони), ефективність ініційованого оскарження судових рішень (чи скасовані незаконні судові рішення за скаргами прокурорів тощо). Тобто на загальному тлі статистичних даних про діяльність прокуратури щодо реалізації представницької функції висвітлюватись мають її якісні показники.

Ще одним елементом організації діяльності щодо реалізації представницької функції є її **облік**. Ведення первинного обліку роботи в органах прокуратури обов'язкове, у тому числі – на напрямі представництва. Наказом Генерального прокурора України від 18 листопада 2015 року № 350 [519] затверджено звітність за формою № П «Про роботу прокурора» та Інструкцію з її складання.

Первинний облік ведеться в електронному вигляді шляхом внесення до передбачених цією Інструкцією форм первинного обліку відомостей про прокурорську діяльність та її результати. Відповідальність за організацію роботи з ведення первинного обліку покладається на керівників, які підписують звіт. Відомості до електронних форм первинного обліку вносять працівники прокуратури, які виконали облікову роботу. Дані обліку роботи прокуратури щодо реалізації представницької функції можуть використовуватись при проведенні аналітичної роботи в органах прокуратури, здійсненні відповідних форм контролю, плануванні подальшої роботи на напрямі представництва тощо, що обумовлює необхідність достовірного його ведення та відображення у звітності.

Отже, враховуючи наведене вище, слід визнати, що праксеологічні засади організації діяльності прокуратури щодо реалізації представницької функції створюють її динамічну складову у загальній системі прокурорського менеджменту, забезпечують якість та ефективність такої діяльності. При цьому яскраво вираженими елементами вказаної складової організації діяльності прокуратури щодо реалізації представницької функції можна вважати: планування; інформаційно-аналітичну роботу; розподіл обов'язків; контроль виконання; оцінку ефективності діяльності та її облік.

## **Висновки до Розділу 4**

1. Реформування організації діяльності прокуратури щодо реалізації представницької функції повинно починатись із пошуку нової парадигми організації діяльності в цілому, в основі якої повинен лежати прокурорський менеджмент, як діяльність щодо управління органами прокуратури, спрямована на забезпечення їх ефективної роботи в процесі реалізації наданих прокуратурі функцій з метою досягнення цілей та завдань, визначених Конституцією України, Законом України «Про прокуратуру» та іншими нормативно-правовими актами.

З огляду на це, організацію діяльності прокуратури з реалізації представницької функції потрібно визначати як систему раціональних та результативних методів, прийомів, способів, заходів і дій, із застосуванням яких здійснюється управління діяльністю органів прокуратури з метою ефективного забезпечення реалізації ними представницької функції.

2. Системою менеджменту органів прокуратури виступає сукупність керівництва усіх рівнів органів прокуратури, тобто посадових осіб органів прокуратури, які в межах своєї компетенції здійснюють діяльність по управлінню відповідною прокуратурою або її структурним підрозділом. В свою чергу, складові елементи системи організації діяльності прокуратури щодо реалізації представницької функції, повинні включати у себе: 1) загальні елементи (акмеологічні, тектологічні та праксеологічні); 2) спеціальні елементи, які характерні для системи організації діяльності прокуратури з реалізації кожної конкретної функції.

3. Принципи організації діяльності прокуратури щодо реалізації представницької функції слід поділяти на дві групи: 1) загальні принципи, які скеровують як організацію, так і діяльність прокуратури на цьому напрямі (принципи верховенства права та визнання людини, її життя і здоров'я, честі і гідності, недоторканності і безпеки найвищою соціальною цінністю; законності, справедливості, неупередженості та об'єктивності; політичної нейтральності прокуратури; прозорості діяльності прокуратури); 2) спеціальні принципи, ті, згідно з якими здійснюється тільки організація роботи щодо реалізації представницької функції (принципи територіальності; незалежності прокурорів; неухильного дотримання вимог професійної етики та поведінки, єдності; делегування управлінських повноважень; колегіальності та єдиноначальності).

4. Тектологічними засадами організації діяльності прокуратури щодо реалізації представницької функції є: вчення про загальну систему органів прокуратури; її зовнішню єдність та внутрішню диференціацію; множинність елементів цієї системи; засоби, що роблять зазначену систему цілісною, забезпечують її структурність, ієрархічність, відносну самостійність, визначають її ефективність, в тому числі й

щодо здійснення управління цією системою, а також стійкість (піддатливість) до зовнішніх та внутрішніх впливів.

5. Акмеологічними засадами організації діяльності органів прокуратури щодо реалізації представницької функції є: формування та підвищення професійної (в тому числі комунікативної) компетентності прокурорів; зближення її в частині підвищення кваліфікації із вимогами до суддівської кваліфікації; побудова команди прокурорів тощо. При цьому факторами, що впливають на ефективність організації діяльності щодо реалізації представницької функції, є: мотивація діяльності, поєднання в особі керівника прокуратури професійно значущих управлінських та лідерських властивостей (лідерство), існування корпоративної культури прокурорів, кар'єрний менеджмент прокурора, тайм-менеджмент (управління своїм часом), конфлікт-менеджмент, стрес-менеджмент, запобігання професійному вигоранню тощо;

6. Праксеологічні засади організації діяльності прокуратури щодо реалізації представницької функції створюють її динамічну складову у загальній системі прокурорського менеджменту, забезпечують якість та ефективність такої діяльності. При цьому яскраво вираженими елементами вказаної складової є: планування; інформаційно-аналітична робота; розподіл обов'язків; контроль виконання; оцінка ефективності діяльності та її облік.



## ВИСНОВКИ

1. Діяльність прокуратури щодо реалізації представницької функції на сьогодні є єдиним конституційно визнаним різновидом активності прокуратури поза сферою кримінальної юстиції. При цьому під вказаним терміно-поняттям необхідно розуміти нормативно впорядкований у джерелах права, системно-структурований різновид юридичної діяльності прокуратури, спрямований на захист визначених інтересів, виконання покладеної представницької функції шляхом здійснення на законних підставах і відповідно до визначених принципів виключно уповноваженими суб'єктами юридично значимої поведінки закріпленими засобами, в межах встановленої компетенції та у відповідній процедурно-процесуальній формі з метою прийняття юридично значимого рішення у найбільш раціональний та ефективний спосіб з максимальним дотриманням вимог відкритості та гласності.

Діяльність прокуратури щодо реалізації представницької функції здійснюється у межах відповідної конституційної функції прокуратури. Під терміно-поняттям «функція прокуратури» доцільно розуміти обумовлені історичним і політично-соціальним рівнями розвитку людства напрями впливу прокуратури як окремої визначеної соціально значимої інституції на суспільно-правову систему в цілому, свідомість, волю та поведінку учасників цієї системи, зокрема людини, групи людей, суспільства, держави, що носять стійкий та стабільний характер і віднаходять свою реалізацію у юридичній діяльності прокуратури через застосування публічно-правових методів впливу, в результаті чого можуть бути закріплені у відповідних нормативно-правових актах.

2. Під час проведення дослідження уперше було використано комплексний інституційно-функціональний підхід в періодизації розвитку представницької функції. Відповідно до нього генеза функції повинна залежати не від зміни органів прокуратури, а саме від того, яке функціональне навантаження на них покладено. Згідно із наведеним підходом увесь історичний розвиток представницької функції прокуратури умовно можна звести до таких періодів: а) період юридичної невизначеності функції, тобто період, коли існували тільки окремі аспекти діяльності

прокуратури, що побічно та частково впливали на здійснення нею визначеного напряму впливу (до 1996 року); б) період юридичного становлення функції, тобто період, коли функція фактично була закріплена на рівні Конституції України та відтворена у спеціальному законодавстві (1996–2001); в) період розвитку функції, тобто сучасний період, коли ведеться пошук оптимальної моделі реалізації прокуратурою представницької функції. У межах останнього періоду можна виокремити щонайменше три основні етапи: етап широкого представництва інтересів громадянина та держави (2001–2012); етап усіченого представництва інтересів громадянина та держави (2012–2016); етап усіченого представництва інтересів держави (з 2016).

Інститут прокурорського представництва зазнав бурхливого розвитку, в результаті чого було сформовано самостійний міжгалузевий правовий інститут, норми якого (матеріальні та процесуальні) регулюють однорідні суспільні відносини щодо реалізації прокуратурою України представницької функції.

3. Правова природа прокурорського представництва може бути розкрита тільки з точки зору комплексного розуміння, основою якого є реалізація однойменної конституційної функції прокуратури. При цьому для забезпечення єдиного, одноманітного та всеохоплюючого підходу до визначення правової природи прокурорського представництва необхідно звернути увагу на його аспекти, зокрема: а) об'єктивно-правовий (статичний); б) змістовно-функціональний; в) діяльнісний (динамічний).

Суб'єктом прокурорського представництва є прокуратура, яка реалізує свій правовий статус через діяльність прокурорів на відповідному напрямі. У свою чергу, під терміно-поняттям «правовий статус прокуратури» слід розуміти правове становище (положення) органів та установ прокуратури, наділених сукупністю повноважень у межах компетенції для реалізації своїх функцій як напрямів впливу прокуратури на суспільно-правову систему, що віднаходять свою реалізацію у юридичній діяльності прокуратури, з метою досягнення завдань, які закріплені у законодавстві та визначають роль і місце цих органів та установ у суспільстві й державі.

В свою чергу правовий статус прокурора щодо реалізації представницької функції характеризується сукупністю таких ознак: 1) прокурорське представництво є самостійним міжгалузевим правовим інститутом; 2) заінтересованість прокурора у справі має державницький характер, бо зумовлена здійсненням прокурором своїх повноважень спрямованих на реалізацію представницької функції прокуратури України як державного органу; 3) прокурорське представництво здійснюється на субсидіарній основі, тобто є можливим лише у разі невиконання або неналежного виконання по суті законними представниками своїх обов'язків щодо захисту прав, свобод та інтересів відповідних осіб, інтересів держави; 4) прокурор може реалізувати покладену на нього представницьку функцію виключно після підтвердження судом підстав для представництва; 5) прокурор реалізує представницьку функцію від свого імені, користується процесуальними повноваженнями відповідної сторони в процесі, набуваючи особливого процесуального статусу (модусу) «квазісторони» процесу.

Об'єктом реалізації представницької функції прокуратури є публічний інтерес, себто така, що об'єктивно існує, закріплена в нормах права й усвідомлена потреба, задоволення якої визнане державою корисним для всіх членів суспільства, а значить таким, що має публічний (загальний, суспільний, груповий тощо) характер. При цьому публічний інтерес може обмежувати приватний інтерес окремих осіб на підставі, в порядку й у спосіб, що визначені законом, та у разі, що таке обмеження допустиме і необхідне у демократичному суспільстві. Зазначене обмеження віднаходить свою реалізацію у вмотивованій юридичній діяльності, в результаті чого виникають, змінюються, припиняються, призупиняються, поновлюються відповідні правові відносини. Публічний інтерес задля своєї визначеності повинен мати відповідну правову формулу.

Підставою для реалізації прокуратурою представницької функції є закріплення такої діяльності у нормах законодавства (нормативно-правова підстава) та наявність фактів незаконного (протиправного) впливу (чи загрози такого впливу) на публічний інтерес, внаслідок якого він зазнає звуження чи знищення (ураження), або ж за яких

звужується чи знищується правовий механізм його реалізації та/або захисту (фактична підстава).

Належними умовами реалізації прокуратурою представницької функції є: 1) умова суб'єктної належності; 2) умова дефекту механізму правового захисту відповідного публічного інтересу; 3) умова юрисдикційного санкціонування реалізації прокуратурою представницької функції; 4) умова надання прокурору особливого процесуального статусу (модусу) «квазісторони» процесу у разі підтвердження судом наявності в нього підстав для реалізації представницької функції.

Прокурорське представництво повинно здійснюватися у відповідних формах реалізації, тобто зовнішньо єдиних (галузевих) та внутрішньо структурованих послідовностей взаємопов'язаних процесуальних (процедурних) елементів (етапів, стадій, проваджень), що віднаходять своє відображення у відповідних способах.

Способами реалізації представницької функції прокуратури є передбачені законом дії прокуратури у межах відповідної форми, спрямовані на реалізацію вказаної функції.

4. Діяльність прокуратури поза межами кримінальної юстиції притаманна переважній більшості країн Європи. Водночас згідно із положеннями міжнародних документів визнається суверенним правом держави визначати свої інституційні та правові процедури реалізації її функцій із захисту прав людини та державних інтересів, з дотриманням принципу верховенства права та її міжнародних зобов'язань. При цьому особливо чітко наголошується на тому, що завдання усіх держав Європи – розвиток і зміцнення правозахисного потенціалу усіх своїх органів, включаючи прокуратуру. Одним із елементів правозахисного потенціалу діяльності органів прокуратури є повноваження поза сферою кримінальної юстиції, до яких висувається низка вимог, зокрема, що вони повинні здійснюватися з метою захисту прав і свобод окремих осіб, інтересів суспільства й держави.

Дослідження зарубіжного досвіду законодавчої регламентації повноважень прокуратури поза межами кримінальної юстиції дало підстави дійти висновку про відсутність у європейських країнах певних уніфікованих та усталених стандартів як у

сфері діяльності прокуратури в цілому, так і в частині її повноважень поза сферою кримінальної юстиції. Водночас вона характеризується відсутністю правової одноманітності з переважаючою тенденцією до уникнення чіткого визначення повноважень прокуратури поза сферою кримінальної юстиції щодо представництва інтересів в суді у спеціальних законах про прокуратуру (у разі їх наявності в законодавчому просторі відповідної держави) та визначення цих повноважень у відповідних процесуальних законах. Повноваження прокуратури щодо представництва інтересів в суді переважно зводяться до так званого державного або публічного представництва, водночас за законодавством низки країн прокуратурі надано повноваження щодо захисту прав людини та громадянина, як правило уразливих категорій.

5. Під час побудови національної моделі діяльності прокуратури щодо реалізації представницької функції необхідно враховувати міжнародний досвід діяльності прокуратури поза сферою кримінальної юстиції та існуючі теоретичні моделі. Так, комплексна система моделей діяльності прокуратури щодо реалізації представницької функції може містити в собі такі складові: 1) за критерієм характеру інтересу, що представляється: а) модель представництва інтересу одного суб'єкта-носія інтересу; б) модель представництва інтересу двох категорій суб'єктів-носіїв інтересу; в) модель представництва комплексного інтересу; 2) за інституційним критерієм: а) моністична модель; б) дуалістична модель; в) плюралістична модель; 3) за критерієм обсягу повноважень, якими наділений орган щодо реалізації представницької функції: а) модель повного представництва; б) модель усіченого представництва.

Представницька функція прокуратури України повинна розглядатись як конституційно регламентована діяльність прокуратури поза межами кримінальної юстиції, яка за своєю правовою природою є винятком із загального правила, за яким органи прокуратури традиційно розглядаються як органи державної влади, що від імені суспільства і в його інтересах забезпечують застосування права там, де порушення закону має наслідком кримінальну санкцію. Перелік виключних випадків прокурорського представництва не може бути встановленим заздалегідь, а повинен

визначатися ситуативно, відповідно до потребуючих захисту публічних інтересів в конкретний історичний період.

6. Організація діяльності прокуратури поза межами кримінальної юстиції в частині реалізації прокуратурою представницької функції не можлива без нової парадигми здійснення управління та організації, що відображено у категорії «прокурорський менеджмент», під яким слід розуміти діяльність з управління органами прокуратури, спрямовану на забезпечення її ефективної роботи в процесі реалізації наданих прокуратурі функцій з метою досягнення цілей та завдань, визначених Конституцією України, Законом України «Про прокуратуру» й іншими нормативно-правовими актами.

Організація діяльності прокуратури щодо реалізації представницької функції є засобом здійснення управлінської діяльності (управлінського впливу) на систему органів прокуратури, який включає у себе систему раціональних і результативних методів, прийомів, способів, заходів та дій, із застосуванням яких здійснюється управління діяльністю органів прокуратури з метою ефективного забезпечення реалізації ними функції представництва.

Принципи організації діяльності прокуратури щодо реалізації представницької функції поділяються на загальні й спеціальні. До загальних принципів належать: принципи верховенства права та визнання людини, її життя і здоров'я, честі і гідності, недоторканності і безпеки найвищою соціальною цінністю; законності, справедливості, неупередженості та об'єктивності; політичної нейтральності прокуратури; прозорості діяльності прокуратури. До спеціальних принципів відносяться: принципи територіальності; незалежності прокурорів; неухильного дотримання вимог професійної етики та поведінки; єдності; делегування управлінських повноважень, колегіальності та єдиноначальності. Водночас такий перелік принципів є відкритий та може бути розширений і поглиблений з огляду на подальший розвиток юридичної науки.

7. Організація діяльності прокуратури щодо реалізації представницької функції повинна розглядатись із точки зору її тектологічних, акмеологічних і праксеологічних засад.

До тектологічних засад організації діяльності прокуратури щодо реалізації представницької функції доцільно віднести ті, які стосуються вчення про загальну систему органів прокуратури, її зовнішню єдність та внутрішню диференціацію, множинність елементів цієї системи, а також засоби, що роблять зазначену систему цілісною, забезпечують її структурність, ієрархічність, відносну самостійність, визначають її ефективність, а також стійкість (піддатливість) до зовнішніх і внутрішніх впливів.

Акмеологічні засади організації діяльності прокуратури щодо реалізації представницької функції охоплюють низку елементів, з-поміж яких слід виділити підвищення професійної компетентності прокурорів, побудову команди прокурорів тощо. При цьому факторами, що впливають на ефективність організації діяльності на напрямі представництва, можуть бути мотивація діяльності, поєднання в особі керівника прокуратури професійно значущих управлінських та лідерських властивостей (лідерство), існування корпоративної культури прокурорів тощо. Водночас це – основний, однак не вичерпний перелік акмеологічних засад, оскільки він може бути розширений з огляду на розвиток сучасних тенденцій у визначеній сфері. Так, аналіз європейської практики організації діяльності прокуратури, зокрема й поза сферою кримінальної юстиції, свідчить про те, що на сьогодні ґрунтовному науковому аналізу піддають новітні акмеологічні аспекти прокурорського менеджменту, як-от: кар'єрний менеджмент прокурора, тайм-менеджмент (управління своїм часом), конфлікт-менеджмент, стрес-менеджмент, запобігання професійному вигоранню тощо.

Праксеологічні засади організації діяльності прокуратури щодо реалізації представницької функції створюють її динамічну складову у загальній системі прокурорського менеджменту, забезпечують якість та ефективність цієї діяльності. При цьому яскраво вираженими елементами вказаної складової організації діяльності прокуратури щодо реалізації представницької функції слід вважати: планування; інформаційно-аналітичну роботу; розподіл обов'язків; контроль виконання; оцінку ефективності діяльності та її облік.

## СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. «Prosecution v. Prokuratura»: європейський досвід найменування органів обвинувачення. URL: <http://pravo.org.ua/ua/news/4661-> (дата звернення: 15.05.2017).
2. Aileen McHarg. Reconciling Human Rights and the Public Interest: Conceptual Problems and Doctrinal Uncertainty in the Jurisprudence of the European Court of Human Rights. *The Modern Law Review*. 1999. Vol. 62. No. 5 (Sep., 1999). P. 671-696.
3. Basic Law for the Federal Republic of Germany 23 May 1949 (Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland). URL: <https://www.btg-bestellservice.de/pdf/80201000.pdf> (дата звернення: 15.05.2017).
4. CDL–AD(2005)014, Opinion on the Federal Law on the Prokuratura (Prosecutor's Office) of the Russian Federation, Adopted by the Venice Commission at its 63rd plenary session (Venice, 10-11 June 2005). URL: [http://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdf=CDL-AD\(2005\)014-](http://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdf=CDL-AD(2005)014-e) e (дата звернення: 15.05.2017).
5. CDL-AD(2009)048-e, Opinion on the Draft Law of Ukraine on the Office of the Public Prosecutor adopted by the Venice Commission at its 79th Plenary Session (Venice, 12-13 June 2009). URL: [http://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-](http://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD(2009)048-e) AD(2009)048-e (дата звернення: 15.05.2017).
6. CDL-AD(2010)040-e Report on European Standards as regards the Independence of the Judicial System: Part II – the Prosecution Service – adopted by the Venice Commission – at its 85th plenary session (Venice, 17-18 December 2010). URL: [http://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD\(2010\)040-e](http://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD(2010)040-e) (дата звернення: 15.05.2017).
7. CDL–AD(2011)007, Opinion on the Draft Organic Law of the Public Prosecutor's Office of Bolivia, Adopted by the Venice Commission at its 86th Plenary Session (Venice, 25–26 March 2011). URL: [http://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=cdl-](http://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=cdl-ad(2011)007-e) ad(2011)007-e (дата звернення: 15.05.2017).
8. CDL–AD(2012)008, Opinion on Act CLXIII of 2011 on the Prosecution Service of Hungary and Act CLXIV of 2011 on the Status of the Prosecutor General, Prosecutors and other Prosecution Employees and the Prosecution Career of Hungary, Adopted by the



Venice Commission at its 91st Plenary Session (Venice, 15-16 June 2012). URL: [http://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdf=CDL-AD\(2012\)008-e](http://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdf=CDL-AD(2012)008-e) (дата звернення: 15.05.2017).

9. CDL-AD(2013)025, Joint Opinion on the draft Law on the Public Prosecutor's Office of Ukraine, Endorsed by the Venice Commission at its 96th Plenary Session (Venice, 11-12 October 2013). URL: [http://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD\(2013\)025-e](http://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD(2013)025-e) (дата звернення: 15.05.2017).

10. CDL-PI(2015)016-e Preliminary Opinion on the proposed constitutional amendments regarding the judiciary of Ukraine. URL: [http://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-PI\(2015\)016-e](http://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-PI(2015)016-e) (дата звернення: 15.05.2017).

11. CM/AS (2004) Rec 1604 final 6 February 2004 Role of the public prosecutor's office in a democratic society governed by the rule of law – Parliamentary Assembly Recommendation 1604 (2003) (Reply adopted by the Committee of Ministers on 4 February 2004 at the 870th meeting of the Ministers' Deputies). URL: <https://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?id=114263&Site=COE> (дата звернення: 15.05.2017).

12. Comments of the Directorate General Human Rights and Rule of Law (Directorate of Human Rights) of the Council of Europe on the Law of Ukraine on the Public Prosecution Service of 14 October 2014 DGI (2014) 30. URL: <https://rm.coe.int/1680245ffc> (дата звернення: 15.05.2017).

13. Dülger, Murat Volkan, The Balance between the Public Interest and the Protection of Property Rights: A Judgment by the European Court of Human Rights About Expropriation (February 5, 2015). URL: <http://dx.doi.org/10.2139/ssrn.2560894> (дата звернення: 15.05.2017).

14. John Scott Haldane. The Philosophical Basis of Biology: Donnellan Lectures, University of Dublin. New York: Hodder and Stoughton, 1931. 169 p.

15. Joint opinion on the draft amendments to the Law on the prosecutor's office of Georgia endorsed by the Venice Commission at its 104th Plenary Session (Venice, 23-24 October 2015). URL: <http://www.legislationline.org/documents/id/19883> (дата звернення: 15.05.2017).

16. Joint opinion on the Draft Law on the prosecution service of the Republic of Moldova adopted by the Venice Commission at its 102nd Plenary Session (Venice, 20-22 March 2015). URL: <http://www.osce.org/odihr/146251?download=true> (дата звернення: 15.05.2017).

17. L. von Bertalanffy. General System Theory. *General Systems*. 1962. Vol. VII. P. 1-20.

18. Laurent Sermet. The European Convention on Human Rights and property rights. Human rights files. No. 11 rev. Council of Europe 1998. URL: [http://www.echr.coe.int/LibraryDocs/DG2/HRFILES/DG2-EN-HRFILES-11\(1998\).pdf](http://www.echr.coe.int/LibraryDocs/DG2/HRFILES/DG2-EN-HRFILES-11(1998).pdf) (дата звернення: 15.05.2017).

19. Lietuvos Respublikos Prokuratūros Įstatymo Pakeitimo Įstatymas 2003 m. Balandžio 22 d. nr. ix-1518. URL: <http://www3.lrs.lt/pls/inter3/oldsearch.preps2?a=210307&b=> (дата звернення: 15.05.2017).

20. Opinion No.3 (2008) of the Consultative Council of European Prosecutors on «The Role of Prosecution Services outside the Criminal Law Field». URL: <https://rm.coe.int/16807474ee> (дата звернення: 15.05.2017).

21. Opinion No.4 (2009) of the Consultative Council of European Prosecutors on «The the relations between Judges and Prosecutors in a democratic society». URL: [https://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?p=&Ref=CCJE\(2009\)OP12&Language=lanEnglish&Ver=original&BackColorInternet=DBDCF2&BackColorIntranet=FDC864&BackColorLogged=FDC864&direct=true](https://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?p=&Ref=CCJE(2009)OP12&Language=lanEnglish&Ver=original&BackColorInternet=DBDCF2&BackColorIntranet=FDC864&BackColorLogged=FDC864&direct=true) (дата звернення: 15.05.2017).

22. Opinion No.9 (2014) of the Consultative Council of European Prosecutors to the Committee of Ministers of the Council of Europe on European norms and principles concerning prosecutors. URL: [http://www.processopenaleegiustizia.it/materiali/Contenuti/NOVITA/NOVITA\\_SOVRANAZIONALI\\_NUOVE/OPINION\\_9\\_CCPE\\_2014\\_4\\_EN.pdf](http://www.processopenaleegiustizia.it/materiali/Contenuti/NOVITA/NOVITA_SOVRANAZIONALI_NUOVE/OPINION_9_CCPE_2014_4_EN.pdf) (дата звернення: 15.05.2017).

23. Opinion No5 (2010) of the Consultative Council of European Prosecutors on the «Public prosecution and juvenile justice». URL:

[https://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?p=&Ref=CCJE\(2010\)OP5&Language=lanEnglish&Ver=original&BackColorInternet=DBDCF2&BackColorIntranet=FDC864&BackColorLogged=FDC864&direct=true](https://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?p=&Ref=CCJE(2010)OP5&Language=lanEnglish&Ver=original&BackColorInternet=DBDCF2&BackColorIntranet=FDC864&BackColorLogged=FDC864&direct=true) (дата звернення: 15.05.2017).

24. Palamarchuk A.V., Sechenova R.R., Zimin V.P. The Activities of the Russian Prosecution Service outside the Criminal Law Field. M.: The Prosecutor General's Office of the Russian Federation, 2013. 119 p.

25. Preliminary Opinion on the proposed constitutional amendments regarding the judiciary of Ukraine CDL-PI (2015)016-e. URL: [http://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-PI\(2015\)016-e](http://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-PI(2015)016-e) (дата звернення: 15.05.2017).

26. Recommendation 1604 (2003) of the Parliamentary Assembly on the role of the public prosecutor's office in a democratic society governed by the rule of law, adopted by the Standing Committee, acting on behalf of the Assembly, on 27 May 2003. URL: <http://assembly.coe.int/nw/xml/XRef/Xref-XML2HTML-en.asp?fileid=17109&lang=en> (дата звернення: 15.05.2017).

27. Recommendation CM/Rec (2012)11 of the Committee of Ministers to member states on the role of public prosecutors outside the criminal justice system, adopted by the Committee of Ministers of the Council of Europe on 19 September 2012 at the 1151st meeting of the Ministers' Deputies and explanatory memorandum. URL: <https://rm.coe.int/16807096c5> (дата звернення: 15.05.2017).

28. Recommendation Rec(2000)19 of the Committee of Ministers to member states on the role of public prosecution in the criminal justice system, adopted by the Committee of Ministers on 6 October 2000 at the 724th meeting of the Ministers' Deputies. URL: <https://rm.coe.int/16804be55a> (дата звернення: 15.05.2017).

29. Role of the Public Prosecution Service outside the field of criminal justice (Report by Dr. András Zs. Varga Ph. D): Bureau of the Consultative Council of European Prosecutors (CCPE-Bu (2008)4rev.)). URL: <https://rm.coe.int/bureau-of-the-consultative-council-of-european-prosecutors-ccpe-bu-rol/168071f586> (дата звернення: 15.05.2017).

30. Role of the public prosecution service outside the field of criminal justice (Croatia). URL: <https://rm.coe.int/role-of-the-public-prosecution-service-outside-the-field-of-criminal-j/168071c870> (дата звернення: 15.05.2017).

31. Stefanchuk M. The legal regulation of prosecutor's office activities outside the criminal justice system according to the law of Ukraine and Poland. *Duch praw w krajach Europy Środkowo-Wschodniej*: prace Naukowe Wydziału Prawa, Administracji i Ekonomii Uniwersytetu Wrocławskiego. Pod redakcją Mateusza Kępy, Macieja Marszał. Wrocław, 2016. С. 85-90.

32. Stefantschuk M. Die rechtliche Ausgestaltung der Beteiligung der Staatsanwaltschaft im Zivilverfahren im Lichte der verfassungsrechtlichen Funktion der ukrainischen Staatsanwaltschaft. *ReOS*. 2015. № 2. С. 122-134.

33. The Austrian Federal Constitution (Österreichische Bundesverfassung – B-VG). URL: [http://www.ris.bka.gv.at/Dokumente/Erv/ERV\\_1930\\_1/ERV\\_1930\\_1.pdf](http://www.ris.bka.gv.at/Dokumente/Erv/ERV_1930_1/ERV_1930_1.pdf) (дата звернення: 15.05.2017).

34. The Conclusions of the Conference of Prosecutors General of Europe (Saint Petersburg, the Russian Federation, 2–3 July, 2008). URL: <https://rm.coe.int/conference-of-prosecutors-general-of-europe-the-role-of-public-prosecu/168071f58a> (дата звернення: 15.05.2017).

35. The Constitution of Albania (Kushtetuta e Shqipërisë) adopted on 28 November 1998. URL: <http://www.osce.org/albania/41888> (дата звернення: 15.05.2017).

36. The Constitution of Armenia (ՀԱՅԱՍՏԱՆԻ ՀԱՆՐԱՊԵՏՈՒԹՅԱՆ ՍԱՀՄԱՆԱԴՐՈՒԹՅԱՆ ՓՈՓՈԽՈՒԹՅՈՒՆՆԵՐ) adopted on July 5, 1995. URL: <http://www.parliament.am/parliament.php?id=constitution&lang=eng> (дата звернення: 15.05.2017).

37. The Constitution of Azerbaijan (Azərbaycan konstitusiyası) adopted on 12 November 1995. URL: <http://en.president.az/azerbaijan/constitution> (дата звернення: 15.05.2017).

38. The Constitution of Belgium 1831 (Die Verfassung Belgiens). URL: [http://www.dekamer.be/kvvcr/pdf\\_sections/publications/constitution/GrondwetUK.pdf](http://www.dekamer.be/kvvcr/pdf_sections/publications/constitution/GrondwetUK.pdf) (дата звернення: 15.05.2017).

39. The Constitution of Cyprus (Σύνταγμα της Κύπρος) ratified on August 16, 1960.  
URL:

[http://www.presidency.gov.cy/presidency/presidency.nsf/all/1003AEDD83EED9C7C225756F0023C6AD/\\$file/CY\\_Constitution.pdf?openelement](http://www.presidency.gov.cy/presidency/presidency.nsf/all/1003AEDD83EED9C7C225756F0023C6AD/$file/CY_Constitution.pdf?openelement) (дата звернення: 15.05.2017).

40. The Constitution of France (Constitutions Française) adopted on 4 October 1958.  
URL: <http://www2.assemblee-nationale.fr/langues/welcome-to-the-english-website-of-the-french-national-assembly> (дата звернення: 15.05.2017).

41. The Constitution of Greece 1975 (Σύνταγμα της Ελλάδα). URL: <http://www.hellenicparliament.gr/UserFiles/8c3e9046-78fb-48f4-bd82-bbba28ca1ef5/SYNTAGMA.pdf> (дата звернення: 15.05.2017).

42. The Constitution of Ireland (Bunreacht na hÉireann) came into force on 29 December 1937. URL: [http://www.constitution.org/cons/ireland/constitution\\_ireland-en.htm](http://www.constitution.org/cons/ireland/constitution_ireland-en.htm) (дата звернення: 15.05.2017).

43. The Constitution of Liechtenstein (Verfassung des Fürstentums Liechtenstein) adopted on 5 October 1921. URL: <http://hrlibrary.umn.edu/research/liechtenstein-constitution.pdf> (дата звернення: 15.05.2017).

44. The Constitution of Luxembourg (Constitution du Grand-Duché de Luxembourg) adopted on 17 October 1868. URL: [http://www.legilux.public.lu/leg/textescoordonnes/recueils/Constitution/constitution\\_gdl.pdf](http://www.legilux.public.lu/leg/textescoordonnes/recueils/Constitution/constitution_gdl.pdf) (дата звернення: 15.05.2017).

45. The Constitution of Republic of Bulgaria (Konstitutsia na Republika Balgaria) adopted on 12 July 1991. URL: <http://www.parliament.bg/en/const/> (дата звернення: 15.05.2017).

46. The Constitution of Romania (Din Constituția România) adopted on 21 November 1991. URL: <http://www.cdep.ro/pls/dic/site.page?id=371> (дата звернення: 15.05.2017).

47. The Constitution of San Marino (Leges Statutae Sancti Marini) adopted on 8 October 1600. URL: [http://web.archive.org/web/20070929001535/http://www2.omniway.sm/sanmarinoguide/aboutsanmarino/sanmarinoguide\\_get\\_par.php3?PARAM=29](http://web.archive.org/web/20070929001535/http://www2.omniway.sm/sanmarinoguide/aboutsanmarino/sanmarinoguide_get_par.php3?PARAM=29) (дата звернення: 15.05.2017).

48. The Constitution of the Czech Republic (Ústava České republiky) adopted on 16 December 1992. URL: <https://www.hrad.cz/en/czech-republic/constitution-of-the-cr> (дата звернення: 15.05.2017).

49. The Constitution of the Italian Republic (Costituzione della Repubblica Italiana) enacted on 22 December 1947. URL: [http://www.senato.it/documenti/repository/istituzione/costituzione\\_inglese.pdf](http://www.senato.it/documenti/repository/istituzione/costituzione_inglese.pdf) (дата звернення: 15.05.2017).

50. The Constitution of the Netherlands (DeGrondwet voor het Koninkrijk der Nederlanden), adopted on 17<sup>th</sup> February 1983. URL: [http://www.servat.unibe.ch/icl/nl00000\\_.html](http://www.servat.unibe.ch/icl/nl00000_.html) (дата звернення: 15.05.2017).

51. The Constitution of the Portuguese Republic (Constituição da República Portuguesa) adopted on 25 April 1976. URL: <http://www.en.parlamento.pt/Legislation/CRP/Constitution7th.pdf> (дата звернення: 15.05.2017).

52. The Constitution of the Principality of December 17<sup>th</sup> 1962 (as amended by Law n. 1.249 of April 2<sup>nd</sup> 2002). URL: <http://en.gouv.mc/Gouvernement-et-Institutions/Les-Institutions/La-Constitution-de-la-Principaute> (дата звернення: 15.05.2017).

53. The Constitution of the Republic of Croatia (Ustav Republike Hrvatske) adopted on 22 December 1990. URL: <http://www.sabor.hr/Default.aspx?sec=729> (дата звернення: 15.05.2017).

54. The Constitution of the Republic of Latvia (Latvijas Republikas Satversme), adopted by the Constitutional Assembly of Latvia on 15 February 1922. URL: <http://saeima.lv/en/legislation/constitution/> (дата звернення: 15.05.2017).

55. The Constitution of the Republic of Lithuania (Lietuvos Respublikos Konstitucija) approved on 25 October 1992. URL: [http://www3.lrs.lt/pls/inter2/dokpaieska.showdoc\\_e?p\\_id=21892](http://www3.lrs.lt/pls/inter2/dokpaieska.showdoc_e?p_id=21892) (дата звернення: 15.05.2017).

56. The Constitution of the Republic of Macedonia of September 8th, 1991 (Konstitution na-Tkhe Republique OB Македонија). URL: <http://www.sobranie.mk/the-constitution-of-the-republic-of-macedonia.nspx> (дата звернення: 15.05.2017).

57. The Constitution of the Republic of Poland (Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej) of 2nd April, 1997, as published in Dziennik Ustaw № 78, item 483. URL: <http://www.sejm.gov.pl/prawo/konst/angielski/kon1.htm> (дата звернення: 15.05.2017).

58. The Constitution of the Republic of Slovenia (Ustava Republike Slovenije) adopted on 23 December 1991. URL: <http://www.us-rs.si/en/about-the-court/legal-basis/constitution/> (дата звернення: 15.05.2017).

59. The Constitution of the Slovak Republic (Ústava Slovenskej republiky) passed on 1 September 1992. URL: [http://www.sudnarada.gov.sk/data/files/527\\_constitution-of-the-slovak-republic.pdf](http://www.sudnarada.gov.sk/data/files/527_constitution-of-the-slovak-republic.pdf) (дата звернення: 15.05.2017).

60. The Constitution of Turkey (Türkiye Cumhuriyeti Anayasası) ratified on 7 November 1982. URL: [https://www.tbmm.gov.tr/anayasa/anayasa\\_2017.pdf](https://www.tbmm.gov.tr/anayasa/anayasa_2017.pdf) (дата звернення: 15.05.2017).

61. The Constitutional Act of Denmark (Danmarks Riges Grundlov), adopted on 5 June 1953. URL: [http://www.servat.unibe.ch/icl/da00000\\_.html](http://www.servat.unibe.ch/icl/da00000_.html) (дата звернення: 15.05.2017).

62. The Danish Prosecution Service. URL: [https://www.ejn-crimjust.europa.eu/ejnupload/InfoAbout/The\\_Danish\\_Prosecution\\_Service.pdf](https://www.ejn-crimjust.europa.eu/ejnupload/InfoAbout/The_Danish_Prosecution_Service.pdf) (дата звернення: 10.01.2014).

63. The Fundamental Law of Hungary (Magyarország Alaptörvénye) adopted on 18 April 2011. URL: <http://www.kormany.hu/download/e/02/00000/The%20New%20Fundamental%20Law%20of%20Hungary.pdf> (дата звернення: 15.05.2017).

64. The Spanish Constitution of 1978 (Constitución Española). URL: [http://www.congreso.es/portal/page/portal/Congreso/Congreso/Hist\\_Normas/Norm/const\\_espa\\_texto\\_ingles\\_0.pdf](http://www.congreso.es/portal/page/portal/Congreso/Congreso/Hist_Normas/Norm/const_espa_texto_ingles_0.pdf) (дата звернення: 15.05.2017).

65. The Status and Role of Prosecutors A United Nations Office on Drugs and Crime and International Association of Prosecutors Guide. URL: [https://www.unodc.org/documents/justice-and-prison-reform/14-07304\\_ebook.pdf](https://www.unodc.org/documents/justice-and-prison-reform/14-07304_ebook.pdf) (дата звернення: 15.05.2017).

66. Thematic Directory of the principles for a draft law on the Public Prosecution Office of Ukraine. URL: <http://coe.kiev.ua/projects/CJR%20Project/PPO%20principles%20En.pdf> (дата звернення: 15.05.2017).

67. Törvény az ügyészségről. URL: [http://net.jogtar.hu/jr/gen/hjegy\\_doc.cgi?docid=A1100163.TV](http://net.jogtar.hu/jr/gen/hjegy_doc.cgi?docid=A1100163.TV) (дата звернення: 15.05.2017).

68. Ustawa o prokuraturze z dnia 28 stycznia 2016 r. URL: <http://dziennikustaw.gov.pl/du/2016/177> (дата звернення: 15.05.2017).

69. Wiener Norbert. Cybernetics, or Control and Communication in the Animal and Machine. Cambridge: MIT Press, 1948. 232 p.

70. Zakon o državnom odvjetništvu. URL: <http://www.zakon.hr/z/140/Zakon-o-dr%C5%BEavnom-odvjetni%C5%A1tvu> (дата звернення: 15.05.2017).

71. Абрамова К.В. Визначення функціональної моделі прокуратури крізь призму захисту прав і свобод людини. *Часопис Академії адвокатури України*. 2011. № 2. С. 1-6.

72. Абушенко Д.Б. и др. Гражданский процесс: учеб. / отв. ред. В.В. Ярков. 7-е изд., перераб. и доп. М.: Волтерс Клувер, 2009. 784 с.

73. Авер'янов В., Лук'янець В., Педько Ю. Кодекс адміністративного судочинства України: необхідність і шляхи усунення концептуально-понятійних вад. *Право України*. 2006. № 3. С. 7-12.

74. Агамиров Н.И. Оценочные понятия в законодательстве (теоретические вопросы). *Проблемы совершенствования советского законодательства*. Труды. М.: Изд-во ВНИИСЗ, 1989. Вып. 43. С. 15-24.

75. Агеева Г.Е. Оценочные понятия процессуального права: автореф. дисс. на соиск. науч. степ. канд. юрид. наук: 12.00.01. Саратов, 2014. 24 с.

76. Агєєв О.В. Прокурор як суб'єкт адміністративного процесу: автореф. дис. на здоб. наук. ступ. канд. юрид. наук: 12.00.07. Харків, 2006. 20 с.

77. Акопян О.А., Власова Н.В., Грачева С.А. и др. Правовые модели и реальность: моногр. / отв. ред. Ю.А. Тихомиров, Е.Е. Рафалюк, Н.И. Хлуденева. М.:



Институт законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве Российской Федерации: ИНФРА-М, 2015. 280 с.

78. Актуальні проблеми професійної підготовки суддів, прокурорів та працівників правоохоронних органів: матеріали Міжнародної науково-практичної конференції, м. Київ, 23 квітня 2009 р. / Ген. прокуратура України, Нац. акад. прокуратури України; відп. ред. Г.П. Середа. Київ: б. в., 2009. 80 с.

79. Алексеев С.С. Общая теория права: в 2 т. М.: Юрид. лит., 1981. Т. 1. 360 с.

80. Амирбеков К.И. Правообеспечительная и юридическая деятельность: проблемы теории и практики: автореф. дис. на соиск. науч. степ. д-ра юрид. наук: 12.00.01. Ростов-на-Дону, 2006. 46 с.

81. Анаева Е.А. Прокурор как субъект юридического процесса: монография. М.: Юрлитинформ, 2014. 176 с.

82. Андріюк В.В. Теоретико-методологічні основи юридичного прогнозування: автореф. дис. на здоб. наук. ступ. канд. юрид. наук: 12.00.01. Київ, 2007. 21 с.

83. Андрушко І.П. Особливості застосування категорії «інтерес» у конституційному праві: автореф. дис. на здоб. наук. ступ. канд. юрид. наук: 12.00.02. Київ, 2012. 19 с.

84. Анпілогов О. Права та свободи громадянина як об'єкт захисту прокурором в адміністративному судовому процесі. *Вісник прокуратури*. 2007. № 3. С. 68-74.

85. Анпілогов О. Участь прокурора в адміністративному судовому процесі. *Вісник прокуратури*. 2007. № 9 (75). С. 105-114.

86. Анпілогов О.В. Захист прав та свобод громадянина прокурором в адміністративному судочинстві: монографія / наук. ред. А.О. Селіванов; Інститут законодавства Верховної Ради України. Київ: Ін Юре, 2008. 167 с.

87. Анпілогов О.В. Правове регулювання участі прокурора в адміністративному судочинстві щодо захисту прав та свобод громадянина: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07. Київ, 2008. 196 с.

88. Анпілогов О.В. Правове регулювання участі прокурора в адміністративному судочинстві щодо захисту прав та свобод громадянина: автореф. дис. на здоб. наук. ступ. канд. юрид. наук: 12.00.07. Київ, 2008. 20 с.

89. Анпілогов О.В. Правовий інститут захисту прав і законних інтересів людини та громадянина прокурором у судовому адміністративному процесі. *Вісник Верховного Суду України*. 2006. № 11. С. 40-43.

90. Арефьева Г.С. Социальная активность (проблема субъекта и объекта в социальной практике и сознании). М.: Политиздат, 1974. 230 с.

91. Арлычев А.Н. Саморегуляция, деятельность, сознание: автореф. дисс. на соиск. науч. степ. д-ра философ. наук: 09.00.01. М., 1992. 32 с.

92. Артеменко М. Представництво прокуратурою інтересів держави в суді: проблемні питання модифікації «класичної» моделі процесуального представництва та виклики часу. *Вісник Державної судової адміністрації України*. 2013. № 2 (27). С. 29-40.

93. Архипова С. Акмеологічні засади професійної підготовки соціальних працівників. *Науковий вісник Ужгородського національного університету*. Серія «Педагогіка, соціальна робота». 2011. Вип. 21. С. 10-13.

94. Афанасьев В. Научное управление обществом (Опыт системного исследования). 2-е изд., доп. М.: Политиздат, 1973. 390 с.

95. Бабкова В.С. Деякі аспекти реформування функції представництва інтересів громадянина або держави в суді за новим Законом України «Про прокуратуру». *Теорія і практика правознавства*. 2015. Вип. 1. URL: [http://nbuv.gov.ua/UJRN/tipp\\_2015\\_1\\_29](http://nbuv.gov.ua/UJRN/tipp_2015_1_29) (дата звернення: 15.05.2017).

96. Бабкова В.С. Організаційно-правові проблеми контролю в прокурорській діяльності: автореф. дис. на здоб. наук. ступ. канд. юрид. наук: 12.00.10. Харків, 1998. 17 с.

97. Байтин М.И. Сущность права (современное нормативное правопонимание на грани двух веков). 2-е изд., доп. М.: Право и государство, 2005. 544 с.

98. Бакаева О.Ю., Погодина Н.А. О соотношении частных и публичных интересов. *Журнал российского права*. 2011. № 4. С. 36-47.

99. Бакаєв Д.М., Грошовий Ю.М., Долежан В.В. та ін. Закон України «Про прокуратуру»: науково-практичний коментар. Харків: Рита, 1993. 176 с.

100. Банах С. Зміцнення інституту представництва в органах прокуратури як гаранта формування правової держави. *Вісник Національної академії прокуратури України*. 2013. № 5 (33). С. 40-43.

101. Бевзюк І., Козьяков І. Сутність комунікативної компетентності прокурора. *Науковий часопис Національної академії прокуратури України*. 2015. № 2. С. 10-18. URL: <http://www.chasopysnapu.gp.gov.ua/chasopys/ua/pdf/6-2015/bevzuk.pdf> (дата звернення: 15.05.2017).

102. Бевзюк І.М. Психологічні особливості формування комунікативної компетентності майбутніх працівників органів прокуратури: автореф. дис. на здоб. наук. ступ. канд. психол. наук: 19.00.07. Київ, 2015. 20 с.

103. Бевзюк І.М., Ширяєва Л.М. Професійна комунікативна компетентність майбутнього прокурора: навч. посіб. Київ: Правова єдність. Алерта, 2014. 223 с.

104. Беднарська В., Бесєда С. Актуальні проблеми реалізації судово-представницької функції прокуратури. *Прокуратура України: історія, сьогодення та перспективи*: матеріали Міжнародної науково-практичної конференції, м. Київ, 25 листопада 2011 р. / редкол.: Ю.М. Дьомін (відпов. ред.), М.К. Якимчук, І.М. Козьяков та ін. Київ: Національна академія прокуратури України, 2012. С. 102-103.

105. Безмащук Ю.Ю. та ін. Представництво прокурором інтересів громадянина або держави в суді: підруч. / за заг. ред. Є.М. Блажівського, Р.О. Стефанчука. Київ: Нац. акад. прокуратури України, 2014. 369 с.

106. Безруков А.С. Правовая модель как инструмент юридической науки и практики: автореф. дисс. на соиск. науч. степ. канд. юрид. наук: 12.00.01. Владимир, 2008. 26 с.

107. Белікова С., Коломієць Р. Виконавчий процес та участь у ньому прокурора: міжнародно-правовий погляд. *Вісник прокуратури*. 2015. № 4. С. 102-109.

108. Белікова С.О. Деякі питання участі прокурора у виконавчому провадженні. *Вісник прокуратури*. 2014. № 12. С. 67-77.

109. Белікова С.О. Прокурор як учасник виконавчого провадження у справах щодо захисту прав та інтересів дітей: автореф. дис. на здоб. наук. ступ. канд. юрид. наук: 12.00.03. Київ, 2015. 20 с.

110. Белоусов С.А. Баланс интересов и его нарушение в публичном праве. *Правовая политика и правовая жизнь*. 2013. № 2. С. 21-25.
111. Беляев В.П., Беляева Г.С., Рубченко С.О. Процессуально-правовой режим юридической деятельности: общетеоретическое исследование: монография. Курск: Изд-во Юго-Запад. гос. ун-та, 2011. 182 с.
112. Беляев В.П., Сорокина В.В. Процессуальная форма юридической деятельности: вопросы теории и практики: монография. М.: Юрлитинформ, 2011. 144 с.
113. Бережнов А.Г., Глебов А.П., Кененов А.А., Комаров С.А. и др. Проблемы теории государства и права: учеб. пособ. / под ред.: М.Н. Марченко. М.: Проспект, 1999. 504 с.
114. Бессарабов В.Г. Роль прокуратуры в защите конституционных прав и свобод человека и гражданина вне уголовно-правовой сферы. *Право и его реализация в XXI веке: сб. науч. трудов (по материалам Международной научно-практической конференции, посвященной 80-летию Саратовской государственной юридической академии, г. Саратов, 29-30 сентября 2011 г.: в 2 ч.* Саратов: Изд-во ФГБОУ ВПО «Сарат. гос. юр. акад.», 2011. Ч. 1. С. 225-226.
115. Бичкова С. Представництво прокурором інтересів громадянина або держави у справах позовного провадження. *Вісник прокуратури*. 2010. № 10 (112). С. 103-109.
116. Бичкова С.С. Цивільний процесуальний статус прокурора. *Вісник прокуратури*. 2012. № 12 (138). С. 98-104.
117. Блажівська О.Є. Кодифікація цивільного законодавства на українських землях у період 1797–1991 рр.: дис. ... д-ра юрид. наук: 12.00.01, 12.00.03. Київ, 2015. 476 с.
118. Блажівський Є. Функції прокуратури України: відповідність європейським стандартам. *Вісник Національної академії прокуратури України*. 2015. № 1. С. 21-28.
119. Блажівський Є.М., Якимчук М.К., Козьяков І.М., Європіна І.В. та ін. Основи організації роботи та управління в органах прокуратури України: підруч. Київ: Алерта, 2013. 486 с.

120. Богданов А.А. Тектология (Всеобщая организационная наука): в 2-х кн. Кн. 1 / редкол. Л. И. Абалкин (отв. ред.) и др.; отд-ние экономики АН СССР. Ин-т экономики АН СССР. М.: Экономика, 1989. 304 с.

121. Боголепов М.И. Финансы, правительство и общественные интересы. СПб.: О.Н. Попова, 1907. 334 с.

122. Бодалёв А.А. Вершина в развитии взрослого человека: характеристики и условия достижения. М.: Флинта; Наука, 1998. 168 с.

123. Бородін І. Функціональні обов'язки прокуратури у сфері забезпечення прав людини і громадянина (загальний нагляд, представництво інтересів громадян). *Право України*. 2000. № 7. С. 46-48.

124. Бородін І.Л. Адміністративно-правові способи захисту прав та свобод людини і громадянина: автореф. дис. на здоб. наук. ступ. д-ра юрид. наук: 12.00.07. Харків, 2004. 38 с.

125. Бородін М. Перегляд цивільних справ у порядку апеляції. *Право України*. 2004. № 8. С. 71-75.

126. Боруленков Ю.П. Юридическое познание (некоторые методологические, теоретические и праксеологические аспекты): монография / под науч. ред. Карташова В.Н. М.: Юрлитинформ, 2014. 392 с.

127. Борщенко В.В. Групові позови в господарському процесі: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.04. Одеса, 2015. 222 с.

128. Бринцев В.Д. Система організаційного забезпечення судової влади України : автореф. дис. на здоб. наук. ступ. д-ра юрид. наук: 12.00.10. Харків, 2011. 39 с.

129. Боева Л.П. Человек: деятельность и общение. М.: Мысль, 1978. 216 с.

130. Бураншин Т.Ш. Государственные интересы: конституционно-правовой аспект: автореф. дисс. на соиск. науч. степ. канд. юрид. наук: 12.00.02. Челябинск, 2006. 26 с.

131. Бурбика М.М. Робота з персоналом в органах прокуратури України: організаційно-правові питання: автореф. дис. на здоб. наук. ступ. канд. юрид. наук: 12.00.07. Київ, 2007. 20 с.

132. Бурлаков Р., Тогобіцька А. Діяльність органів прокуратури поза сферою кримінального судочинства у європейських країнах. *Вісник прокуратури*. 2012. № 11. С. 115-124.
133. Бухтоярова О. Защита прокурором интересов государства. *Законность*. 2005. № 3. С. 33.
134. Бюджетний кодекс України від 8 липня 2010 року № 2456-VI (зі змінами та доповненнями). *ВВРУ*. 2010. №№ 50-51. Ст. 572.
135. Вайнштейн И.Я. Организационная теория и диалектический материализм: системат. критика А. Богданова. М.; Л.: Гос. изд-во, 1927. 242 с.
136. Валюх В. Актуальні проблеми представництва прокурором інтересів громадянина або держави у господарському суді. *Підприємництво, господарство і право*. 2002. № 4. С. 92-96.
137. Валюх В. Інтереси держави як предмет представництва прокурором в суді. *Право України*. 2001. № 3. С. 112-114.
138. Варуков В.Ф. Правовая компетентность в структуре акмеологической культуры служащих (содержание и пути развития): дисс. ... канд. психол. наук: 19.00.13. М., 2001. 283 с.
139. Варфоломєєва О. Акмеологія як наука в інтерпретації російських дослідників. *Соціальна психологія*. 2007. № 4. С. 27-36.
140. Васильєв В.Л. Психологическая культура прокурорско-следственной деятельности: учебное пособие. СПб.: Юрид. ин-т. Генер. прокуратуры Рос. Федерации, 1998. 59 с.
141. Великий тлумачний словник сучасної української мови / за заг. ред. В.Т. Бусела. Київ; Ірпінь: ВТФ «Перун», 2003. 1440 с.
142. Венгеров А.Б. Теория государства и права: учеб. для вузов. 3 изд. М.: Юриспруденция, 2000. 520 с.
143. Венедиктова І.В. Захист охоронюваних законом інтересів у цивільному праві: монографія. Київ: Юрінком Інтер, 2014. 287 с.
144. Венедиктова І.В. Методологічні засади охоронюваних законом інтересів у приватному праві: монографія. Харків: Нове Слово, 2011. 259 с.

145. Венедіктова І.В. Захист охоронюваних законом інтересів у цивільному праві: дис. ... д-ра юрид. наук: 12.00.03. Київ, 2013. 430 с.

146. Веренкіотова О.В. Оціночні поняття у правових актах: теорія та практика реалізації: автореф. дисс. на соиск. науч. степ. канд. юрид. наук: 12.00.01. Київ, 2013. 20 с.

147. Вернидубов І. Функції прокуратури на перехідний період. *Право України*. 1998. № 2. С. 7-9.

148. Висновок № 190 (1995) Парламентської Асамблеї Ради Європи щодо заявки України на вступ до Ради Європи (Страсбург, 26 вересня 1995 р.). URL: [http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/994\\_590/conv](http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/994_590/conv) (дата звернення: 15.05.2017).

149. Вільгушинський М.Й. Суди загальної юрисдикції у системі взаємовідносин із суб'єктами владних повноважень та громадськістю: автореф. дис. на здоб. наук. ступ. д-ра юрид. наук: 12.00.10. Одеса, 2013. 32 с.

150. Войцишен В. Прокуратура України в системі конституційного поділу влади у контексті європейських стандартів. *Науковий часопис Національної академії прокуратури України*. 2015. № 1. С. 57-66.

151. Воронин О.В. О некоторых функциях прокурора в судебных стадиях уголовного судопроизводства вне рамок уголовного преследования и поддержания государственного обвинения. *Международные юридические чтения: материалы Ежегодной научно-практической конференции*, г. Омск, 22 мая 2009 г. Омск: Изд-во Омск. юрид. ин-т, 2009. Ч. III. С. 281-284.

152. Воронин О.В. Теоретические основы современной прокурорской деятельности / под ред. А.Г. Халиулина. Томск: Изд-во НТЛ, 2013. 164 с.

153. Гаврилов В.В. Сущность прокурорского надзора в СССР. Предмет. Объект. Функция. Компетенция / под ред. Новоселова В.И. Саратов: Изд-во Саратов. ун-та, 1984. 152 с.

154. Гаврилюк М. Модернізація функції прокурора із представництва інтересів громадянина та держави в суді. *Вісник прокуратури*. 2012. № 12. С. 27-30.

155. Гаврилюк М. Реалізація прокурором конституційної функції представництва в суді. *Вісник прокуратури*. 2013. № 5. С. 28-36.

156. Гегель Г.В.Ф. Наука логики. В кн.: Энциклопедия философских наук. Т. 1. Раздел второй. Учение о сущности. Действительность. §§ 142–148. М.: Мысль, 1975. С. 312-327.
157. Гегель Г.В.Ф. Сочинения / под ред. А. Деборина и Д. Рязанова; Ин-т К. Маркса и Ф. Энгельса. Т. 7: Философия права. М.; Л.: Гос. изд-во, 1934. 380 с.
158. Гегель Г.В.Ф. Сочинения: в 14 т. / пер. с нем. Т. 8. М.; Л.: Госполитиздат, 1935. 470 с.
159. Гегель Г.В.Ф. Философия права / пер. с нем.; ред и сост. Д.А. Керимов, В.С. Нерсисянц. М.: Мысль, 1990. 524 с.
160. Гельвеций К. Об уме / пер. с фр. М.: Госполитиздат, 1938. 395 с.
161. Генеральна прокуратура України. Офіційний веб-портал. URL: <http://www.gp.gov.ua/ua/polstr.html> (дата звернення: 10.01.2014).
162. Генеральна прокуратура України. Офіційний веб-портал. URL: [http://www.gp.gov.ua/ua/maolp.html?\\_m=publications&\\_t=rec&id=166884](http://www.gp.gov.ua/ua/maolp.html?_m=publications&_t=rec&id=166884) (дата звернення: 10.01.2014).
163. Герлох А. Право и система методов его исследования: автореф. дис. на здоб. наук. ступ. канд. юрид. наук: 12.00.01. Л., 1981 346 с.
164. Говоруха М.М. Організаційно-правові аспекти діяльності прокурора у виконавчому провадженні: автореф. дис. на здоб. наук. ступ. канд. юрид. наук: 12.00.10. Київ, 2008. 21 с.
165. Говоруха М.М. Організаційно-правові аспекти діяльності прокурора у виконавчому провадженні: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.10. Луганськ, 2008. 260 с.
166. Говоруха М.М. та ін. Прокурор у виконавчому провадженні. Основи організації і діяльності: навч. посіб. для студентів вищ. навч. закл. Київ: Ін Юре, 2008. 375 с.
167. Говоруха О. Прокурор як суб'єкт доказування у цивільному, адміністративному та господарському судочинстві. *Вісник Національної академії прокуратури України*. 2017. № 1 (47). С. 21-25.



168. Годуєва К.І. Захист прокурором прав і свобод дітей поза межами кримінального провадження: автореф. дис. на здоб. наук. ступ. канд. юрид. наук: 12.00.10. Київ, 2014. 20 с.
169. Горбунов В.А., Матейкович М.С. Законные интересы в конституционном праве. М.: Норма, Инфра-М, 2011. 256 с.
170. Горовенко В.В. Моделирование правовой активности. *Государственная власть и местное самоуправление*. 2012. № 5. С. 12-15.
171. Городовенко В.В. Принципи судової влади: автореф. дис. на здоб. наук. ступ. д-ра юрид. наук: 12.00.10. Харків, 2012. 40 с.
172. Горшунов Д.Н. Интерес в частном праве: вопросы теории: монография / под общ. ред. Решетов Ю.С. Казань: Изд-во Казан. ун-та, 2005. 176 с.
173. Горячева І. Питання реалізації прокуратурою функції представництва. *Вісник прокуратури*. 2002. № 6 (18). С. 73-75.
174. Господарський процесуальний кодекс України від 6 листопада 1991 року № 1798-XII. *ВВРУ*. 1992. № 6. Ст. 56.
175. Гражданский кодекс Восточной Галиции 1797 года – Codex civilis pro Galicia Orientali anni MDCCXCVII / пер. с лат. А. Гужвы; под ред. О. Кутателадзе, В. Зубаря. М.; Одесса: Статут, 2013. 536 с.
176. Грачев М.В. Тектологический подход к праву. *Евразийский юридический журнал*. 2014. № 4 (71). С. 189-191.
177. Гребнев Р.Д. О понятии публичных интересов: к вопросу о терминологии. *Нравственные императивы в праве*. 2011. № 3. С. 93-96.
178. Гринюк В. Підтримання публічного обвинувачення в суді: аналіз конституційних новел. *Право України*. 2016. №9. С. 115-120.
179. Грицаєнко Л. Елементи конституційно-правового статусу прокуратури. *Право України*. 2008. № 8. С. 115-123.
180. Грицаєнко Л. Р. Конституційно-правовий статус прокуратури України в контексті світового досвіду: дис. ... д-ра юрид. наук: 12.00.02. Київ, 2012. 435 с.

181. Грицаєнко Л.Р. Конституційно-правовий статус прокуратури України в контексті світового досвіду: автореф. дис. на здоб. наук. ступ. д-ра юрид. наук: 12.00.02. Київ, 2013. 36 с.
182. Грицаєнко Л.Р. Прокуратура в країнах Європи: навч. посіб. для студентів вищ. навч. закл. Серія «Правознавець». Київ: БІНОВАТОР, 2006. 400 с.
183. Грицаєнко Л.Р. Прокурорська діяльність в Україні в світлі сучасного світового досвіду: монографія. Вінниця: ДП «ДКФ», 2009. 576 с.
184. Грицаєнко Л.Р. Прокурорська діяльність в Україні та зарубіжних країнах: вибр. наук. праці. Київ: Юрид. літ-ра, 2013. 499 с.
185. Губська А.В. Групові позови в цивільному процесі : автореф. дис. на здоб. наук. ступ. канд. юрид. наук: 12.00.03. Київ, 2015. 20 с.
186. Губська А.В. Групові позови в цивільному процесі: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.03. Київ, 2015. 195 с.
187. Губська А.В., Київець О.В. Групові позови в цивільному процесі: монографія. Київ: Нац. акад. прокуратури України, 2015. 179 с.
188. Гузе К. Порядок реализации прокурором в суде функции представительства интересов гражданина или государства в аспекте нового Закона Украины «О прокуратуре». *Legea și viața*. 2015. № 3/2 (279). С. 6-9.
189. Гузе К.А. Представництво прокурором інтересів громадянина або держави в цивільному судочинстві України: автореф. дис. на здоб. наук. ступ. канд. юрид. наук: 12.00.03. Харків, 2015. 21 с.
190. Гузе К.А. Реалізація представницької функції прокуратури на стадії виконання судових рішень. *Проблеми законності*. 2009. № 105. С. 248-256.
191. Гукасян Р.Е. Проблема интереса в советском гражданском процессуальном праве / отв. ред. Викут М.А. Саратов: Приволж. кн. изд-во, 1970. 190 с.
192. Гультай М., Кияница І. Правова визначеність у рішеннях Конституційного Суду України. *Вісник Конституційного Суду України*. 2012. № 5. С. 83-93.
193. Гурней Б. Введение в науку управления / пер. с фр. Г.С. Яковлева; ред. и вступ. статья М.И. Пискотина. М.: Прогресс, 1969. 430 с.

194. Гусарєв С.Д. Юридична діяльність: методологічні та теоретичні аспекти: автореф. дис. на здоб. наук. ступ. д-ра юрид. наук: 12.00.01. Київ, 2007. 35 с.
195. Гусарєв С.Д. Юридична діяльність: методологічні та теоретичні аспекти: дис. ... д-ра юрид. наук: 12.00.01. Київ, 2007. 422 с.
196. Гусаров В.М. Проблеми організації роботи міської (районної) прокуратури: автореф. дис. на здоб. наук. ступ. канд. юрид. наук: 12.00.10. Харків, 1995. 20 с.
197. Гусаров К.В. Проблемы гражданской процессуальной правосубъектности: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.03. Харків, 2000. 201 с.
198. Гусарова А. Теоретичні аспекти організації роботи прокурора з питань вступу у справу, відкрити судом за зверненням іншої особи. *Вісник прокуратури*. 2013. № 8. С. 170-176.
199. Гусарова А.В. Організаційно-правові аспекти вступу прокурора у справу, відкрити судом за зверненням іншої особи: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.10. Київ, 2014. 249 с.
200. Гусарова А.В. Організаційно-правові аспекти вступу прокурора у справу, відкрити судом за зверненням іншої особи: автореф. дис. на здоб. наук. ступ. канд. юрид. наук: 12.00.10. Київ, 2014. 20 с.
201. Гусева Т.А., Игнатова Ю.М. Роль прокурора в защите публичных интересов. *Законодательство и экономика*. 2013. № 6. С. 56-61.
202. Давиденко Л. Функції прокуратури України згідно з новою Конституцією України. *Право України*. 1997. № 6. С. 43-46.
203. Давиденко Л., Каркач П. Теоретичні підстави виміру ефективності прокурорської діяльності. *Вісник прокуратури*. 2004. № 10. С. 47-52.
204. Давиденко Л., Каркач П. Питання організації роботи та управління в органах прокуратури. *Вісник прокуратури*. 2002. № 4. С. 12-15.
205. Давиденко Л.М. Проблеми оцінки та вимірювання ефективності діяльності прокуратури (теоретичний аспект). *Питання конституційно-правового статусу прокуратури України та удосконалення її діяльності*: зб. наук. праць. Харків: б.в., 1999. С. 67-81.

206. Давыденко Л.М. и др. Организация работы в органах прокуратуры: текст лекцій. Харьков: б.в., 1996. 87 с.
207. Давыденко Л.М. и др. Органы прокуратуры Украины, Российской Федерации и США (сравнительный анализ законодательства): учеб. пособ. Харьков: Медиа-группа, 1999. 76 с.
208. Даев В.Г., Маршунов М.Н. Основы теории прокурорского надзора. Л.: Изд-во Ленингр. ун-та, 1990. 135 с.
209. Данченко А.А. Превентивная функция российского права: дисс. ... канд. юрид. наук: 12.00.01. Кострома, 2002. 164 с.
210. Дафт Ричард Л. Теория организации: учебник для студ. вузов, обучающихся по специальности «Менеджмент организации» / пер. с англ.; под. ред. Э.М. Короткова; предисл. Э.М. Короткова. М.: ЮНИТИ-ДАНА, 2006. 736 с.
211. Дерев'янюк В.В. Організаційно-правові засади роботи з кадрами в органах прокуратури України: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07. Київ, 2012. 324 с.
212. Державний менеджмент в контексті реалізації адміністративної реформи. Івано-Франківськ: б.в., 2012. 200 с. URL: [http://www.center.gov.ua/component/k2/item/download/147\\_2ac19e0f9fee179992d347fe78919e5a](http://www.center.gov.ua/component/k2/item/download/147_2ac19e0f9fee179992d347fe78919e5a) (дата звернення: 15.05.2017).
213. Джаббаров С. Принципи організації та діяльності органів прокуратури. *Вісник прокуратури*. 2006. № 3. С. 69-77.
214. Джафаров А. Функции органов прокуратуры стран – членов Совета Европы, осуществляемые вне рамок уголовного преследования. *Право и государство: теория и практика*. 2007. № 2. С. 97-100.
215. Дидро Д. Избранные произведения / пер. с фр. М.; Л.: Худ. лит., 1951. 411 с.
216. Діткевич І.І. Адміністративна процесуальна правосуб'єктність: автореф. дис. на здоб. наук. ступ. канд. юрид. наук: 12.00.07. Харків, 2011. 20 с.
217. Добровольская Т.Н. Принципы деятельности советской прокуратуры. *Проблемы организации и деятельности прокурорской системы в свете Закона о прокуратуре СССР*: сб. статей. М.: Всесоюзный НИИ прокуратуры СССР, 1980. С. 17-27.

218. Долежан В. Перспективи трансформування функцій прокуратури. *Вісник Національної академії прокуратури*. 2011. № 2. С. 45-49.

219. Долежан В. Співвідношення управлінських і процесуальних відносин в діяльності прокуратури. *Вісник прокуратури*. 2006. № 9. С. 58-64.

220. Долежан В.В. Шляхи конкретизації представницької функції прокуратури в майбутньому Законі України «Про прокуратуру». *Проблеми організації прокуратури й оптимізації її діяльності в сучасних умовах*: зб. наук. праць / ред. П.М. Каркач та ін.; Генеральна прокуратура України; Інститут підвищення кваліфікації. Харків: б.в., 1998. С. 184-188.

221. Донцов А.И. Психология коллектива: методологические проблемы исследования. М.: Изд-во Моск. ун-та, 1984. 208 с.

222. Драган О. Організація діяльності прокурора щодо представництва інтересів громадянина або держави при виконанні судових рішень. *Вісник прокуратури*. 2015. № 6. С. 22-31.

223. Драган О.В. Прокурорський нагляд за додержанням законів органами адміністративної юрисдикції: автореф. дис. на здоб. наук. ступ. канд. юрид. наук: 12.00.10. Київ, 2012. 19 с.

224. Дубровский Д.И. Проблема идеального: природа сознания и его связь с мозгом и социумом: перевод. М.: Прогресс, 1988. 282 с.

225. Дунас Т. Проблемні питання реалізації представницької функції прокуратури України. *Право України*. 2003. № 8. С. 97-100.

226. Дунас Т. Роль прокуратури у захисті прав і свобод людини та громадянина. *Підприємництво, господарство і право*. 2003. № 2. С. 100-104.

227. Дунас Т., Руденко М. Місце і роль прокурора у сучасному цивільному процесі України. *Вісник прокуратури*. 2010. № 2 (104). С. 81-90.

228. Дунас Т., Руденко М. Правовий статус прокурора в цивільному судочинстві: деякі проблеми. *Вісник Національної академії прокуратури України*. 2013. № 5(33). С. 23-29.

229. Дунас Т., Руденко М. Теоретичні і прикладні проблеми правового статусу прокурора у цивільному судочинстві. *Вісник прокуратури*. 2013. № 1 (139). С. 81-90.

230. Дунас Т.О. Участь прокурора у цивільному судочинстві України: автореф. дис. на здоб. наук. ступ. канд. юрид. наук: 12.00.03. Київ, 2009. 20 с.
231. Дунас Т.О. Участь прокурора у цивільному судочинстві України: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.03. Л., 2009. 228 с.
232. Дунас Т.О., Руденко М.В. Прокурор в цивільному процесі України: сутність, завдання, повноваження: навч. та наук.-практ. посіб. / за наук. ред. М.В. Руденка. Харків: Харків юридичний, 2006. 340 с.
233. Дьомін Ю. Функції органів прокуратури в контексті конституційних змін. *Вісник Національної академії прокуратури України*. 2016. № 3 (45). С. 20-28.
234. Евстифеев Д.М. Конституционно-правовые интересы личности в Российской Федерации: теоретико-правовой аспект: автореф. дисс. на соиск. науч. степ. канд. юрид. наук: 12.00.02. 2007. 28 с.
235. Енциклопедія освіти / голов. ред. В.Г. Кремень. Київ: Юрінком Інтер, 2008. 1040 с.
236. Єльнікова Г.В. Компетентнісний підхід до моделювання професійної діяльності керівника вищого навчального закладу. *Теорія та методика управління освітою*. 2010. № 4. URL: <http://tme.umo.edu.ua/docs/4/10elneel.pdf> (дата звернення: 15.05.2017).
237. Жимиров В.Н. Юридический функционализм (теоретико-методологический анализ): дисс. ... д-ра юрид. наук: 12.00.01. СПб., 2005. 334 с.
238. Жоган Р.А. Конституційно-правовий статус прокуратури в Україні: автореф. дис. на здоб. наук. ступ. канд. юрид. наук: 12.00.02. Київ, 2010. 19 с.
239. Жоган Р.А. Конституційно-правовий статус прокуратури в Україні: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.02. Київ, 2010. 233 с.
240. Заболоцкая И.В. Доказательная деятельность прокурора. *Закон и право*. 2000. № 1. С. 29-30.
241. Завьялов Ю.С. Проблема интереса в марксистской теории социалистического права: автореф. дисс. на соиск. науч. степ. канд. юрид. наук: 710. М., 1968. 16 с.

242. Загородній В.Є. Основні напрями організації роботи районних (міських) прокуратур: автореф. дис. на здоб. наук. ступ. канд. юрид. наук: 12.00.10. Одеса, 2009. 20 с.

243. Загородній В.Є. Основні напрями організації роботи районних (міських) прокуратур: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.10. Одеса, 2009. 226 с.

244. Задніпровський О. Права прокурора у світлі нової Конституції України. *Право України*. 1997. № 1. С. 72-73.

245. Зайцев И.М. Процессуальные функции гражданского судопроизводства / под ред. А.Г. Коваленко. Саратов: Изд-во Саратов. ун-та, 1990. 137 с.

246. Заключение о соответствии положений пункта 1 статьи 6, пункта 2 статьи 21 и пункта 1 статьи 22 Федерального закона «О прокуратуре Российской Федерации» международно-правовым стандартам надзорной деятельности прокуратуры. URL: [https://www.google.com.ua/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=32&cad=rja&uact=8&ved=0ahUKEwjv9934yunOAhXJKiWKHV2RCq04HhAWCCAwAQ&url=http%3A%2F%2Filpp.ru%2Fnetcat\\_files%2Fuserfiles%2FNKO\\_proverki\\_Amicus%2520Curiae%2520Brief.pdf&usg=AFQjCNEWM4117za1GUF9d6oHpm-cSJUEGg&sig2=uCf2FMftkXTmsYzQTLA0Jw](https://www.google.com.ua/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=32&cad=rja&uact=8&ved=0ahUKEwjv9934yunOAhXJKiWKHV2RCq04HhAWCCAwAQ&url=http%3A%2F%2Filpp.ru%2Fnetcat_files%2Fuserfiles%2FNKO_proverki_Amicus%2520Curiae%2520Brief.pdf&usg=AFQjCNEWM4117za1GUF9d6oHpm-cSJUEGg&sig2=uCf2FMftkXTmsYzQTLA0Jw) (дата звернення: 15.05.2017).

247. Зарубінська І.С., Матвієць А.А., Наулік Н.С., Головкін О.В. та ін. Діяльність прокуратури зарубіжних країн поза межами кримінальної юстиції: навч. посіб. Київ: Національна академія прокуратури України, 2014. 150 с.

248. Заяць В.С. Правове регулювання участі представника у судовому адміністративному процесі: автореф. дис. на здоб. наук. ступ. канд. юрид. наук: 12.00.07. Ірпінь, 2011. 20 с.

249. Звіт про роботу прокурора за 9 місяців 2016 року. URL: [http://www.gp.gov.ua/ua/stst2011.html?dir\\_id=112655&libid=100820](http://www.gp.gov.ua/ua/stst2011.html?dir_id=112655&libid=100820) (дата звернення: 15.05.2017).

250. Здравомыслов А.Г. Проблема интереса в социологической теории. Л.: Изд-во ЛГУ, 1964. 74 с.

251. Зеленовский Я. Организация трудовых коллективов: введение в теорию организации и управления. М.: Прогресс, 1971. 311 с.

252. Зеленецкий В.С. Функциональная структура прокурорской деятельности: учеб. пособ. Харьков: Изд-во Харьк. юрид. ин-та, 1978. 78 с.

253. Зеленська І.М. Забезпечення представництва інтересів Служби безпеки України в судах у зв'язку з внесенням змін до Конституції України. *Правове забезпечення оперативно-службової діяльності: актуальні проблеми та шляхи їх вирішення*: матеріали постійно діючого науково-практичного семінару, м. Харків, 26 травня 2017 р. / редкол.: С. О. Гриненко (голов. ред.) та ін. Харків: Право, 2017. Вип. 8. С. 82-86.

254. Зимняя И.А. Ключевые компетентности как результативно-целевая основа компетентностного подхода в образовании. *Россия в Болонском процессе: проблемы, задачи, перспективы*: труды методологического семинара. М.: Исследовательский центр проблем качества подготовки специалистов, 2004. 42 с.

255. Зинкевич-Евстигнеева Т.Д., Грабенко Т.М., Фролов Д.Ф. Теория и практика командообразования. Современная теория воздания команд. СПб.: Речь, 2004. 304 с.

256. Иеринг Р. Борьба за право. М.: Феникс, 1991. 64 с.

257. Ильин И.А. Сочинения в двух томах: Философия права. Нравственная философия. Т. 1 / сост.: Лисица Ю.Т. (вступ. ст. и прим.). М.: Медиум, 1993. 510 с.

258. Иоффе О.С., Поссе Е.А., Потюков А.Г., Собчак А.А. и др. Гражданскоправовая охрана интересов личности / отв. ред. Черепяхин Б.Б. М.: Юрид. лит., 1969. 256 с.

259. Исаев Э.Е. Юридическая деятельность как вид правовой деятельности. *Правовая политика и правовая жизнь*. 2012. № 1. С. 128-133.

260. Исхакова М.Г. Тимбилдинг: раскрытие ресурсов организации и личности. СПб.: Речь, 2010. 256 с.

261. Івчук М.Ю. Адміністративно-правовий статус органів прокуратури України: автореф. дис. на здоб. наук. ступ. канд. юрид. наук: 12.00.07. Київ, 2011. 19 с.

262. Іскендеров Ельчін Фірдовсі огли. Правозахисна діяльність органів прокуратури: монографія. Одеса: Фенікс, 2013. 242 с.



263. Іщук О.С. Адміністративна юрисдикція органів прокуратури: автореф. дис. на здоб. наук. ступ. канд. юрид. наук: 12.00.07. Харків, 2011. 20 с.
264. Каган М.С. Человеческая деятельность (опыт системного анализа). М.: Политиздат, 1974. 328 с.
265. Казак О. Визначення прокурором підстав представництва інтересів держави в суді. *Вісник Національної академії прокуратури України*. 2017. № 1 (47). С. 26-31.
266. Казанцев С.М. Прокуратура Российской империи: историко-правовое исследование: дисс. ... д-ра юрид. наук: 12.00.01. М.: РГБ, 2003. 455 с.
267. Кане М.М., Иванов Б.В., Корешков В.Н., Схиртладзе А.Г. Системы, методы и инструменты менеджмента качества: учебное пособие. СПб.: Питер, 2008. 560 с.
268. Каркач П.М. Організація роботи прокуратури міста (району) по виконанню функцій, визначених Конституцією України: навч. посіб. Харків: Легас, 2004. 240 с.
269. Каркач П.М. Організація роботи прокуратури міста (району): метод. посіб. Харків: Право, 2008. 352 с.
270. Каркач П.М. Основні конституційні функції прокуратури України: навчальний посібник. Харків: Право, 2014. 248 с.
271. Каркач П.М. Прокурор у підготовчому судовому провадженні: навчальний посібник. Харків: Право, 2015. 60 с.
272. Каркач П.М. Функції прокуратури України: навчальний посібник. Харків: Право, 2015. 248 с.
273. Карминский А.М., Фалько С.Г., Жевага А.А., Иванова Н.Ю. Контроллинг: учебник / под ред. А.М. Карминского и С.Г. Фалько. М.: Финансы и статистика, 2006. 336 с.
274. Карпов В.В. Акмеологичность в профессиональной ориентации. *Вестник Санкт-Петербургского университета МВД России*. 2013. № 3 (59). С. 151-154.
275. Карпунцов В. Реформування прокуратури як запорука підвищення ефективності діяльності органів прокуратури. *Вісник прокуратури*. 2015. № 4. С. 16-22.

276. Карпунцов В.В. Теоретичні основи формування і реалізації функцій прокуратури: конституційно-правовий аспект: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.02. Київ, 2012. 224 с.

277. Карпунцов В.В. Теоретичні основи формування і реалізації функцій прокуратури: конституційно-правовий аспект: автореф. дис. на здоб. наук. ступ. канд. юрид. наук: 12.00.02. Київ, 2012. 20 с.

278. Карпунцов В.В. Функціональне призначення органів прокуратури: науково-практичний аналіз: монографія / за наук. ред. д-ра юрид. наук, проф., акад. Нац. акад. прав. наук України А.О. Селіванова. Київ: Логос, 2013. 221 с.

279. Карташов В.Н. Юридическая деятельность: понятие, структура, ценность / под ред.: Матузов Н.И. Саратов: Изд-во Саратов. ун-та, 1989. 218 с.

280. Карташов В.Н. Юридическая деятельность: проблемы теории и методологии: автореф. дисс. на соиск. науч. степ. д-ра юрид. наук: 12.00.01. М., 1990. 42 с.

281. Кашанина Т.В. Оценочные понятия в советском праве: автореф. дисс. на соиск. науч. степ. канд. юрид. наук: 12.00.01. Свердловск, 1974. 17 с.

282. Кветной М.С. Человеческая деятельность: сущность, структура, типы (социологический аспект). Саратов: Изд-во Саратов. ун-та, 1974. 222 с.

283. Керимов Д.А. Методология права (предмет, функции, проблемы философии права). 2-е изд. М.: Аванта+, 2001. 560 с.

284. Керимов Д.А. Философские основания политико-правовых исследований. М.: Мысль, 1986. 332 с.

285. Ким Ю.В. Прокурорский надзор в структуре российской правовой государственности: генезис института, функции, тенденции развития (государственно-правовое исследование): дисс. ... канд. юрид. наук: 12.00.02. Кемерово, 1992. 232 с.

286. Кириченко В. Представництво в суді інтересів громадянина та держави. *Вісник прокуратури*. 2009. № 3. С. 31-36.

287. Клименко О.М. Співвідношення публічного та приватного інтересів у аспекті примусового відчуження об'єктів права приватної власності, зумовленого

суспільною необхідністю (конституційно-правовий аналіз): монографія. Київ: Ін-т законодавства Верховної Ради України, 2011. 423 с.

288. Ключков В.Г. Історія прокуратури України. 3-є вид., перероб. і доп. Київ: НТВ «Правник», 2004. 245 с.

289. Кодекс адміністративного судочинства України від 6 липня 2005 року № 2747-VI. *ВВРУ*. 2005. № № 35-36, 37. Ст. 446.

290. Кодекс законів про працю України від 10 грудня 1971 року № 322-VIII. *Відомості Верховної Ради УРСР*. 1971. Додаток до № 50.

291. Козлова В.Н. Понятие публичных и частных интересов и их соотношение. *Государственная власть и местное самоуправление*. 2011. № 7. С. 35-38.

292. Козловська Л. Застосування норм Конституції України в судовому захисті права власності українського народу. *Вісник Вищої кваліфікаційної комісії суддів України*. 2017. № 1. С. 8-18.

293. Козьяков І. Проблеми реалізації функції представництва прокурором інтересів громадянина або держави в суді. *Вісник Національної академії прокуратури України*. 2013. № 5 (33). С. 9-13.

294. Козьяков І., Бевзюк І. Концептуальні основи тимблдингу в органах прокуратури. *Науковий часопис Національної академії прокуратури України*. 2015. № 3. С. 51-59. URL: <http://www.chasopysnapu.gp.gov.ua/chasopys/ua/pdf/7-2015/koziakov.pdf> (дата звернення: 15.05.2017).

295. Козьяков І.М. Методологічні аспекти організації прокурорської діяльності на сучасному етапі. *Вісник прокуратури*. 2015. № 7. С. 23-33.

296. Колотило О.О. Участь прокурора в провадженні у справах про адміністративні правопорушення: автореф. дис. на здоб. наук. ступ. канд. юрид. наук: 12.00.10. Київ, 2015. 20 с.

297. Комаров В.В. Цивільне процесуальне законодавство у динаміці розвитку та практиці Верховного Суду України. Харків: Право, 2012. 624 с.

298. Комаров В.В., Тertiшніков В.І., Баранкова В.В. та ін. Проблеми теорії та практики цивільного судочинства: моногр. / за заг. ред. професора В.В. Комарова. Харків: Харків юридичний, 2008. 928 с.

299. Конвенція про захист прав людини та основоположних свобод від 4 листопада 1950 року. URL: [http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/995\\_004](http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/995_004) (дата звернення: 15.05.2017).

300. Кони А.Ф. Советы лекторам. URL: [https://www.orator.biz/library/trening-trenerov/sovety\\_lektoram/](https://www.orator.biz/library/trening-trenerov/sovety_lektoram/) (дата звернення: 15.05.2017).

301. Конституция Республики Молдова. URL: <http://lex.justice.md/viewdoc.php?id=311496&lang=2> (дата звернення: 15.05.2017).

302. Конституция Российской Федерации от 12 декабря 1993 года. URL: <http://www.gov.ru/main/konst/konst0.html> (дата звернення: 15.05.2017).

303. Конституція (Основний Закон) Союзу Радянських Соціалістичних Республік від 7 жовтня 1977 року. URL: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/n0001400-77> (дата звернення: 15.05.2017).

304. Конституція (Основний Закон) Української Радянської Соціалістичної Республіки від 30 січня 1937 року. URL: <http://static.rada.gov.ua/site/const/istoriya/1937.html> (дата звернення: 15.05.2017).

305. Конституція (Основний Закон) Української Радянської Соціалістичної Республіки від 20 квітня 1978 року. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/888-09/ed19911005> (дата звернення: 15.05.2017).

306. Конституція України: Закон України від 28 червня 1996 року № 254/к–96-ВР. *Відомості Верховної Ради України*. 1996. № 30. Ст. 141.

307. Копиленко О.Л., Мурашин Г.О. Правове моделювання як ефективний засіб нормативно-правової уніфікації у правотворчості. *Університетські наукові записки*. 2005. № 1-2 (13-14). С. 24-31.

308. Корж В. Новий підхід до визначення основних функцій прокуратури та пріоритетних напрямів її діяльності. *Вісник прокуратури*. 2011. № 1 (115). С. 68-75.

309. Корж В. Проблемні питання представництва прокурора в судовому процесі. *Прокуратура. Людина. Держава*. 2005. № 6 (48). С. 65-67.

310. Корнякова Т. Питання діяльності прокуратури поза межами кримінально-правової сфери. *Вісник прокуратури*. 2009. № 12. С. 3-7.

311. Коршунов Н.М. Конвергенция частного и публичного права: проблемы теории и практики. М.: Норма: ИНФРА-М, 2013. 240 с.
312. Косович В.М. Оціночні поняття як засіб юридичної техніки: монографія. Л.: Тріада-плюс, 2010. 211 с.
313. Косюта М. Інтереси громадян і держави як предмет прокурорсько-судового представництва. *Вісник прокуратури*. 2009. № 6. С. 15-21.
314. Косюта М. Способи правового регулювання представницької функції прокуратури України. *Вісник прокуратури*. 2007. № 4 (70). С. 8-13.
315. Косюта М. Шляхи вдосконалення Закону України «Про прокуратуру». *Вісник Національної академії прокуратури України*. 2013. № 2. С. 30-33.
316. Косюта М., Наулік Н. Окремі аспекти діяльності прокурора поза сферою кримінальної юстиції (за новим Законом України «Про прокуратуру»). *Вісник Національної академії прокуратури України*. 2014. № 5 (38). С. 5-10.
317. Косюта М.В. Актуальні проблеми прокурорського нагляду в Україні за додержанням законів у сфері економіки. Луцьк: РВЦ Волинського держ. ун-ту ім. Лесі Українки, 1998. 138 с.
318. Косюта М.В. Проблеми прокурорського нагляду за додержанням законів у сфері економіки в період переходу до ринку: дис. на здоб. наук. ступ. канд. юрид. наук: 12.00.10. Харків, 1996. 20 с.
319. Косюта М.В. Проблеми та шляхи розвитку прокуратури України в умовах побудови демократичної правової держави: автореф. дис. на здоб. наук. ступ. д-ра юрид. наук: 12.00.10. Харків, 2002. 33 с.
320. Косюта М.В. Проблеми та шляхи розвитку прокуратури України в умовах побудови демократичної правової держави: дис. ... д-ра юрид. наук: 12.00.10. Одеса, 2002. 467 с.
321. Косюта М.В. Прокуратура України: навч. посіб. 2-ге вид., перероб. і допов. Київ: Знання, 2010. 404 с.
322. Косюта М.В. Прокурорська система України в умовах демократичного суспільства. Одеса: Юрид. літ-ра, 2002. 375 с.

323. Косюта М.В. Теоретичні і практичні засади функціонування прокуратури України та шляхи її реформування: зб. наук. публ. Одеса: Юрид. літ-ра, 2010. 256 с.
324. Котарбинский Т. Трактат о хорошей работе / под ред. проф. Г.Х. Попова; пер. с польск. Л.В. Васильева и В.И. Соколовского. М.: Экономика, 1975. 271 с.
325. Кочетков А.И. Введение в организационное поведение и организационное моделирование: учеб. пособ. М.: Дело, 2003. 944 с.
326. Кравченко О.Ю. Публичные и частные интересы в праве: политико-правовое исследование: дисс. ... канд. юрид. наук: 12.00.01. Казань, 2004. 156 с.
327. Кравчук В. Реформування інституту прокуратури України: пропозиції до здійснення. *Прокуратура України в умовах європейської інтеграції*: матеріали Міжнародної науково-практичної конференції, м. Київ, 19 травня 2016 р. Київ: Національна академія прокуратури України, 2016. С. 162-165.
328. Кравчук В. Структура правового статусу прокуратури в умовах конституційної реформи в Україні. *Вісник прокуратури*. 2017. № 2. С. 63-67.
329. Кравчук В.М. Інституційно-правовий аспект функціонування прокуратури України як органу державної влади: моногр. Тернопіль: Терно-Граф, 2013. 272 с.
330. Кравчук В.М. Реформування правового статусу прокуратури в Україні та Польщі: порівняльний аналіз. *Порівняльно-аналітичне право*. 2016. № 5. С. 317-320.
331. Кримінальний процесуальний кодекс України від 13 квітня 2012 року № 4651-VI. *ОВУ*. 2012. № 37. Ст. 1370.
332. Крючко Ю.І. Правовий статус прокуратури в контексті євроінтеграційної політики України та конституційної реформи. *Актуальні проблеми судового права*: матеріали Всеукраїнської науково-практичної конференції, присвяч. пам'яті І. Є. Марочкіна, м. Харків, 20 квітня 2017 р.: у 2 т. / Нац. юрид. ун-т ім. Ярослава Мудрого, каф. орг. суд. та правохорон. органів; редкол.: Л.М. Москвич (голова) та ін. Харків: Право, 2017. Т.1. С. 82-84.
333. Кубко А.Є. Реалізація публічних інтересів у цивільному праві України: автореф. дис. на здоб. наук. ступ. канд. юрид. наук: 12.00.03. Київ, 2012. 18 с.

334. Кузин А.В., . Финогентова О.Е. Соотношение понятия «обязанность» и категории публичный интерес в западной правовой традиции. *Актуальные проблемы правоведения*. 2010. № 2 (26). С. 29-34.

335. Кузьмина А.В. Юридические интересы: теоретико-правовое исследование. М.: Наука, 2011. 334 с.

336. Кузьмін М.В. Синергетична парадигма та її роль в методології науки: автореф. дис. на здоб. наук. ступ. канд. філософ. наук: 09.00.09 Київ, 1996. 23 с.

337. Кулиев Т.А. Проблема интересов в социалистическом обществе. М.: Мысль, 1967. 180 с.

338. Кулинич С.А. Управлінські процедури в діяльності органів прокуратури України: автореф. дис. на здоб. наук. ступ. канд. юрид. наук: 12.00.07. Харків, 2007. 21 с.

339. Курбатов А.Я. Сочетание частных и публичных интересов в правовом регулировании предпринимательской деятельности. М.: ЮрИнфоР, 2001. 212 с.

340. Кучер О.Г. Представництво прокуратурою у суді інтересів держави в бюджетній сфері: автореф. дис. на здоб. наук. ступ. канд. юрид. наук: 12.00.10 Київ, 2014. 20 с.

341. Кучер О.Г. Представництво прокуратурою у суді інтересів держави у бюджетній сфері: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.10. Київ, 2014. 213 с.

342. Лазарева М.Н. Прокуратура Чехии: реформы и особенности статуса // Современные исследования социальных проблем (электронный научный журнал). 2014. №5 (37). URL: <http://journal-s.org/index.php/sisp/issue/view/52014> (дата звернення: 15.05.2017).

343. Лазько Г.З. Правова природа процесуального представництва у цивільному процесі: автореф. дис. на здоб. наук ступ. канд. юрид. наук: 12.00.03. Київ, 2006. 19 с.

344. Лакізіюк В., Михайленко О. Прокуратура України: витоки, розвиток, персоналії та правове регулювання. *Вісник прокуратури*. 2000. № 4. С. 34-42.

345. Ланде Д.В., Фурашев В.М. Основи інформаційного і соціально-правового моделювання: моногр. Київ: ТОВ «ПанТот», 2012. 144 с.

346. Лапкін А.В. Закон України «Про прокуратуру». Наук.-практ. коментар. Харків: Право, 2015. 678 с.
347. Лапкін А.В. Правові основи прокурорської діяльності: наук.-практ. посіб. / за ред. проф. П.М. Каркача. 2-е вид., змін. і допов. Харків: Право, 2013. 319 с.
348. Лаптева О.И., Семенов И.Н. Рефлексивно-акмеологический подход в сфере профессиональной подготовки кадров. *Государственное и муниципальное управление в Сибири: состояние и перспективы. Государство и право: материалы международной научно-практической конференции, 26-27 февраля 2007 г.* Новосибирск: СибАГС, 2007. С. 215-222.
349. Латій О. Прокурор у цивільному процесі: деякі проблеми процесуального характеру представництва. *Вісник прокуратури*. 2009. № 36 (93). С. 102-106.
350. Лебединский В.Г. Организация работы советской прокуратуры. М.: Гос. изд-во юрид. лит., 1953. 188 с.
351. Леванский В.А. Моделирование в социально-правовых исследованиях: автореф. дисс. на соиск. науч. степ. канд. юрид. наук: 12.00.01. М., 1986. 20 с.
352. Левина Д.Н. Теоретические проблемы толкования и применения оценочных понятий: автореф. дисс. на соиск. науч. степ. канд. юрид. наук: 12.00.01. Н. Новгород, 2007. 36 с.
353. Лемик Р. Форми участі прокурора в цивільних процесуальних правовідносинах. *Науковий часопис Національної академії прокуратури України*. 2014. № 3. С. 49-57 URL: <http://www.chasopysnapu.gp.gov.ua/ua/pdf/3-2015/lemik.pdf> (дата звернення: 15.05.2017).
354. Леонтьев А.Н. Деятельность. Сознание. Личность. М.: Прогресс, 1983. 365 с.
355. Леонтьев А.Н. Лекции по общей психологии. М.: Смысл, 2000. 511 с.
356. Литвак О., Шумський П. Становлення та розвиток прокуратури України. *Вісник Національної академії прокуратури України*. 2012. № 3. С. 10-15.
357. Литвак О., Шумський П. Проблеми впровадження Закону України «Про прокуратуру» від 14 жовтня 2014 року. *Вісник Національної академії прокуратури України*. 2015. № 1. С. 5-10.



358. Литвак О.М., Матвієць А.А., Подкопаєв С.В. та ін. Основи прокурорської діяльності: навч. посіб. / за заг. ред. О.М. Литвака. Київ; Дрогобич: Посвіт, 2012. 176 с.

359. Литвак О.М., Шумський П.В. Функції прокуратури України. Хмельницький: ХІРУП, 1998. 390 с.

360. Лісовий кодекс України від 21 січня 1994 року № 3852-ХІІ (зі змінами та доповненнями). *ВВРУ*. 1994. № 17. Ст. 99.

361. Логоша В.В. Правова природа представництва прокурором інтересів громадянина та держави в адміністративному суді. *Форум права*. 2011. № 2. С. 525-530.  
URL: [http://www.irbis-nbuv.gov.ua/cgi-bin/irbis\\_nbuv/cgiirbis\\_64.exe?I21DBN=LINK&P21DBN=UJRN&Z21ID=&S21REF=10&S21CNR=20&S21STN=1&S21FMT=ASP\\_meta&C21COM=S&2\\_S21P03=FILA=&2\\_S21STR=FP\\_index.htm\\_2011\\_2\\_83](http://www.irbis-nbuv.gov.ua/cgi-bin/irbis_nbuv/cgiirbis_64.exe?I21DBN=LINK&P21DBN=UJRN&Z21ID=&S21REF=10&S21CNR=20&S21STN=1&S21FMT=ASP_meta&C21COM=S&2_S21P03=FILA=&2_S21STR=FP_index.htm_2011_2_83) (дата звернення: 15.05.2017).

362. Ломаев А.Ю. Публичный интерес как правовая категория: автореф. дисс. на соиск. науч. степ. канд. юрид. наук: 12.00.01. Казань, 2012. 22 с.

363. Ломовский В.Д. Конституционные основы прокурорского надзора в СССР: курс лекцій. Калинин: КГУ, 1982. 68 с.

364. Лукич Р. Методология права. М.: Прогресс, 1981. 304 с.

365. Луцик Г. Психологічно-правові аспекти здійснення прокурором представництва інтересів громадянина або держави в суді. *Вісник прокуратури*. 2014. № 10. С. 111-118.

366. Люшненко М. Прокуратура – на захисті інтересів держави у сфері використання землі. *Вісник прокуратури*. 2008. № 12. С. 24-28.

367. Мавдрик М.Я. Становлення та розвиток прокуратури України як інституту захисту прав і свобод людини і громадянина. *Вісник Харківського університету внутрішніх справ*. 2012. № 3(58). С. 22-35.

368. Мазурік О.В. Державний механізм підвищення ефективності діяльності прокуратури як організації: мотивація кадрів : автореф. дис. на здоб. наук. ступ. канд. наук з держ. упр.: 25.00.02. Донецьк, 2013. 20 с.

369. Майданик Р.А. Пропорційність (співмірність) і право власності: доктрина і судова практика. *Право власності: європейський досвід та українські реалії*: зб. доп. та мат-лів міжн. конф., м. Київ, 22-23 жовтня 2015 р. Київ: Ваіте, 2015. С. 107-129.

370. Малахов С.О. Представництво прокурором інтересів громадянина або держави у виконавчому провадженні: автореф. дис. на здоб. наук. ступ. канд. юрид. наук: 12.00.10. Харків, 2012. 20 с.

371. Малюга В. Система принципів організації та діяльності прокуратури: суть, класифікація. *Вісник прокуратури*. 2001. № 6. С. 31-36.

372. Малюга В.І. Принципи організації та діяльності прокуратури України: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.10. Київ, 2002. 205 с.

373. Малюга В.І. Принципи організації та діяльності прокуратури України: автореф. дис. на здоб. наук. ступ. канд. юрид. наук: 12.00.10. Київ, 2002. 20 с.

374. Малько А.В. Законные интересы советских граждан: автореф. дисс. на соиск. науч. степ. канд. юрид. наук: 12.00.01 Саратов, 1985. 20 с.

375. Малько А.В., Субочев В.В. Законные интересы как правовая категория: моногр. СПб.: Юрид. центр Пресс, 2004. 359 с.

376. Мамедов Г. Функції прокуратури в Україні та Азербайджанській Республіці (порівняльно-правовий аналіз): автореф. дис. на здоб. наук. ступ. канд. юрид. наук: 12.00.10. Київ, 2011. 18 с.

377. Мамедов Г. Щодо оптимального варіанта закріплення функцій прокуратури. *Вісник прокуратури*. 2007. № 2 (68). С. 67-70.

378. Марочкін І., Гаврюшенко Г. Прокурорське представництво: суть та проблеми удосконалення. *Вісник прокуратури*. 2007. № 4. С. 14-19.

379. Марочкін І.Є., Москвич Л.М., Назаров І.В. та ін. Судова влада: моногр. / за заг. ред. І.Є. Марочкіна. Харків: Право, 2015. 790 с.

380. Марочкін І.Є., Москвич Л.М., Сібільова Н.В. та ін. Порівняльне судове право: навч. посіб. / за ред. І.Є. Марочкіна та Л.М. Москвич. Харків: Право, 2008. 112 с.

381. Маслоу А.Г. Мотивация и личность / пер. с англ. А.М. Татлыбаевой. СПб.: Евразия, 1999. 478 с.

382. Матвієць А.А. Захист прокуратурою інтересів держави в галузі земельних відносин: автореф. дис. на здоб. наук. ступ. канд. юрид. наук: 12.00.10. Київ, 2012. 16 с.

383. Матвієць А.А. Захист прокуратурою інтересів держави в галузі земельних відносин: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.10. Київ, 2012. 192 с.

384. Математический энциклопедический словарь / гл. ред. Ю.В. Прохоров. М.: Сов. энцикл., 1988. 845 с.

385. Мелкумов В.Г. Функции советской прокуратуры. *Советское государство и право*. 1980. № 11. С. 89-94.

386. Мельник О., Руденко М. Представництво прокуратурою інтересів громадянина або держави у господарському суді. *Вісник прокуратури*. 2014. № 5. С. 112-125.

387. Мехтиханова Л.В. Роль прокурора вне уголовно-правовой сферы в европейском правосудии. *Традиции и новации в системе современного российского права*: материалы международной научно-практической конференции. М.: Изд-во МГЮА, 2013. С. 338-339.

388. Мецаев Б.К. Юридическая природа контрольной деятельности (теоретико-правовой аспект): автореф. дисс. на соиск. науч. степ. канд. юрид. наук: 12.00.01. М., 2004. 26 с.

389. Мизес Л. Человеческая деятельность: Трактат по экономической теории. 2-е изд., испр. Челябинск: Социум, 2005. 878 с.

390. Миколаєць В.А. Груповий позов у цивільному процесі України: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.03. Київ, 2014. 193 с.

391. Миколенко В.А. Прокуратура України як суб'єкт адміністративного права: автореф. дис. на здоб. наук. ступ. канд. юрид. наук: 12.00.07. Київ, 2011. 19 с.

392. Мильнер Б.З. Теория организации: учеб. 2-е изд., перераб. и доп. М.: ИНФРА-М, 2000. 480 с.

393. Мироненко Т.Є. Організаційно-правові аспекти управління взаємодією органів прокуратури України з громадськістю: автореф. дис. на здоб. наук. ступ. канд. юрид. наук: 12.00.07. Київ, 2008. 20 с.

394. Михайленко О. Представництво прокуратурою законних інтересів громадян у суді. *Вісник прокуратури*. 2000. № 3(5). С. 26-30.
395. Михайленко О., Малюга В. Поняття, значення принципів організації та діяльності прокуратури. *Вісник прокуратури*. 2001. № 3. С. 22-27.
396. Михайленко О.Р. Прокуратура України : підруч. 2-е вид., перероб. і допов. Київ: Юрінком Інтер, 2011. 329 с.
397. Михайлов С.В. Категория интереса в российском гражданском праве. М.: Статут, 2002. 205 с.
398. Михненко П.А. Теория менеджмента: учеб. 2-е изд., перераб. и доп. М.: Московский финансово-промышленный университет «Синергия», 2014. 369 с.
399. Мичко М., Профатило О. Участь прокурора в адміністративному судочинстві. *Вісник прокуратури*. 2013. № 9. С. 70-82.
400. Мичко М.І. Проблеми організації роботи апарату обласної прокуратури: автореф. дис. на здоб. наук. ступ. канд. юрид. наук: 12.00.10. Харків, 1995. 17 с.
401. Мичко М.І. Проблеми функцій і організаційного устрою прокуратури України: дис. ... д-ра юрид. наук: 12.00.10. Харків, 2001. 375 с.
402. Мичко М.І. Проблеми функцій і організаційного устрою прокуратури України: автореф. дис. на здоб. наук. ступ. д-ра юрид. наук: 12.00.10. Харків, 2002. 38 с.
403. Мичко М.І. Прокуратура європейських держав постсоціалістичної системи. Донецьк: б.в., 2001. 325 с.
404. Мичко М.І. Теоретичні і практичні проблеми організації роботи в апараті прокуратури області. Донецьк: б.в., 2000. 158 с.
405. Мичко М.І. Функції та організаційний устрій прокуратури. Донецьк: Донеччина, 2001. 272 с.
406. Мірошніченко Ю.Р. Конституційно-правове забезпечення народовладдя в Україні: моногр. Київ: Фенікс, 2012. 360 с.
407. Морозов В. Організація роботи районної прокуратури з представництва інтересів держави у справах про відшкодування та стягнення податку на додану вартість. *Вісник прокуратури*. 2008. № 11. С. 33-37.

408. Москвич Л.М. Проблеми підвищення ефективності судової системи: автореф. дис. на здоб. наук. ступ. д-ра юрид. наук: 12.00.10. Харків, 2011. 40 с.
409. Мудров А., Крючкова О. Критерії оцінки діяльності працівників прокуратури. *Вісник прокуратури*. 2011. № 8. С. 23-29.
410. Муравьев Н.В. Прокурорский надзор в его устройстве и деятельности: пособие для прокурорской службы. Т. 1: Прокуратура на Западе и в России. М.: Университетская типография, 1889. 552 с.
411. Мурза В.В. Прокуратура в державному механізмі УСРР (1922–1933 рр.): автореф. дис. на здоб. наук. ступ. канд. юрид. наук: 12.00.01. Харків, 2003. 19 с.
412. Мычко Н.И. Прокуратура Украины: роль и место в системе государственной власти. Донецк: Донеччина, 1999. 255 с.
413. Мычко Н.И., Голова Н.А. Европейская система прокуратур: науч.-практ. пособ. / Донец. юрид. ин-т Луган. гос. ун-та внутр. дел им. Э.А. Дидоренко. Донецк: Ноулидж, Донец. отд-ние, 2011. 472 с.
414. Нагимова А.М. Эффективность деятельности государственных органов управления как фактор повышения качества жизни в регионе: проблемы оценки и измерения. Казань: Казан. гос. ун-т, 2009. 188 с.
415. Нагребельний В.П. Прогнозування юридичне. В кн.: Юридична енциклопедія: в 6 т. / за ред. Ю.С. Шемшученка. Т. 5. Київ: Укр. енцикл., 1998. 736 с.
416. Назаров І.В. Судові системи країн Європейського Союзу та України: порівняльно-правовий аналіз: автореф. дис. на здоб. наук. ступ. д-ра юрид. наук: 12.00.10. Харків, 2011. 40 с.
417. Назаров С.Н. Теоретико-правовые основы юридической деятельности надзорно-контрольных органов в условиях формирования правового государства: дисс. ... канд. юрид. наук: 12.00.01. Ростов-на-Дону, 2000. 171 с.
418. Назарук О.І. Організація діяльності прокурора щодо забезпечення відшкодування шкоди, завданої кримінальним правопорушенням: автореф. дис. на здоб. наук. ступ. канд. юрид. наук: 12.00.10. Київ, 2014. 20 с.

419. Натрус О. Інформаційне забезпечення діяльності органів прокуратури з представництва інтересів громадян та держави в суді. *Вісник прокуратури*. 2013. № 3. С. 83-88.

420. Натрус О.П. Організаційно-правові засади представництва прокуратурою інтересів громадянина або держави в суді: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.10. Київ, 2014. 177 с.

421. Натрус О.П. Організаційно-правові засади представництва прокуратурою інтересів громадянина або держави в суді: автореф. дис. на здоб. наук. ступ. канд. юрид. наук: 12.00.10. Київ, 2014. 20 с.

422. Натрус О.П., Турлова Ю.А., Казак О.А. та ін. Представництво прокурором у суді законних інтересів держави: наук.-практ. посіб. Київ: Національна академія прокуратури України, 2016. 262 с.

423. Наулік Н. Основні аспекти становлення та розвитку діяльності прокуратури щодо представництва інтересів громадянина або держави в суді. *Вісник Національної академії прокуратури України*. 2013. № 5(33). С. 30-34.

424. Наулік Н., Мамедов Г. Трансформація функцій прокуратури України в сучасних умовах. *Вісник Національної академії прокуратури України*. 2017. № 1 (47). С. 15-20.

425. Никитенко Ю.М. Типология юридической деятельности. *Современное право*. 2011. № 12. С. 16-18.

426. Николов Л. Структуры человеческой деятельности / пер. с болг.; под общ. ред. и с предисл. Л.П. Бугеовой. М.: Прогресс, 1984. 176 с.

427. Новгородцев П.И. Историческая школа юристов. СПб.: Лань, 1999. 192 с.

428. Новик И.Б. О моделировании сложных систем (философский очерк). М.: Мысль, 1965. 334 с.

429. Нор В.Т., Береський Я.О., Когутич І.І. та ін. Прокурорський нагляд в Україні: курс лекцій для студентів юрид. вищ. навч. закл. / за ред. проф. В.Т. Нора. Львів: Тріада плюс, 2002. 280 с.

430. O státním zastupitelství, ve znění pozdějších předpisů: Zákon č. 283/1993 Sb. Офіційний сайт Палати депутатів Чеської Республіки. URL: <http://www.psp.cz/sqw/sbirka.sqw?o=1&t=537> (дата звернення: 15.05.2017 ).

431. О внесении изменений и дополнений в Закон Республики Узбекистан «О прокуратуре»: Закон Республики Узбекистан от 29 сентября 2001 года № 257–II. URL: [http://lex.uz/pages/GetAct.aspx?lact\\_id=105533](http://lex.uz/pages/GetAct.aspx?lact_id=105533) (дата звернення: 15.05.2017).

432. О прокуратуре Кыргызской Республики: Закон Кыргызской Республики от 18 декабря 1993 года № 1341–XII. URL: <https://www.prokuror.kg/the-legal-basis-for-the-activities-of-procuratorial-organs-m/12-zakon-kyrgyzskoj-respubliki-o-prokurature-kyrgyzskoj-respubliki.html> (дата звернення: 15.05.2017).

433. О прокуратуре Республики Беларусь: Закон Республики Беларусь от 8 мая 2007 года № 220-3. URL: <http://pravo.by/document/?guid=3871&p0=H10700220> (дата звернення: 15.05.2017).

434. О прокуратуре Российской Федерации: Федеральный закон от 17 января 1992 года № 2202-1. URL: [http://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_262/](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_262/) (дата звернення: 15.05.2017)

435. О прокуратуре: Закон Азербайджанской Республики от 7 октября 1999 года (Prokurorluq haqqında Azərbaycan Respublikasının Qanunu). URL: <http://prosecutor.gov.az/content/127/prokurorlugun-fealiyyetine-aid-qanunvericilik> (дата звернення: 15.05.2017).

436. О прокуратуре: Закон Латвийской Республики от 19 мая 1994 года. URL: [www.pravo.lv/likumi/56\\_zopr.html](http://www.pravo.lv/likumi/56_zopr.html) (дата звернення: 15.05.2017).

437. О прокуратуре: Закон Республики Армения от 22 февраля 2007 года. URL: <http://www.parliament.am/legislation.php?sel=show&ID=2959&lang=rus> (дата звернення: 15.05.2017).

438. О прокуратуре: Закон Республики Казахстан от 21 декабря 1995 года. URL: <http://prokuror.gov.kz/rus/o-prokurature/normativnye-pravovye-akty/zakon-o-prokurature> (дата звернення: 15.05.2017).

439. О прокуратуре: Закон Республики Молдова от 25 февраля 2016 года № 3 URL: <http://lex.justice.md/ru/363882/> (дата звернення: 15.05.2017).

440. Об органах прокуратуры Республики Таджикистан: Конституционный Закон Республики Таджикистан от 25 июля 2005 года. URL: <http://www.prokuratura.tj/legislation-rus/49-the-constitutional-law-of-the-republic-of-tajikistan.html> (дата звернення: 15.05.2017).

441. Обзор судебной практики Европейского суда по правам человека: роль прокурора при рассмотрении дел, не относящихся к сфере уголовного права. URL: [http://www.echr.coe.int/Documents/Research\\_report\\_prosecutor\\_RUS.pdf](http://www.echr.coe.int/Documents/Research_report_prosecutor_RUS.pdf) (дата звернення: 15.05.2017).

442. Общий и специальный менеджмент: учеб. / общ. ред. А.Л. Гапоненко, А.П. Панкрухин. М.: Изд-во РАГС, 2001. 568 с.

443. Огієнко А. Проблемні питання представницької діяльності прокуратури в адміністративному судочинстві. *Вісник Національної академії прокуратури України*. 2013. № 5 (33). С. 54-59.

444. Озерський І.В. Правові та психологічні засади прокурорської діяльності: автореф. дис. на здоб. наук. ступ. д-ра юрид. наук: 19.00.06. Київ, 2011. 40 с.

445. Озерський І.В., Дерев'янка В.В. Кадровий менеджмент в органах прокуратури: моногр. Полтава: Полтавський літератор, 2012. 504 с.

446. Озерський І. Представництво прокурором інтересів громадян та держави в суді (психолого-правовий аспект). URL: <http://veche.kiev.ua/journal/1912/> (дата звернення: 15.05.2017).

447. Окунєв І.С. Загально-теоретичні засади правового статусу суб'єкта права: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.01. Київ, 2009. 222 с.

448. Организационное поведение: учеб. для вузов / под ред. Г.Р. Латфуллина, О.Н. Громовой. СПб.: ЗАО Издательский дом «Питер», 2004. 432 с.

449. Організація роботи та управління в органах прокуратури: навч. посіб. у запит. та відп. / уклад.: М.К. Якимчук, І.В. Європіна. Київ: Національна академія прокуратури України, 2009. 176 с.

450. Осипов М.Ю. Теория правовых процессов и ее место в системе юридической науки. *Государство и право*. 2015. № 6. С. 71-75.



451. Основні дискусії з проблематики теорій діяльності були відображені у: Вопросы философии. 1985. № 2-3: материалы Международного конгресса по теории деятельности, г. Москва, лето 1996 г. *Вопросы философии*. 1996. № 5. С. 52-80.

452. Основы организации и управления в органах прокуратуры Российской Федерации: учеб. / под. ред. проф. А.Ф. Смирнова. М.: Ин-т повышения квалификации руковод. кадров Генпрокуратуры РФ, 2005. 336 с.

453. Остаточний текст Резолюції ПАРЄ щодо дотримання обов'язків та зобов'язань України від 27 вересня 2001 року. URL: [http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/994\\_156](http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/994_156) (дата звернення: 15.05.2017).

454. Павлуник І.А. Представництво в цивільному процесі України: автореф. дис. на здоб. наук. ступ. канд. юрид. наук: 12.00.03. Київ, 2002. 19 с.

455. Павлышин О.В. Праксеологический подход к исследованию правовых явлений. *Актуальные проблемы развития правовой системы государства: российский и международный опыт*: сб. науч. трудов. Новосибирск: Изд-во НГУЭУ, 2008. С. 29-37.

456. Палагина Е.Н. Функции юридической практики: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.01. Саратов, 2003. 210 с.

457. Паламарчук А.В. Правозащитная деятельность органов прокуратуры России вне уголовно-правовой сферы. *Прокурорская и следственная практика*. 2012. № 2 (47). С. 40-43.

458. Пам'ятка з питань організації діяльності місцевої прокуратури. URL: [http://www.gp.gov.ua/ua/maolp.html?\\_m=publications&\\_t=rec&id=166884](http://www.gp.gov.ua/ua/maolp.html?_m=publications&_t=rec&id=166884) (дата звернення: 10.01.2014).

459. Панич Н. Створення та правовий статус Галицької фінансової прокуратури (1852–1918 рр.). *Університетські наукові записки*. 2007. № 4(24). С. 43-48.

460. Панич Н.Ю. Становлення та розвиток інституту прокуратури в Галичині у складі Австрії і Австро-Угорщини (1849–1918 рр.): автореф. дис. на здоб. наук. ступ. канд. юрид. наук: 12.00.01. Львів, 2009. 16 с.

461. Панич Н.Ю. Становлення та розвиток інституту прокуратури в Галичині у складі Австрії і Австро-Угорщини (1849–1918 рр.): дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.01. Львів, 2008. 240 с.

462. Панов В.М. Адміністративно-правове забезпечення реалізації органами прокуратури України правозахисної функції: автореф. дис. на здоб. наук. ступ. канд. юрид. наук: 12.00.07. Київ, 2014. 19 с.

463. Панчишина О.О. Захист прокурором майнових прав дітей: автореф. дис. на здоб. наук. ступ. канд. юрид. наук: 12.00.10. Київ, 2015. 20 с.

464. Пассек Е.В. Неимущественный интерес в обязательстве. Юрьев: Тип. К. Маттисена, 1893. 217 с.

465. Перевалов В.Д., Бублик В.А. Современное гражданское право – баланс частного и публичного. *Цивилистические записки: межвузовский сборник научных трудов*. 2004. Вып. 3. С. 50-54.

466. Першин М.В. Частно-правовой интерес: понятие, правообразование, реализация: автореф. дисс. на соис. науч. степ. д-ра юрид. наук: 12.00.01. Н. Новгород, 2004. 35 с.

467. Першин М.В. Частно-правовой интерес: понятие, правообразование, реализация: дисс. ... канд. юрид. наук: 12.00.01. Н. Новгород, 2004. 199 с.

468. Першина И.В. Интерес в праве: дисс. ... канд. юрид. наук: 12.00.01. Н. Новгород, 2002. 183 с.

469. Петровский А.В. Личность. Деятельность. Коллектив. М.: Изд-во полит. лит-ры, 1982. 256 с.

470. Петрушкин В.А. Теоретическое понятие правовой модели. *Право и экономика*. 2014. № 4. С. 59-64.

471. Пилипенко А.Н. Идея «всеобщего интереса» во французском публичном праве. *Журнал зарубежного законодательства и сравнительного правоведения*. 2012. № 6 (37). С. 119-124.

472. Питання конституційно-правового статусу прокуратури України та удосконалення її діяльності: зб. наук. праць / відп. ред. Л.М. Давиденко, П.М. Каркач;

Генеральна прокуратура України; Інститут підвищення кваліфікації. Х.: б.в., 1999. 279 с.

473. Підлубна Т.М. Право на захист цивільних прав та інтересів: автореф. дис. на здоб. наук. ступ. канд. юрид. наук: 12.00.03. Київ, 2009. 20 с.

474. Подкопаев С.В. Прокурорская деятельность вне сферы уголовного судопроизводства: современная украинская модель. *Юридический мир*. 2014. № 3 (207). С. 38-44.

475. Подкопаев С.В. Основні положення міжнародних документів про роль прокуратури поза кримінальною сферою. URL: [http://www.irbis-nbuv.gov.ua/cgi-bin/irbis\\_nbuv/cgiirbis\\_64.exe?I21DBN=LINK&P21DBN=UJRN&Z21ID=&S21REF=10&S21CNR=20&S21STN=1&S21FMT=ASP\\_meta&C21COM=S&2\\_S21P03=FILE=&2\\_S21STR=bmju\\_2014\\_5\\_34](http://www.irbis-nbuv.gov.ua/cgi-bin/irbis_nbuv/cgiirbis_64.exe?I21DBN=LINK&P21DBN=UJRN&Z21ID=&S21REF=10&S21CNR=20&S21STN=1&S21FMT=ASP_meta&C21COM=S&2_S21P03=FILE=&2_S21STR=bmju_2014_5_34) (дата звернення: 15.05.2017).

476. Подкопаев С.В., Гриненко С.В. Методичне забезпечення представництва прокуратурою інтересів громадянина або держави в суді: сучасний стан та напрями вдосконалення. *Науковий вісник Херсонського державного університету*. 2013. Вип. 6. Т. 2. С. 157-160.

477. Пожар В.Г. Інститут представництва в кримінальному судочинстві: автореф. дис. на здоб. наук. ступ. канд. юрид. наук: 12.00.09. Одеса, 2010. 20 с.

478. Полозов Г.Ф. Эффективность деятельности прокуратуры. *Советское государство и право*. 1983. № 12. С. 3-10.

479. Полянський Ю.Є. Про організаційний устрій та функції органів прокуратури. *Юридичний вісник*. 2015. № 1. С. 87-90.

480. Полянський Ю.Є. Прокуратура в Україні: навч.-метод. посіб. Одеса: Юрид. літ-ра, 2000. 108 с.

481. Попов Г.В. Діяльність органів прокуратури у сфері захисту прав дітей: моногр. / за наук. ред. д-ра юрид. наук, проф., засл. юриста України М.К. Якимчука; Нац. акад. прокуратури України. Київ: Алерта, 2012. 166 с.

482. Попов Г.В. Захист прокурором прав і свобод дітей: моногр. Київ: Нац. акад. прокуратури України, 2016. 383 с.

483. Попович Є. Суть і ознаки принципів організації та діяльності прокуратури. *Вісник прокуратури*. 2006. № 9. С. 65-70.

484. Попович Є.М. Управління органами прокуратури України: організаційно-правові проблеми: дис. ... д-ра юрид. наук: 12.00.07. Харків, 2010. 373 с.

485. Попович Є.М. Управління органами прокуратури України: організаційно-правові проблеми: автореф. дис. на здоб. наук. ступ. д-ра юрид. наук: 12.00.07. Харків, 2010. 32 с.

486. Попович Є.М. Шляхи розвитку прокуратури України: моногр. Харків: Торнадо, 2009. 352 с.

487. Постанова Верховного Суду України від 2 березня 2010 року у справі № 21-2368во09. URL: <http://reyestr.court.gov.ua/Review/9341141> (дата звернення: 15.05.2017).

488. Постанова Вищого господарського суду України від 11 травня 2016 року. Справа № 911/3407/15. URL: <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/57729425> (дата звернення: 15.05.2017).

489. Постанова Вищого господарського суду України від 20 квітня 2016 року. Справа № 925/1476/15. URL: <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/57430433> (дата звернення: 15.05.2017).

490. Постанова Київського апеляційного господарського суду від 2 березня 2016 року. Справа № 911/3407/15. URL: <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/56422274> (дата звернення: 15.05.2017).

491. Постанова Київського апеляційного господарського суду від 9 лютого 2016 року. Справа № 925/1476/15. URL: <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/55933505> (дата звернення: 15.05.2017).

492. Постанова Одеського апеляційного адміністративного суду від 17 квітня 2013 року у справі № 2а-6281/11/1470. URL: <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/30901077> (дата звернення: 15.05.2017).

493. Постанова Полтавського окружного адміністративного суду від 3 грудня 2015 року в справі № 816/2166/15. URL: <http://reyestr.court.gov.ua/Review/54051212> (дата звернення: 15.05.2017).

494. Постанова Харківського апеляційного господарського суду від 12 січня 2016 року у справі № 922/5066/15. URL: <http://reyestr.court.gov.ua/Review/55027219> (дата звернення: 15.05.2017).

495. Постанова Харківського окружного адміністративного суду від 24 листопада 2015 року у справі № 820/10546/15. URL: <http://reyestr.court.gov.ua/Review/53804126> (дата звернення: 15.05.2017).

496. Потапова Л.В. Нормативные источники правового регулирования организации и деятельности органов прокуратуры Российской Федерации: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.11. Екатеринбург, 2006. 235 с.

497. Права людини: довідник для прокурорів / упор. Марнікс Алінк. Київ: Фенікс, 2005. 168 с.

498. Правовая система социализма: Функционирование и развитие: в 2 кн. Кн. 2 / Боботов С.В., Васильев А.М., Гаврилов О.А., Завадская Л.Н. и др.; редкол.: Васильев А.М. (отв. ред.), Казимирчук В.П., Кудрявцев В.Н. М.: Юрид. лит., 1987. 327 с.

499. Прилуцький С.В. Судова влада в умовах формування громадянського суспільства та правової держави в Україні: автореф. дис. на здоб. наук. ступ. д-ра юрид. наук: 12.00.10. Київ, 2013. 36 с.

500. Прінь Л. Інформаційно-аналітичне забезпечення – передумова планування роботи. *Вісник прокуратури*. 2006. № 4 (58). С. 81-85.

501. Прінь Л. Планування роботи в органах прокуратури. Організаційно-правові проблеми. *Вісник прокуратури*. 2007. № 6. С. 40-44.

502. Про безоплатну правову допомогу: Закон України від 2 червня 2011 року № 3460-VI. *Офіційний вісник України*. 2011. № 51. Ст. 2009.

503. Про безоплатну правову допомогу: Закон України від 2 червня 2011 року № 3460-VI. *ВВРУ (ВВР)*. 2011. № 51. Ст. 577.

504. Про Верховну Раду Автономної Республіки Крим: Закон України від 10 лютого 1998 року № 90/98-ВР (зі змінами та доповненнями). *ВВРУ*. 1998. № 29. Ст. 191.

505. Про виконавче провадження: Закон України від 2 червня 2016 року № 1404-VIII. *ВВРУ*. 2016. № 30. Ст. 542.

506. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України з питань удосконалення діяльності прокуратури: Закон України від 18 вересня 2012 року № 5288-VI. *ВВРУ*. 2013. № 37. Ст. 490.

507. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо забезпечення діяльності Національного антикорупційного бюро України та Національного агентства з питань запобігання корупції: Закон України від 12 лютого 2015 року № 198-VIII. *ВВРУ*. 2015. № 17. Ст. 118.

508. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України: Закон України від 15 грудня 1992 року № 2857-XII. *ВВРУ*. 1993. № 6. Ст. 35.

509. Про внесення змін до Закону України «Про прокуратуру» щодо удосконалення та особливостей застосування окремих положень: Закон України від 2 липня 2015 року № 578-VIII. *ВВРУ*. 2015. № 34. Ст. 336.

510. Про внесення змін до Закону України «Про прокуратуру»: Закон України від 12 липня 2001 року № 2663-III. *ВВРУ*. 2001. № 44. Ст. 233.

511. Про внесення змін до Конституції України (щодо правосуддя): Закон України від 2 червня 2016 року № 1401-VIII. *Офіційний вісник України*. 2016. № 51. Ст. 1799.

512. Про внесення змін до Цивільного процесуального кодексу України: Закон України від 21 червня 2001 року № 2540-III. *ВВРУ*. 2001. № 39. Ст. 190.

513. Про внесення зміни до Закону України «Про прокуратуру» щодо відтермінування набрання чинності: Закон України від 21 квітня 2015 року № 335-VIII. *ВВРУ*. 2015. № 25. Ст. 198.

514. Про гарантії держави щодо виконання судових рішень: Закон України від 5 червня 2012 року № 4901-VI (зі змінами та доповненнями). *ВВРУ*. 2013. № 17. Ст. 158.

515. Про державне регулювання у сфері комунальних послуг: Закон України від 9 липня 2010 року № 2479-VI (зі змінами та доповненнями). *ВВРУ*. 2010. № 49. Ст. 571.

516. Про державний контроль за використанням та охороною земель: Закон України від 19 червня 2003 року № 963-IV (зі змінами та доповненнями). *ВВРУ*. 2003. № 39. Ст. 350.

517. Про Довідку щодо вивчення та узагальнення практики застосування положень Конституції України, Конституції України, Кодексу адміністративного судочинства України, Закону України «Про прокуратуру» щодо участі прокурора та органів прокуратури в адміністративному судочинстві: Постанова Пленуму Вищого адміністративного суду України від 18 вересня 2015 року № 14. URL: [http://www.vasu.gov.ua/plenum/post\\_plenum/postanova\\_plenumu\\_14\\_2015/](http://www.vasu.gov.ua/plenum/post_plenum/postanova_plenumu_14_2015/) (дата звернення: 15.05.2017).

518. Про запобігання корупції: Закон України від 14 жовтня 2014 року № 1700-VII. *Голос України*. 2014. № 206. 25 жовтня.

519. Про затвердження звітності за формою № П «Про роботу прокурора» та Інструкції з її складання: наказ Генерального прокурора України від 18 листопада 2015 року № 350. URL: [http://www.gp.gov.ua/ua/statistics.html?dir\\_id=109820&libid=100021&c=edit&\\_c=fo](http://www.gp.gov.ua/ua/statistics.html?dir_id=109820&libid=100021&c=edit&_c=fo) (дата звернення: 15.05.2017).

520. Про зовнішньоекономічну діяльність: Закон України від 16 квітня 1991 року № 959-XII (зі змінами та доповненнями). *ВВРУ*. 1991. № 29. Ст. 377.

521. Про Кабінет Міністрів України: Закон України від 27 лютого 2014 року № 794-VII (зі змінами та доповненнями). *ВВРУ*. 2014. № 13. Ст. 222.

522. Про Конституційну асамблею: Указ Президента України від 17 травня 2012 року № 328/2012. *Офіційний вісник України*. 2012. № 39. Ст. 1449.

523. Про Конституційну Комісію: Указ Президента України від 3 березня 2015 року № 119/2015. *Офіційний вісник України*. 2015. № 19. Ст. 514.

524. Про ліквідацію Конституційної асамблеї: Указ Президента України від 1 грудня 2014 року № 901/2014. *Офіційний вісник України*. 2014. № 97. Ст. 2774.

525. Про місцеве самоврядування в Україні: Закон України від 21 травня 1997 року № 280/97-ВР (зі змінами та доповненнями). *ВВРУ*. 1997. № 24. Ст. 170.

526. Про місцеві державні адміністрації: Закон України від 9 квітня 1999 року № 586-XIV (зі змінами та доповненнями). *ВВРУ*. 1999. № 20. Ст. 190.

527. Про молодіжні та дитячі громадські організації: Закон України від 1 грудня 1998 року № 281-XIV (зі змінами та доповненнями). *ВВРУ*. 1999. № 1. – Ст. 2.

528. Про окремі питання юрисдикції адміністративних судів: Постанова Пленуму Вищого адміністративного суду України від 20 травня 2013 року № 8. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/v0008760-13> (дата звернення: 15.05.2017).

529. Про організацію роботи органів прокуратури щодо представництва інтересів громадянина або держави в суді та їх захисту при виконанні судових рішень: наказ Генерального прокурора України від 28 травня 2015 року № 6-гн. URL: [http://www.gp.gov.ua/ua/gl.html?\\_m=publications&\\_t=rec&id=94102](http://www.gp.gov.ua/ua/gl.html?_m=publications&_t=rec&id=94102) (дата звернення: 15.05.2017).

530. Про основні засади організації роботи в органах прокуратури України: наказ Генеральної прокуратури України від 19 січня 2017 року № 15. URL: [http://www.gp.gov.ua/ua/gl.html?\\_m=publications&\\_t=rec&id=94102](http://www.gp.gov.ua/ua/gl.html?_m=publications&_t=rec&id=94102) (дата звернення: 15.05.2017).

531. Про охорону навколишнього природного середовища: Закон України від 25 червня 1991 року № 1264-XII (зі змінами та доповненнями). *ВВРУ*. 1991. № 41. Ст. 546.

532. Про політичні партії в Україні: Закон України від 5 квітня 2001 року № 2365-III (зі змінами та доповненнями). *ВВРУ*. 2001. № 23. Ст. 118.

533. Про прокуратуру СРСР: Закон СРСР від 30 листопада 1979 року. URL: <http://www.economics.kiev.ua/download/ZakonySSSR/data02/tex13787.htm> (дата звернення: 15.05.2017).

534. Про прокуратуру: Закон України від 14 жовтня 2014 року № 1697-VII. *Голос України*. 2014. № 206. 25 жовтня.

535. Про прокуратуру: Закон України від 5 листопада 1991 року № 1789-XII. *ВВРУ*. 1991. № 73. Ст. 793.

536. Про психіатричну допомогу: Закон України від 22 лютого 2000 року № 1489-III (зі змінами та доповненнями). *ВВРУ*. 2000. № 19. Ст. 143.



537. Про Раду міністрів Автономної Республіки Крим: Закон України від 16 червня 2011 року № 3530-VI (зі змінами та доповненнями). *ВВРУ*. 2012. № 2 (№ 2–3). Ст. 3.

538. Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 15 лютого 2008 року «Про хід реформування системи кримінальної юстиції та правоохоронних органів»: Указ Президента України від 8 квітня 2008 року № 311/2008. *Офіційний вісник України*. 2008. № 27. Ст. 838.

539. Про свободу совісті та релігійні організації: Закон України від 23 квітня 1991 року № 987-XII (зі змінами та доповненнями). *ВВРУ*. 1991. № 25. Ст. 283.

540. Про службу державного обвинувачення: Закон Республіки Словенія від 12 липня 2011 року. URL: [http://pravo.org.ua/files/zarub\\_zakon/SL\\_\\_PSDO\\_2011.pdf](http://pravo.org.ua/files/zarub_zakon/SL__PSDO_2011.pdf) (дата звернення: 15.05.2017).

541. Про Службу державного представництва: Федеральний Закон Австрійської Республіки № 338/1986. URL: [http://pravo.org.ua/files/zarub\\_zakon/Avstr\\_1986.pdf](http://pravo.org.ua/files/zarub_zakon/Avstr_1986.pdf) (дата звернення: 15.05.2017).

542. Про Стратегію реформування судоустрою, судочинства та суміжних правових інститутів на 2015–2020 роки: Указ Президента України від 20 травня 2015 року № 276/2015. URL: <http://www.president.gov.ua/documents/2762015-19002> (дата звернення: 15.05.2017).

543. Про тваринний світ: Закон України від 13 грудня 2001 року № 2894-III (зі змінами та доповненнями). *ВВРУ*. 2002. № 14. Ст. 97.

544. Про Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини: Закон України від 23 грудня 1997 року № 776/97-ВР (зі змінами та доповненнями). *ВВРУ*. 1998. № 20. Ст. 99.

545. Про участь громадян в охороні громадського порядку і державного кордону: Закон України від 22 червня 2000 року № 1835-III (зі змінами та доповненнями). *ВВРУ*. 2000. № 40. Ст. 338.

546. Про центральні органи виконавчої влади: Закон України від 17 березня 2011 року № 3166-VI (зі змінами та доповненнями). *ВВРУ*. 2011. № 38. Ст. 385.

547. Проблеми організації прокуратури й оптимізації її діяльності в сучасних умовах: зб. наук. праць / ред. П.М. Каркач та ін.; Генеральна прокуратура України; Інститут підвищення кваліфікації. Харків: б.в., 1998. 287 с.

548. Проблеми реформування прокуратури: матеріали всеукр. наук.-практ. конф., м. Харків, 15 квіт. 2016 р.: у 2 т. / редкол.: Л.М. Москвич (голова), А.В. Лапкін, І.В. Юревич та ін. Т. 1. Харків: Право, 2016. 224 с.

549. Программа Европейского Союза EUROPEAID 113768/D/SV/RU «Оценка эффективности деятельности государственных служащих». URL: <http://adminugra.ru/upload/medialibrary/5ac/otsenka-effektivnosti-deyatelnosti-ggs.doc> (дата звернення: 15.05.2017).

550. Проект Закону про внесення змін до деяких законодавчих актів у зв'язку з прийняттям Закону України «Про внесення змін до Конституції України (щодо правосуддя)» (в частині забезпечення реалізації функцій прокуратури) від 23 вересня 2016 року № 5177. URL: [http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4\\_1?pf3511=60096](http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=60096) (дата звернення: 15.05.2017).

551. Проект Закону про внесення змін до деяких законодавчих актів України у зв'язку з прийняттям Закону України «Про внесення змін до Конституції України (щодо правосуддя)» (в частині реформування прокуратури відповідно до європейських стандартів) від 6 жовтня 2016 року № 5177-1. URL: [http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4\\_1?pf3511=60211](http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=60211) (дата звернення: 15.05.2017).

552. Проект Закону України «Про прокуратуру» № 3541, внесений Президентом України на розгляд Верховної Ради України 5 листопада 2013 року. URL: [http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4\\_1?pf3511=48935](http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=48935) (дата звернення: 10.01.2014).

553. Проект Пропозицій редакційної групи робочої групи з питань правосуддя щодо внесення змін до Конституції України. URL: <https://drive.google.com/file/d/0B2TC0qBwqkZJcWJ6cFVDUm9zTE0/view> (дата звернення: 15.05.2017).

554. Проект рішення Конституційної Асамблеї від 21 червня 2013 року № 14 «Про проект Концепції внесення змін до Конституції України». URL: <http://jurliga.ligazakon.ua/news/2013/6/20/93050.htm> (дата звернення: 10.01.2014).

555. Проекту Закону України «Про внесення змін до Господарського процесуального кодексу України, Цивільного процесуального кодексу України, Кодексу адміністративного судочинства України та інших законодавчих актів» № 6232, внесений Президентом України на розгляд Верховної Ради України 23 березня 2017 року. URL: [http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4\\_1?pf3511=61415](http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=61415) (дата звернення: 20.09.2017).

556. Прокурорський нагляд в Україні: підруч. / за ред. В.Т. Нора. Київ: Ін Юре, 2011. 592 с.

557. Протас І.Б. Проблеми судового захисту прав і інтересів громадян у зв'язку з заподіянням їм шкоди незаконними діями органів дізнання, попереднього слідства, прокуратури і суду: автореф. дис. на здоб. наук. ступ. канд. юрид. наук: 12.00.07. Харків, 2000. 20 с.

558. Протопопов А.Л. Функции прокуратуры. *Правоведение*. 2000. № 6. С. 169-178.

559. Психологический словарь / под ред. В.В. Давыдова, А.В. Запорожца, Б.Ф. Ломова и др. М.: Науч.-исслед. ин-т общей и педагогической психологии Акад. пед. наук СССР, 1983. 448 с.

560. Психология индивидуального и группового субъекта / под ред. А.В. Брушлинского, М.И. Володиковой. М.: ПЕР СЭ, 2002. 368 с.

561. Путеводитель по основным понятиям и схемам методологии организации, руководства и управления: хрестоматия по работам Г.П. Щедровицкого. М.: Дело, 2004. 208 с.

562. Пщоловский Т. Принципы совершенной деятельности (введение в праксеологию). Київ: Ин-т праксеологии, 1993. 272 с.

563. Рабинович П.М. Социалистическое право как ценность. Львов: Вища школа, 1985. 167 с.

564. Радько Т.Н. Теория функций права: моногр. М.: Проспект, 2014. 272 с.

565. Ребер А. Большой толковый психологический словарь: The Penguin: в 2 т. / пер. с англ. Е.Ю. Чеботарева. Т. 1: А–О. М.: Вече; АСТ, 2000. 592 с.

566. Резанов С.А. Використання дискреційних повноважень в діяльності органів державного управління. *Форум права*. 2009. № 1. С. 480-483. URL: [http://irbis-nbuv.gov.ua/cgi-bin/irbis\\_nbuv/cgiirbis\\_64.exe?C21COM=2&I21DBN=UJRN&P21DBN=UJRN&IMAGE\\_FILE\\_DOWNLOAD=1&Image\\_file\\_name=PDF/FP\\_index.htm\\_2009\\_1\\_69.pdf](http://irbis-nbuv.gov.ua/cgi-bin/irbis_nbuv/cgiirbis_64.exe?C21COM=2&I21DBN=UJRN&P21DBN=UJRN&IMAGE_FILE_DOWNLOAD=1&Image_file_name=PDF/FP_index.htm_2009_1_69.pdf) (дата звернення: 15.05.2017).

567. Резолюція 1346 (2003) Парламентської Асамблеї Ради Європи «Виконання Україною своїх обов'язків та зобов'язань» від 29 вересня 2003 року. URL: [http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/994\\_608](http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/994_608) (дата звернення: 10.01.2014).

568. Резолюція 1466 (2005) Парламентської Асамблеї Ради Європи «Про виконання обов'язків та зобов'язань Україною» від 5 жовтня 2005 року. URL: [http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/994\\_611](http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/994_611) (дата звернення: 10.01.2014).

569. Резолюція 1755 (2010) Парламентської Асамблеї Ради Європи «Функціонування демократичних інституцій в Україні». URL: [http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/994\\_a19](http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/994_a19) (дата звернення: 10.01.2014).

570. Рекомендації міжнародної науково-практичної конференції «Конституційно-правові засади участі прокурора у розгляді адміністративних і господарських спорів в Україні та Польщі: порівняльно-правовий аспект». *Конституційно-правові засади участі прокурора у розгляді адміністративних і господарських спорів в Україні та Польщі: порівняльно-правовий аспект*: матеріали міжнародної науково-практичної конференції, м. Київ, 25 квітня 2017 р. Київ: Національна академія прокуратури України, 2017. С. 139-140.

571. Реформування органів прокуратури України: проблеми і перспективи: матеріали Міжнародної науково-практичної конференції, м. Київ, 2-3 жовтня 2006 р. / Генеральна прокуратура України; Академія прокуратури України; голов. ред. М.К. Якимчук. Київ: Академія прокуратури України, 2007. 180 с.

572. Решетникова Т.А., Фролова М.А., Щерба С.П. Полномочия органов прокуратуры государств – участников СНГ: моногр. / под общ. ред. Щерба С.П. (науч. ред.). М.: Юрлитинформ, 2013. 344 с.

573. Рибалка Н.О. Управління органами прокуратури України: адміністративно-правове регулювання: моногр. Харків: Золота миля, 2012. 320 с.

574. Рибалко Г.С. Організаційно-правові основи правозахисної діяльності органів прокуратури України: автореф. дис. на здоб. наук. ступ. канд. юрид. наук: 12.00.10. Харків, 2013. 20 с.

575. Римское частное право: учеб. / под ред.: Новицкий И.Б., Перетерский И.С. М.: Юриспруденция, 2009. 464 с.

576. Рішення Господарського суду Київської області від 22 липня 2016 року. Справа № 911/3407/15. URL: <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/59788578> (дата звернення: 15.05.2017).

577. Рішення Господарського суду Київської області від 30 вересня 2015 року. Справа № 911/3407/15. URL: <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/51869442> (дата звернення: 15.05.2017).

578. Рішення Господарського суду Харківської області від 27 жовтня 2015 року у справі № 922/5066/15. URL: <http://reyestr.court.gov.ua/Review/53022971> (дата звернення: 15.05.2017).

579. Рішення господарського суду Черкаської області від 2 листопада 2015 року. Справа № 925/1476/15. URL: <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/53274390> (дата звернення: 15.05.2017).

580. Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним зверненням Товариства з обмеженою відповідальністю «Торговий Дім «Кампус Коттон клуб» щодо офіційного тлумачення положення частини другої статті 124 Конституції України (справа про досудове врегулювання спорів) від 9 липня 2002 року № 15-рп/2002. *Офіційний вісник України*. 2002. № 28. Ст. 1333.

581. Рожко К.Г. Принцип деятельности. Томск: Изд-во Томск. ун-та, 1983. 211 с.

582. Романюк Я. Втручання в право власності з точки зору його відповідності статті 1 Першого протоколу до Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод: критерії Європейського суду з прав людини та досвід України на окремих прикладах судової практики. *Право власності: європейський досвід та українські реалії*: зб. доп. та мат-лів міжн. конф., м. Київ, 22-23 жовтня 2015 р. Київ: ВАІТЕ, 2015. С. 7-23.

583. Романюк Я. Суд, адвокатура та прокуратура в світлі конституційних змін... Захист прав людини чи їх обмеження? URL: [http://www.scourt.gov.ua/clients/vsu/vsu.nsf/\(documents\)/3625F0FCB98DFD3BC2257F960026F094?OpenDocument&year=2016&month=04&](http://www.scourt.gov.ua/clients/vsu/vsu.nsf/(documents)/3625F0FCB98DFD3BC2257F960026F094?OpenDocument&year=2016&month=04&) (дата звернення: 15.05.2017).

584. Рубченко С.О. Процессуально-правовой режим юридической деятельности: вопросы теории и практики: автореф. дисс. на соиск. науч. степ. канд. юрид. наук: 12.00.01 Казань, 2012. 22 с.

585. Рудашевский В.Д. Правовое моделирование и эффективность управления (К теории вопроса). *Научно-техническая революция, управление и право*. М.: Изд-во ИГиП АН СССР, 1979. С. 36-49.

586. Руденко М. Модель представницької функції прокуратури у контексті нових конституційних змін. *Вісник Національної академії прокуратури України*. 2016. № 4 (46). С. 30-35.

587. Руденко М. Поняття та нормативний зміст позову прокурора, поданого в порядку ч. 5 ст. 23 Закону України «Про прокуратуру». *Вісник прокуратури*. 2013. № 8 (146). С. 48-56.

588. Руденко М. Прокурор в арбітражному процесі: історія, сьогодення та перспективи. *Вісник прокуратури*. 2001. № 4(10). С. 83-89.

589. Руденко М. Прокурор як суб'єкт права на звернення про перегляд судових рішень Верховним Судом України. *Вісник прокуратури*. 2012. № 8 (134). С. 104-113.

590. Руденко М.В. Проблеми реалізації представницької функції прокуратури України. *Реформування органів прокуратури України: проблеми і перспективи*: мат-ли міжнар. наук.-практ. конф., м. Київ, 2-3 жовтня 2006 р. Київ: Академія прокуратури України, 2007. С. 180-185.

591. Руденко М.В. Прокурор у господарському судочинстві: навч. посіб. Київ: Концерн «Видавничий Дім Ін Юре», 2003. 380 с.

592. Руденко М.В. Теоретичні проблеми представництва прокуратурою інтересів держави в арбітражних судах: автореф. дис. на здоб. наук. ступ. д-ра юрид. наук: 12.00.10. Харків, 2001. 36 с.

593. Руденко М.В. Щодо питання «не підміни» прокуратурою органів державної влади, органів місцевого самоврядування, фізичних та юридичних осіб при зверненні до суду з позовом (вступ до проблематики). *Вісник прокуратури*. 2012. № 4-5 (130-131). С. 25-33.

594. Руденко М.М. Організаційно-правові аспекти представництва прокуратурою інтересів громадянина або держави в адміністративному суді: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.10. Київ, 2009. 240 с.

595. Руденко М.М. Організаційно-правові аспекти представництва прокуратурою інтересів громадянина або держави в адміністративному суді: автореф. дис. на здоб. наук. ступ. канд. юрид. наук: 12.00.10. Київ, 2009. 18 с.

596. Руденко М.М. Форми представництва прокурора в адміністративному судочинстві. *Вісник прокуратури*. 2008. 10 (88). С. 98-106.

597. Руденко Н.В. Основы теории представительства прокуратурой интересов в арбитражном суде: моногр. Алчевск: ДГМИ, Издательско-полиграфический центр «Ладо», 1999. 568 с.

598. Руденко Н.В. Теоретические проблемы представительства прокуратурой интересов государства в арбитражных судах : дисс. ... д-ра юрид. наук: 12.00.10. Харьков, 2000. 408 с.

599. Румянцева З.П. Общее управление организацией. Теория и практика: учеб. М.: ИНФРА-М, 2007. 304 с.

600. Сабикенов С. Право и социальные интересы в социалистическом обществе (теоретические проблемы взаимодействия): автореф. дисс. на соиск. науч. степ. д-ра юрид. наук: 12.00.01. Алма-Ата, 1986. 39 с.

601. Сабикенов С. Сочетание общественных и личных интересов в советском праве: автореф. дисс. на соиск. науч. степ. канд. юрид. наук: 710. М., 1969. 16 с.

602. Саволій Н. Особливості здійснення прокурором представницької функції в судах. *Вісник прокуратури*. 2002. № 5 (17). С. 81-82.

603. Савуляк Р. Виникнення та розвиток посади інстигатора (прокурора) на території правобережної України за часів Речі Посполитої. *Вісник Львівського університету*. 2008. Вип. 46. С. 52-58.

604. Савуляк Р.В. Реорганізація органів прокуратури за судовою реформою 1864 року в Україні: автореф. дис. на здоб. наук. ступ. канд. юрид. наук: 12.00.01 Львів, 2011. 16 с.

605. Савуляк Р.В. Реорганізація органів прокуратури за судовою реформою 1864 року в Україні: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.01. Львів, 2010. 237 с.

606. Сакара Н. Захист громадського інтересу в цивільному судочинстві. *Прокуратура. Людина. Держава*. 2004. № 2 (32). С. 96-99.

607. Салахутдинова Г. «Публичный интерес», «интересы неопределенного круга лиц» и «государственные интересы» как основание для обращения прокурора в суд. *Законность*. 2010. № 12. С. 32-35.

608. Салыгин Е.Н. Моделирование в праве: проблемы и перспективы. URL: <http://ecsocman.hse.ru/hsedata/2014/11/21/1316205848/%D0%A1%D0%B0%D0%BB%D1%8B%D0%B3%D0%B8%D0%BD.pdf> (дата звернення: 15.05.2017).

609. Салыгин Е.Н. Моделирование правового поведения: экономический аспект. *Правовые исследования: новые подходы*: сб. статей факультета права НИУ ВШЭ. М.: НИУ ВШЭ, 2012. С. 9-28.

610. Самбор М.А. Інтерес в праві: загальнотеоретичні аспекти розуміння та реалізації: автореф. дис. на здоб. наук. ступ. канд. юрид. наук: 12.00.01. Київ, 2010. 20 с.

611. Самощенко И.С. Правовые формы осуществления функций советского государства. *О научном единстве проблем общей теории права и трудового права. Труды ВЮЗИ*. Т. 56. М.: РИО ВЮЗИ, 1978. С. 20-28.

612. Сапожник Г. Етика бізнесу як соціоморальна праксеологія. *Мультиверсум. Філософський альманах*. – Київ: Центр духовної культури, 2005. № 49. С. 194-206.



URL: [http://www.filosof.com.ua/Jornel/M\\_49/Sapozhnyk.htm](http://www.filosof.com.ua/Jornel/M_49/Sapozhnyk.htm) (дата звернення: 15.05.2017).

613. Сапунков В. Представництво як процесуальний інститут. *Вісник прокуратури*. 2002. № 6 (18). С. 67-72.

614. Свєрбигуз В. Старосвітське панство. Варшава, 1999. 249 с.

615. Севрук О.Р. Представництво прокурором інтересів громадян та держави у наказному провадженні: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.10. Київ, 2014. 227 с.

616. Севрук О.Р. Представництво прокурором інтересів громадян та держави у наказному провадженні: автореф. дис. на здоб. наук. ступ. канд. юрид. наук: 12.00.10. Київ, 2014. 20 с.

617. Севрук О.Р. Форми представництва прокурором інтересів громадянина або держави у наказному провадженні. *Вісник прокуратури*. 2013. № 6 (144). С. 84-91.

618. Селіванов А.О. Правовий суверенітет судової влади. *Актуальні проблеми судового права*: матеріали Всеукраїнської науково-практичної конференції, присвяч. пам'яті І.Є. Марочкіна, м. Харків, 20 квітня 2017 р.: у 2 т. / Нац. юрид. ун-т ім. Ярослава Мудрого, каф. орг. суд. та правоохорон. органів; редкол.: Л.М. Москвич (голова) та ін. Харків: Право, 2017. Т.1: 2017. С. 139-142.

619. Семененко В. Підстави та форми представництва органами прокуратури інтересів держави і громадян в судах. *Вісник прокуратури*. 2002. № 4 (16). С. 58-60.

620. Семенюк В. Інтереси держави в господарському представництві. *Вісник Академії прокуратури України*. 2006. №. 3. С. 11-15.

621. Семчук Ю.І. Прокуратура України в євроінтеграційній парадигмі: автореф. дис. на здоб. наук. ступ. канд. юрид. наук: 12.00.10. Львів, 2014. 20 с.

622. Сердюк В.В. Правовий статус Верховного Суду України в системі судової влади: автореф. дис. на здоб. наук. ступ. д-ра юрид. наук: 12.00.10. Харків, 2009. 38 с.

623. Середа Г.П., Якимчук М.К., Куц В.М. та ін. Організація діяльності районної (міської) прокуратури: наук.-практ. посіб. / за заг. ред. Г.П. Середи. Кіровоград: МПП «Антураж А», 2009. 468 с.

624. Сеченова Р. Правозащитная деятельность органов прокуратуры вне уголовно-правовой сферы. *Законность*. 2011. № 1. С. 7-10.

625. Сидоренко А.В. Конституционный статус органов прокуратуры стран СНГ: дисс. ... канд. юрид. наук: 12.00.02. М., 2003. 171 с.

626. Симонян А. Представительство інтересів громадян і держави в суді – конституційна функція прокуратури України. *Прокуратура. Людина. Держава*. 2004. № 2(32). С. 59-63.

627. Сеницын С.А. Numerus clausus и суб'єктивные права: понятие, значение, взаимосвязь. *Вестник гражданского права*. 2014. № 2. С. 100-147.

628. Сиренко В.Ф. Теоретические проблемы формирования и реализации интересов в сфере советского государственного управления: автореф. дисс. на соиск. науч. степ. канд. юрид. наук: 12.00.02. Киев, 1984. 38 с.

629. Ситдикова Р.И. Обеспечение частных, общественных и публичных интересов авторским правом. М.: Статут, 2013. 159 с.

630. Сімейний кодекс України від 10 січня 2002 року № 2947–ІІІ. *ВВРУ*. 2002. № 21 (дод.). Ст. 135.

631. Словарь иностранных слов. 16-е изд., испр. М.: Русский язык, 1988. 624 с.

632. Словник іншомовних слів / за ред. О.С. Мельничука. Київ: Головна редакція «Українська радянська енциклопедія», 1974. 776 с.

633. Словник української мови: в 11 т. / АН УРСР; Ін-т мовознавства ім. О.О. Потебні; редкол. І.К. Білодід (головний ред.) та ін. Київ: Наук. думка, 1970. Т. 1: А-В. 799 с.

634. Смирнов Э.А. Основы теории организации: учеб. пособ. для вуз. М.: Аудит, ЮНИТИ, 1998. 375 с.

635. Современная западная социология: словарь / сост. Давыдов Ю.Н. и др. М.: Политиздат, 1990. 432 с.

636. Сойфер Т.В. Частные и публичные интересы: проблемы квалификации. *Новое в гражданском законодательстве: баланс публичных и частных интересов: материалы для VII Ежегодных научных чтений памяти профессора С.Н. Братуся* / отв. ред. Н.Г. Доронина. М.: Институт законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве Российской Федерации; ИД «Юриспруденция», 2012. С. 25-39.

637. Соловйов В.М. Новий державний менеджмент як нова парадигма надання управлінських послуг населенню. URL: [http://www.rusnauka.com/4\\_SWMN\\_2010/Gosupravlenie/58798.doc.htm](http://www.rusnauka.com/4_SWMN_2010/Gosupravlenie/58798.doc.htm) (дата звернення: 15.05.2017).

638. Соловьев В.С. Сочинения: в 2 т. Т. 1. М.: Мысль, 1988. 895 с.

639. Соотношение частных и публичных интересов в условиях реформирования законодательства Российской Федерации: моногр. / под общ. ред. д-ра юрид. наук, проф. О.Ю. Бакаевой. М.: Юрлитинформ, 2010. 264 с.

640. Сорокина В.В. Процессуальная форма юридической деятельности в современной России: вопросы теории и практики: автореф. дисс. на соиск. науч. степ. канд. юрид. наук: 12.00.01. Саратов, 2009. 22 с.

641. Спиридонов Л.И. Теория государства и права: учеб. М.: Проспект, 1996. 304 с.

642. Сравнительное правоведение: национальные правовые системы. Т. 1: Правовые системы Восточной Европы / под. ред. В.И. Лафитского. М.: Институт законодательства и сравнительного правоведения при правительстве РФ; Юридическая фирма «Контракт», 2012. 528 с.

643. Сравнительное правоведение: национальные правовые системы. Т. 2: Правовые системы Западной Европы / под. ред. В.И. Лафитского. М.: Институт законодательства и сравнительного правоведения при правительстве РФ; Юридическая фирма «Контракт», 2012. 768 с.

644. Старилов Ю.Н. Служебное право: учеб. М.: БЕК, 1996. 698 с.

645. Статут Служби державного представництва: Закон Королівства Іспанії № 50/1981. URL: [http://pravo.org.ua/files/zarub\\_zakon/Isp\\_1981.pdf](http://pravo.org.ua/files/zarub_zakon/Isp_1981.pdf) (дата звернення: 15.05.2017).

646. Статут Служби публічного представництва: Закон Португальської Республіки від 15 жовтня 1986 року № 47/86. URL: [http://pravo.org.ua/files/zarub\\_zakon/Port\\_1986.pdf](http://pravo.org.ua/files/zarub_zakon/Port_1986.pdf) (дата звернення: 15.05.2017).

647. Степаненко Т.В. Судочинство у справах за позовами про захист прав та інтересів невизначеного кола осіб: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.03. Харків, 2008. 181 с.

648. Степанян В.В. Обеспечение сочетания общественных и личных интересов в правовом регулировании социалистических общественных отношений: автореф. дисс. на соиск. науч. степ. канд. юрид. наук: 12.00.01. М., 1978. 15 с.

649. Стефанчук М. Втілення європейських стандартів діяльності прокуратури поза сферою кримінальної юстиції у національному законодавстві України. *Вісник прокуратури*. 2015. № 3. С. 12-25.

650. Стефанчук М. Законодавчі новели реалізації прокуратурою України функції представництва інтересів громадянина або держави в суді у світлі нового Закону України «Про прокуратуру». *Право України*. 2015. № 6. С. 109-118.

651. Стефанчук М. Історичні та правові передумови становлення функції прокуратури України з представництва інтересів громадянина або держави в суді. *Науковий часопис Національної академії прокуратури України*. 2014. № 4. С. 165–178. URL: <http://www.chasopysnapu.gp.gov.ua/ua/pdf/4-2015/stefanchuk.pdf> (дата звернення: 28.12.2014).

652. Стефанчук М. Правова визначеність об'єкта прокурорського представництва: практичний аспект. *Університетські наукові записки*. 2017. № 63. С. 324-335.

653. Стефанчук М. Практична реалізація прокуратурою України функції представництва інтересів громадянина або держави в суді у випадках, визначених законом. *Вісник прокуратури*. 2015. № 1. С. 22-36.

654. Стефанчук М.М. Акмеологічні засади організації діяльності прокуратури щодо реалізації функції представництва інтересів. *Право України*. 2016. № 12. С. 140-150.

655. Стефанчук М.Н. Актуальные вопросы доказывания прокурором наличия оснований для осуществления представительства интересов гражданина или государства в суде: опыт Украины. *Проблемы реализации норм, регулирующих доказывание и доказательства в гражданском, арбитражном и административном*

*судопроизводстве*: сб. статей по материалам Международной научно-практической конференции, г. Санкт-Петербург, 16 октября 2015 г. / под. ред. Л.В. Войтович, В.И. Кайнова. СПб.: ИД «Петрополис», 2016. 408 с. С. 316-322.

656. Стефанчук М.М. Деякі питання представництва прокурором інтересів у цивільному процесі. *Четверті юридичні диспути з актуальних проблем приватного права, присвячені пам'яті Є.В. Васьковського*: матеріали Міжнародної науково-практичної конференції, м. Одеса, 16 травня 2014 р. / упоряд. і відповід. ред. І.С. Канзафарова; Одес. нац. ун-т ім. І. І. Мечникова. Одеса: Астропринт, 2014. 296 с. С. 178-182.

657. Стефанчук М.М. Деякі питання реалізації прокуратурою України функції представництва інтересів громадянина або держави в суді в адміністративному судочинстві. *Правове регулювання суспільних відносин в умовах демократизації української держави*: тези доповідей Міжнародної науково-практичної конференції, м. Запоріжжя, 3-4 жовтня 2014 р. / за заг. ред. Т.О. Коломoeць. Запоріжжя: ЗНУ, 2014. С. 270-273.

658. Стефанчук М.М. Діяльність прокуратури щодо представництва інтересів громадянина або держави в суді: проблеми теорії та практики: моногр. / М.М. Стефанчук. Київ: Ін Юре, 2016. 500 с.

659. Стефанчук М.М. Діяльність прокуратури щодо реалізації представницької функції в суді як різновид юридичної діяльності. *Право України*. 2016. № 9. С. 138-148.

660. Стефанчук М.М. До питання визначеності інтересу держави як об'єкта представництва прокурором у суді. *Правова політика в Україні: питання теорії та практики*: збірник матеріалів Міжнародної науково-практичної конференції, м. Київ, 24 жовтня 2014 р. Київ: Національна академія прокуратури України, 2014. Т. 2. 430 с. С. 349-352.

661. Стефанчук М.М. До питання інституційної та функціональної періодизації розвитку функції представництва прокуратурою інтересів громадянина або держави у суді. *Права людини та основоположні свободи: історія та перспективи розвитку (до 800-річчя Великої хартії вольностей)*: матеріали XXXIII Міжнародної

історико-правової конференції, с. Коблеве, 17-20 вересня 2015 р. / ред. колегія: І.Б. Усенко (голова), Є.В. Ромінський (відп. секр.), А.Ю. Іванова, В.Є. Кириченко, Н.М. Крестовська, О.О. Малишев, І.В. Музика, О.Н. Ярмиш. Херсон: ФОП Грінь Д.С., 2015. С. 376-381.

662. Стефанчук М.М. До питання про нові виміри правової регламентації реалізації прокуратурою України функції представництва інтересів громадянина або держави в суді. *Наукові записки Інституту законодавства Верховної Ради України*. 2013. № 6. С. 111-115.

663. Стефанчук М.М. До питання про представництво прокурором інтересів громадянина або держави в цивільному процесі. *Цивільне законодавство: система, міжгалузеві зв'язки, шляхи вдосконалення: матеріали Міжнародного цивільного форуму*, м. Київ 25-26 квітня 2013 р. Київ: ТОВ «Білоцерківдрук», 2014. С. 210-211.

664. Стефанчук М.М. До поняття інтересу як об'єкта реалізації прокуратурою функції представництва. *Університетські наукові записки*. 2016. № 1 (57). С. 213-223.

665. Стефанчук М.М. Захист прав тимчасово переміщених осіб як складова публічного інтересу (в контексті представницької функції прокуратури України). *Проблеми захисту прав і свобод вимушених переселенців, а також інтересів громадян або держави на тимчасово окупованих територіях та в районах проведення антитерористичної операції: матеріали Міжнародного круглого столу*, м. Київ, 27 жовтня 2016 р. Київ: Національна академія прокуратури України, 2016. С. 101-104.

666. Стефанчук М.М. Інституційно-функціональне правове позиціонування прокуратури за судовою реформою. *Сучасні виклики та актуальні проблеми судової реформи в Україні: матеріали Міжнародної наукової конференції*, м. Чернівці, 26-27 жовтня 2017 р. Чернівці: Технодрук, 2017. С. 269-272.

667. Стефанчук М.М. Категорія «виключні випадки» в контексті реалізації прокуратурою України функції представництва. *Вісник Національної академії прокуратури України*. 2016. № 4. С. 36-42.

668. Стефанчук М.М. Концептуальні засади теорії функцій прокуратури. *Бюлетень Міністерства юстиції України*. 2015. № 10 (168). С. 61-68.

669. Стефанчук М.М. Напрями вдосконалення процесуального статусу прокурора як суб'єкта реалізації функції представництва інтересів громадянина або держави в суді. *Науковий вісник Ужгородського національного університету*. Серія Право. 2015. Вип. 34. Том 3. С. 115-121.

670. Стефанчук М.М. Новації законодавства щодо реалізації прокуратурою України функції представництва інтересів громадянина або держави в суді. *Наукові записки Інституту законодавства Верховної Ради України*. 2014. № 5. С. 105-110.

671. Стефанчук М.М. Новели правової регламентації участі прокурора у виконавчому провадженні. *П'яті юридичні диспути з актуальних проблем приватного права, присвячені пам'яті Є.В. Васьковського*: матеріали Міжнародної науково-практичної конференції, м. Одеса, 22 травня 2015 р. / відп. ред. І.С. Канзафарова; Одес. нац. ун-т ім. І.І. Мечникова. Одеса: Астропринт, 2015. С. 219-223.

672. Стефанчук М.М. Об'єкт реалізації прокуратурою України функції представництва: питання визначеності. *Право України*. 2016. № 10. С. 186-194.

673. Стефанчук М.М. Обґрунтування прокурором наявності підстав для здійснення представництва інтересів громадянина або держави в суді: актуальні питання правозастосування. *Вісник прокуратури*. 2015. № 10. С. 19-28.

674. Стефанчук М.М. Підстава та умови реалізації прокуратурою представницької функції в суді. *Вісник ОНУ ім. І.І. Мечникова*. Серія «Правознавство». 2016. Т. 21. Вип. 1 (28). С. 6978.

675. Стефанчук М.М. Повноваження прокурора в адміністративно-деліктному провадженні: пошук функціональної приналежності. *Адміністративне право і процес*. 2016. № 3 (17). С. 88-94.

676. Стефанчук М.М. Повноваження прокурора у провадженні в справах про адміністративні правопорушення крізь призму правової регламентації функцій прокуратури України. *Актуальні проблеми вдосконалення чинного законодавства України*: зб. наук. статей. Вип. 36. Івано-Франківськ: Прикарпатський національний університет імені Василя Стефаника, 2014. С. 63-76.

677. Стефанчук М.М. Поняття та складові елементи організації діяльності прокуратури з представництва інтересів громадянина або держави в суді. *Науковий вісник Ужгородського національного університету*. Серія «Право». 2016. Вип. 38. Т. 2. С. 82-86.

678. Стефанчук М.М. Право власності Українського народу як складова публічного інтересу (в контексті представницької функції прокуратури України). *Захист права власності Українського народу: вітчизняні реалії та зарубіжний досвід для України*: матеріали І Щорічної міжнародної науково-практичної конференції, м. Київ, 22 вересня 2016 р. Київ: Національна академія прокуратури України, 2016. С. 196-199.

679. Стефанчук М.М. Правова визначеність як засадниче положення реалізації прокуратурою функції представництва інтересів громадянина або держави в суді. *Прокуратура України в умовах європейської інтеграції*: матеріали Міжнародної науково-практичної конференції, м. Київ, 19 травня 2016 р. Київ: Національна академія прокуратури України, 2016. С. 265-267.

680. Стефанчук М.М. Правова природа представництва прокуратурою інтересів громадянина або держави в суді. *Університетські наукові записки*. 2015. № 2 (54). С. 240-250.

681. Стефанчук М.М. Правова регламентація підстав представництва прокурором інтересів громадянина в суді за законодавством України. *Вісник прокуратури*. 2014. № 12. С. 31-46.

682. Стефанчук М.М. Правова регламентація представницької функції прокуратури України: реальний стан та перспективи. *Конституційно-правові засади участі прокурора у розгляді адміністративних і господарських спорів в Україні та Польщі: порівняльно-правовий аспект*: матеріали Міжнародної науково-практичної конференції, м. Київ, 25 квітня 2017 р. Київ: Національна академія прокуратури України, 2017. С. 31-34.

683. Стефанчук М.М. Праксеологічні засади організації діяльності прокуратури щодо реалізації представницької функції. *Право України*. 2017. № 5. С. 148-160.



684. Стефанчук М.М. Представництво прокурором інтересів громадянина або держави в суді: форми чи способи? *Шості юридичні диспути з актуальних проблем приватного права, присвячені пам'яті Є.В. Васьковського: (до 150-річчя від дня його народження)*: матеріали Міжнародної науково-практичної конференції, м. Одеса, 20–21 травня 2016 р. / упоряд. і відп. ред. І.С. Канзафарова; Одес. нац. ун-т ім. І.І. Мечникова. Одеса: Астропринт, 2016. С. 132-135.

685. Стефанчук М.М. Представництво прокурором інтересів громадянина в суді: до постановки проблеми. *L'udské a občianské práva a slobody: mechanizmus ich implementácie a ochrany v rôznych odvetviach práva: Zborník príspevkov z medzinárodnej vedeckej konferencie, 19-20 Septembra 2014, Bratislava*. Bratislava: Paneurópska vysoká škola, 2014. С. 241-244.

686. Стефанчук М.М. Представництво прокурором інтересів держави в адміністративному суді (в розрізі завдань адміністративного судочинства). *Наукові записки Інституту законодавства Верховної Ради України*. 2013. № 2. С. 73-77.

687. Стефанчук М.М. Представництво прокурором інтересів держави в адміністративному суді: проблемні питання та виклики часу. *Актуальні проблеми юридичної науки: збірник тез Міжнародної наукової конференції «Тринадцяті осінні юридичні читання», м. Хмельницький, 14-15 листопада 2014 р.: у 3-х ч. Частина перша*. Хмельницький: Хмельницький університет управління та права, 2014. 174 с. С. 161-163.

688. Стефанчук М.М. Принципи організації діяльності прокуратури щодо реалізації представницької функції в суді. *Юридична наука*. 2016. № 9 (63). С. 99-111.

689. Стефанчук М.М. Проблеми застосування нового законодавства щодо представництва прокурором інтересів громадянина або держави в суді. *Вісник Національної академії прокуратури України*. 2014. № 5. С. 19-26.

690. Стефанчук М.М. Прокурорський менеджмент в аспекті реалізації функції представництва. *Науковий часопис Національної академії прокуратури України*. 2016. № 1. С. 102-110. URL: <http://www.chasopysnapu.gp.gov.ua/ua/pdf/9-2016/stefanchuk.pdf> (дата звернення: 25.03.2016).

691. Стефанчук М.М. Публічний інтерес як об'єкт реалізації прокуратурою України функції представництва. *Право України*. 2016. № 11. С. 236-244.

692. Стефанчук М.М. Тектологічні засади організації діяльності прокуратури щодо реалізації нею представницької функції. *Eurasian Academic Research Journal*. 2016. № 4 (04). С. 44-50.

693. Стефанчук М.М. У пошуках оптимальної моделі реалізації прокуратурою функції представництва інтересів громадянина або держави в суді. *Науковий часопис Національної академії прокуратури України*. 2015. № 3. С. 85-99. URL: <http://www.chasopysnapu.gp.gov.ua/ua/pdf/7-2015/stefanchuk.pdf> (дата звернення: 29.09.2015).

694. Стефанчук М.М. Форми та способи реалізації прокуратурою представницької функції в суді. *Право.ua*. 2016. № 2. С. 48-55.

695. Стефанчук М.М., Стефанчук Р.О. Проблеми юридичної методології та законодавчої техніки у новому Законі України «Про прокуратуру» (на прикладі законодавчого закріплення функції представництва інтересів громадянина або держави в суді). *Вісник прокуратури*. 2014. № 11. С. 20-32.

696. Стефанчук М.Н. «Правовой статус прокуратуры» vs «правовой статус прокурора»: соотношение понятий в контексте реализации функции представительства интересов гражданина или государства в суде. *Legea și viața*. 2015. № 9/2 (285). С. 86-89.

697. Стефанчук М.Н. Европейские стандарты деятельности прокуратуры вне сферы уголовной юстиции. *Научные труды «Эділет»*. 2015. № 2. С. 101-106.

698. Стефанчук М.Н. К вопросу о создании новой модели представительской функции прокуратуры Украины. *Qanun*. 2015. № 8 (250). С. 51-57.

699. Стефанчук М.Н. К вопросу об участии прокурора в административных юрисдикционных производствах: опыт Украины. *Актуальные проблемы современного развития гражданского, арбитражного и административного судопроизводства: сборник статей по материалам Международной научно-практической конференции 18 октября 2013 г. Часть II* / под общ. ред.

В.П. Очередыко, Л.В. Войтович, В.И. Кайнова. СПб.: ИД «Петрополис», 2013. 220 с. С. 149-153.

700. Стефанчук М.Н. Конституционное закрепление полномочий прокуратуры вне сферы уголовной юстиции: опыт зарубежных стран. *Jurnalul juridic national: teorie și practică*. 2015. Nr. 2/1(12). С. 25-29.

701. Стефанчук М.Н. Новые полномочия суда при реализации прокуратурой функции представительства интересов гражданина или государства в суде: опыт Украины. *Полномочия суда в гражданском, арбитражном и административном судопроизводствах: сборник статей по материалам Всероссийского научно-практического круглого стола, 7 ноября 2014 г.* / сост.: В.П. Очередыко, Л.В. Войтович, В.И. Кайнов. СПб: ИД «Петрополис», 2014. С. 249-255.

702. Стефанчук М.Н. Полномочия прокуратуры вне сферы уголовной юстиции, связанные с представительством интересов гражданина или государства в суде, по законам некоторых государств Европейского Союза (Avrupa Birliğine Üye Bazı Ülkelerde Ceza Hukuku Dışında Devlet ve Vatandaşların Menfaatlerinin Korunması ve Temsili Açısından Savcılık Makamının Yetkileri). *Law & Justice Review*. Year: 6. Issue: 11, December 2015. P. 33-47.

703. Стефанчук М.Н. Полномочия прокуратуры вне сферы уголовной юстиции, связанные с представительством интересов гражданина или государства в суде, по законам государств постсоветской правовой системы. *Право.by*. 2015. № 3. С. 106-113.

704. Стефанчук М.Н. Правовая регламентация оснований представительства прокурором интересов граждан в суде: опыт Украины. *Гражданское общество. Право. Суд: материалы VI Международной научно-практической конференции, г. Н. Новгород, 30 сентября 2014 г.*) / под ред. проф. Л.А. Чеговадзе; АНО «НОЦ «ЦЕЗИУС». Н. Новгород : АНО «НОЦ «ЦЕЗИУС», 2014. С. 100-104.

705. Стефанчук Р.О. До питання формування правової політики в сфері приватного права. *Правова політика в Україні: питання теорії та практики: збірник матеріалів Міжнародної науково-практичної конференції, м. Київ,*

24 жовтня 2014 р. Київ: Національна академія прокуратури України, 2014. Т. 1. С. 36-46.

706. Субботін Е. Від загального нагляду – до представництва інтересів громадян та держави в суді (етапи трансформування загальнонаглядової функції прокуратури). *Право України*. 1998. № 5. С. 63-65.

707. Субочев В.В. Теория законных интересов: автореф. дисс. на соиск. науч. степ. д-ра юрид. наук: 12.00.01. Тамбов, 2009. 57 с.

708. Судебные уставы от 20 ноября 1864 года. URL: [http://civil.consultant.ru/sudeb\\_ustav/](http://civil.consultant.ru/sudeb_ustav/) (дата звернення: 15.05.2017).

709. Сурко Е.В. Метод социально-правового моделирования в решении задач правотворчества. *Государство и право*. 2003. № 1. С. 103-106.

710. Сухонос В. Історично-правові передумови виникнення та розвитку інституту прокуратури в Україні. *Вісник прокуратури*. 2007. № 5(71). С. 100-107.

711. Сухонос В. Про форми і методи діяльності прокуратури. *Прокуратура. Людина. Держава*. 2004. № 4. (34). С. 7-14.

712. Сухонос В.В. Кадри органів прокуратури: питання теорії і практики: моног. Суми: Університетська книга, 2014. 158 с.

713. Сухонос В.В. Организационно-правовые проблемы кадрового обеспечения органов прокуратуры. Сумы: Слобожанщина, 2000. 220 с.

714. Сухонос В.В. Організаційно-правові проблеми кадрового забезпечення органів прокуратури: автореф. дис. на здоб. наук. ступ. канд. юрид. наук: 12.00.10. Харків, 1999. 19 с.

715. Сухонос В.В. Організація і діяльність прокуратури в Україні: історія і сучасність / Академія прокуратури України при Генеральній прокуратурі України; Інститут держави і права ім. В.М. Корецького НАН України; Українська академія банківської справи НБУ. Суми: Університетська книга, 2004. 346 с.

716. Сухонос В.В. Планування роботи в органах прокуратури. *Прокуратура, людина, держава*. 2004. № 9. С. 8-13.

717. Сухонос В.В. Правові та організаційні аспекти розвитку прокуратури України в сучасних умовах: моногр. Суми: Університетська книга, 2010. 327 с.

718. Сухонос В.В. Прокуратура в державному механізмі Російської імперії після судової реформи 1864 року: моногр. Суми: Університетська книга, 2012. 103 с.

719. Сухонос В.В. Прокуратура в механізмі української держави: проблеми теорії та практики: дис. ... д-ра юрид. наук: 12.00.10 / НАН України; Ін-т держави і права ім. В.М. Корецького. Київ, 2009. 462 с.

720. Сухонос В.В. Прокуратура в механізмі української держави: проблеми теорії та практики: автореф. дис. на здоб. наук. ступ. д-ра юрид. наук: 12.00.10. Одеса, 2009. 33 с.

721. Сухонос В.В. Прокуратура в системі державних органів України: теоретичний аналіз сучасного стану та перспектив розвитку: моногр. Суми: ВТД «Університетська книга», 2008. 448.

722. Сухонос В.В. та ін. Прокуратура України: академічний курс: підруч. для студентів вищ. навч. закл. / за заг. ред. В.В. Сухоноса. Суми: Університетська книга, 2005. 565 с.

723. Теория юридического процесса / под общ. ред. проф. В.М. Горшенева. Харків: Вища школа, 1985. 192 с.

724. Терещук Г.А. Представительство прокуратурою інтересів дітей в цивільному судочинстві: автореф. дис. на здоб. наук. ступ. канд. юрид. наук: 12.00.10. Київ, 2015. 20 с.

725. Тимченко Г. Участь прокурора у цивільному судочинстві (історико-теоретичний аспект). *Прокуратура. Людина. Держава*. 2004. № 6(36). С. 93-101.

726. Тимченко С.М. Проблемні питання при здійсненні прокуратурою представницьких повноважень на сучасному етапі розвитку суспільства». *Прокуратура України в умовах європейської інтеграції*: матеріали Міжнародної науково-практичної конференції, м. Київ, 19 травня 2016 р. Київ: Національна академія прокуратури України, 2016. С. 274-278.

727. Томпсон А.А., Стрикленд А. Дж. Стратегический менеджмент. Искусство разработки и реализации стратегии: учеб. для вуз. / пер. с англ.; под ред. Л.Г. Зайцева, М.И. Соколовой. М.: Банки и биржи, ЮНИТИ, 1998. 576 с.

728. Топольницький В.В. Питання реалізації представництва Міністерства оборони в судах після зміни до Конституції України (щодо представництва). *Науковий вісник Міжнародного гуманітарного університету. Серія «Юриспруденція»*. 2016. № 19. С. 53-58.

729. Трубецкой Е.Н. Энциклопедия права. СПб.: Лань, 1999. 224 с.

730. Трухан А.Я. Прокуратура західних областей України у 1944–1953 рр. (історико-правовий аспект): автореф. дис. на здоб. наук. ступ. канд. юрид. наук: 12.00.01. Львів, 2012. 16 с.

731. Трухан А.Я. Прокуратура західних областей України у 1944–1953 рр. (історико-правовий аспект): дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.01. Львів, 2011. 203 с.

732. Турбова Я.В. Правосознание в структуре юридической деятельности: автореф. дисс. на соискание науч. степени канд. юрид. наук: 12.00.01. СПб., 2000. 25 с.

733. У справі за конституційним поданням 51 народного депутата України щодо відповідності Конституції України (конституційності) положень статті 92, пункту 6 розділу Х «Перехідні положення» Земельного кодексу України (справа про постійне користування земельними ділянками: Рішення Конституційного Суду України від 22 вересня 2005 року № 5-рп/2005. *ОБУ*. 2005. № 39. Ст. 2490.

734. У справі за конституційним поданням Верховного Суду України щодо відповідності Конституції України (конституційності) положень статті 69 Кримінального кодексу України (справа про призначення судом більш м'якого покарання: Рішення Конституційного Суду України від 2 листопада 2004 р. № 15-рп/2004. *ОБУ*. 2004. № 45. Ст. 2975.

735. У справі за конституційним поданням Вищого арбітражного суду України та Генеральної прокуратури України щодо офіційного тлумачення положень статті 2 Арбітражного процесуального кодексу України (справа про представництво прокуратурою України інтересів держави в арбітражному суді): Рішення Конституційного Суду України від 8 квітня 1999 року № 3-рп/99. *ОБУ*. 1999. № 15. Ст. 614.

736. У справі за конституційним поданням Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини щодо відповідності Конституції України (конституційності)

абзацу восьмого пункту 5 частини першої статті 11 Закону України «Про міліцію»: Рішення Конституційного Суду України від 29 червня 2010 року № 17-рп/2010. *ОВУ*. 2010. № 52. Ст. 1746.

737. Устименко В.В. Організаційно-правові аспекти підвищення кваліфікації прокурорів: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.10. Київ: Національна академія прокуратури України, 2015. 217 с.

738. Устименко В.В. Організаційно-правові аспекти підвищення кваліфікації прокурорів: автореф. дис. на здоб. наук. ступ. канд. юрид. наук: . 12.00.10 . Київ, 2015. 20 с.

739. Ухвала Вищого адміністративного суду України від 27 березня 2012 року у справі № к-35702/10-с. URL: <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/23644440> (дата звернення: 15.05.2017).

740. Ухвала Володимирецького районного суду від 18 листопада 2015 року у справі № 556/1741/15-ц. URL: <http://reyestr.court.gov.ua/Review/53910475> (дата звернення: 15.05.2017).

741. Фетисов О.Е. Оценочные понятия в праве: проблемы теории и практики. автореф. дис. на соиск. науч. степ. канд. юрид. наук: . 12.00.01 Тамбов, 2009. – 23 с.

742. Философский словарь. М.: Политиздат, 1975. 496 с.

743. Философский энциклопедический словарь / гл. ред. Л.Ф. Ильичев, П.Н. Федосов, С.М. Ковалев, В.Г. Панов. М.: Сов. энцикл., 1983. 840 с.

744. Философский энциклопедический словарь. М.: Инфра, 1992. 576 с.

745. Фофанов В.П. Социальная деятельность как система. Новосибирск: Наука, 1981. 304 с.

746. Фурса С. Теоретичні аспекти правового та процесуального становища прокурора в цивільному судочинстві. *Право України*. 1998. № 12. С. 68-70.

747. Хавронюк М.І. Прокуратура по-німецьки: закону немає, а орднунг є / Хавронюк М.І. URL: [http://www.zakonoproekt.org.ua/prokuratura-po-nimetsjki-zakonu-nemaie-a-ordnungh-je\\_.aspx](http://www.zakonoproekt.org.ua/prokuratura-po-nimetsjki-zakonu-nemaie-a-ordnungh-je_.aspx) (дата звернення: 15.05.2017).

748. Ханипов А.Т. Интересы как форма общественных отношений. Новосибирск: Наука, 1987. 254 с.

749. Хотинська-Нор О. З. Судова реформа: Матриця: Перезавантаження. *Вісник кримінального судочинства*. 2016. № 4. С. 116-122.

750. Хотинська-Нор О. З. Трансформація статусу прокуратури в процесі реалізації судової реформи. *Проблеми реформування прокуратури: матеріали Всеукраїнської науково-практичної конференції*, м. Харків, 15 квітня 2016 р.: у 2 т. / редкол.: Л.М. Москвич (голова), А.В. Лапкін, І.В. Юревич та ін. Т. 1. Харків: Право, 2016. С. 199-201.

751. Цакадзе Н.Ч. Прокуратура в системі органів державної влади в Україні: статус, функції, перспективи реформування: автореф. дис. на здоб. наук. ступ. канд. юрид. наук: 12.00.10. Київ, 2010. 15 с.

752. Цакадзе Н.Ч. Прокуратура в системі органів державної влади в Україні: статус, функції, перспективи реформування: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.10. Київ, 2010. 188 с.

753. Цивільний кодекс України від 16 січня 2003 року № 435-VI (зі змінами та доповненнями). *ВВРУ*. 2003. № № 40-44. Ст. 356.

754. Цивільний процесуальний кодекс України від 18 березня 2004 року № 1618-VI (зі змінами та доповненнями). *ВВРУ*. 2004. № № 40-41, 42. Ст. 492.

755. Цивільний процесуальний кодекс УРСР від 18 липня 1963 року (зі змінами та доповненнями). URL: <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/1501-06/ed19960311> (дата звернення: 10.01.2014).

756. Чванкін С.А. Добровільне представництво у цивільному процесі України: автореф. дис. на здоб. наук. ступ. канд. юрид. наук: 12.00.03. Одеса, 2005. 22 с.

757. Чепис О.І. Інтереси в цивільному праві: сутність, місце та особливості захисту: автореф. дис. на здоб. наук. ступ. канд. юрид. наук: 12.00.03. Харків, 2010. 16 с.

758. Чечерський В.І. Конституційно-правовий статус органів прокуратури в Словаччині, Польщі, Чехії та Україні (порівняльно-правове дослідження): дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.02. Ужгород, 2006. 206 с.



759. Чечерський В.І. Конституційно-правовий статус органів прокуратури в Словаччині, Польщі, Чехії та Україні (порівняльно-правове дослідження): автореф. дис. на здоб. наук. ступ. канд. юрид. наук: 12.00.02. Київ, 2006. 20 с.

760. Чечерський В.І. Конституційно-правовий статус прокуратури в Словаччині, Польщі, Чехії та Україні (порівняльно-правове дослідження): моногр. Ужгород: Ліра, 2010. 160 с.

761. Чечот Д.М. Субъективное право и формы его защиты. Л.: Изд-во Ленингр. ун-та, 1968. 72 с.

762. Чичерин Б.Н. Избранные труды. СПб.: Изд-во С.-Петербур. ун-та, 1997. 555 с.

763. Чувакова Л.А. Причины и условия ошибочной юридической деятельности (проблемы методологии): автореф. дисс. на соиск. науч. степ. канд. юрид. наук: 12.00.01. Н. Новгород, 2003. 25 с.

764. Чуфаровский Ю.В. Юридическая деятельность: понятие и структура, ее ценность и значимость. *Юрист*. 1999. № 4. С. 13-18.

765. Шагиев Б.В. Юридическая деятельность в современном российском обществе (теоретико-правовой аспект): дисс. ... канд. юрид. наук: 12.00.01. М., 2003. 154 с.

766. Шагиев Б.В. Юридическая деятельность и ее система: проблемы теории и практики: моногр. М.: Юрлитинформ, 2014. 192 с.

767. Шагиева Р.В. Теоретические проблемы соотношения правового отношения и правовой деятельности. *Государство и право*. 2015. № 11. С. 5-13.

768. Шайкенов Н.А. Категория интереса в советском праве (право как средство реализации интересов личности): автореф. дисс. на соиск. науч. степ. канд. юрид. наук: 12.00.01. Свердловск, 1980. 16 с.

769. Шайкенов Н.А. Правовое обеспечение интересов личности / науч. ред. С.С. Алексеев. Свердловск: Изд-во Урал. ун-та, 1990. 200 с.

770. Шайкенов Н.А. Правовое обеспечение интересов личности: автореф. дисс. на соиск. науч. степ. д-ра юрид. наук: 12.00.01. Алма-Ата, 1992. 46 с.

771. Шакирьянов Р. Участие прокурора в рассмотрение споров в суде. *Законность*. 2004. № 11. С. 21-24.

772. Шевчук І.І. Організація і діяльність органів прокуратури Республіки Польща на території Східної Галичини (1919–1939 рр.): автореф. дис. на здоб. наук. ступ. канд. юрид. наук: 12.00.01. Київ, 2008. 20 с.

773. Шемчушенко Ю., Мурашин Г. Наукові засади становлення та розвитку прокуратури України. *Вісник Національної академії прокуратури України*. 2011. № 4. С. 17-24.

774. Шестопалов Р. Історичні передумови становлення та розвитку правозахисної діяльності органів прокуратури України. *Науковий вісник Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ*. 2012. № 2. С. 143-152.

775. Шестопалов Р.М. Правозахисна діяльність прокуратури України поза межами кримінального судочинства: автореф. дис. на здоб. наук. ступ. канд. юрид. наук: 12.00.10. Київ, 2014. 20 с.

776. Шинд В.И. Организация труда в районной (городской) прокуратуре. М.: Всесоюз. ин-т по изучению причин и разработке мер предупреждения преступности, 1975. 171 с.

777. Шишкін В. Конституційні основи участі прокуратури у цивільному судочинстві. *Конституційно-правові засади участі прокурора у розгляді адміністративних і господарських спорів в Україні та Польщі: порівняльно-правовий аспект*: матеріали Міжнародної науково-практичної конференції, м. Київ, 25 квітня 2017 р. Київ: Національна академія прокуратури України, 2017. 142 с. С. 24-26.

778. Шобухин В.Ю. Правовой статус прокуратуры и прокурорских работников Российской Федерации: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.11. Екатеринбург, 2005. 239 с.

779. Шпотаківська О.В. Суспільні та особисті інтереси у кримінальному судочинстві: автореф. дис. на здоб. наук. ступ. канд. юрид. наук: 12.00.09. Київ, 2005. 16 с.

780. Штогун С.Г. Судова реформа чи косметичний ремонт системи судової влади? *Часопис Національного університету «Острозька академія»*. Серія «Право».

2016. № 2(14). URL: <http://lj.oa.edu.ua/articles/2016/n2/16sshssv.pdf> (дата звернення: 15.05.2017).

781. Шумський П. Представництво прокурора в суді. *Право України*. 1998. № 2. С. 24-27.

782. Шумський П.В. Прокуратура України. Київ: Вентурі, 1998. 336 с.

783. Щендригин Е.Н. Местное самоуправление и государственная власть в России: моногр. СПб.: Санкт-Петербургская академия МВД России, 1997. 225 с.

784. Щодо покращення організації участі прокурорів в судах: вказівка Генерального прокурора України від 9 січня 2007 року № 1. URL: [http://www.gp.gov.ua/ua/pd.html?\\_m=publications&\\_t=rec&id=93997&s=print](http://www.gp.gov.ua/ua/pd.html?_m=publications&_t=rec&id=93997&s=print) (дата звернення: 10.01.2014).

785. Экимов А.И. Проблема интереса в социалистическом праве: автореф. дисс. на соискание науч. степени д-ра юрид. наук: 12.00.01. Л., 1985. 30 с.

786. Якимчук М. Функціонально-структурні аспекти аналізу системи управління в органах прокуратури України. *Вісник прокуратури*. 2001. № 3. С. 16-21.

787. Якимчук М.К. Наукові засади управління в органах прокуратури України : навч. посіб. 2-е вид., доп. та перероб. Чернівці: Рута, 2002. 391 с.

788. Якимчук М.К. Організаційно-правові основи управління в органах прокуратури України: дис. ... д-ра юрид. наук: 12.00.07. Чернівці, 2002. 470 с.

789. Якимчук М.К. Організаційно-правові основи управління в органах прокуратури України: автореф. дис. на здоб. наук. ступ. д-ра юрид. наук: 12.00.07. Київ, 2002. 32 с.

790. Якимчук М.К. Організаційно-правові проблеми вдосконалення управління в органах прокуратури. Чернівці: Рута, 2002. 128 с.

791. Якимчук М.К. Проблеми управління в органах прокуратури України: навч. посіб. Чернівці: Рута, 2002. 360 с.

792. Якимчук М.К. Проблеми управління в органах прокуратури України: теорія і практика. Київ: б.в., 2001. 440 с.

793. Якимчук М.К. Становлення та основні етапи розвитку прокуратури в Україні: конспект лекції Чернівці: Рута, 2004. 39 с.

794. Якобсон М. Право общественных интересов. URL: <http://www.yurclub.ru/docs/other/article36.html> (дата звернення: 15.05.2017).

795. Яновский В.В. Государственное и муниципальное управление. Введение в специальность: учеб. пособ. 3-е изд., стер. М.: КНОРУС, 2013. 200 с. URL: <http://bibyurecon.ml/gosudarstvennyiy-menedjment-public-24639.html> (дата звернення: 15.05.2017).

796. Ясинок М.М. Особливості окремого провадження у цивільному процесуальному праві України (теоретико-правовий аспект): моногр. Одеса: Національний університет «Одеська юридична академія», 2011. 380 с.

## ДОДАТКИ

### Додаток А

#### Результати комплексного опитування 270 прокурорів, які мають досвід роботи у сфері реалізації представницької функції (за 2014 – 2017 роки)

**1. Чи повинна прокуратура України наділятися повноваженнями поза межами кримінальної юстиції?**

А. так – 100% (270 осіб);

В. ні – 0% (0 осіб).

**2. Якими функціями повинні бути опосередковані повноваження прокуратури України поза межами кримінальної юстиції?**

А. представництво інтересів держави в суді – 100% (270 осіб);

В. представництво інтересів суспільства в суді – 34% (92 особи);

С. представництво інтересів колективних утворень (груп) в суді – 0% (0 осіб);

Д. представництво інтересів громадянина в суді – 69% (186 осіб);

Е. нагляд за додержанням прав і свобод людини і громадянина, додержанням законів з цих питань органами виконавчої влади, органами місцевого самоврядування, їх посадовими і службовими особами – 23% (62 особи).

**3. До оціночної категорії «інтерес держави» слід включати:**

А. інтерес органу державної влади – 96% (259 осіб);

В. інтерес службової та/або посадової особи органу державної влади – 0% (0 осіб);

С. інтерес органу місцевого самоврядування – 69% (186 осіб);

Д. інтерес службової та/або посадової особи органу місцевого самоврядування – 0% (0 осіб);

- Е. інтерес територіальної громади – 31% (84 особи);
- Ф. інтерес політичної партії – 0% (0 осіб);
- Г. інтерес громадської організації – 0% (0 осіб);
- Н. інтерес приватної особи – 8% (22 особи).

**4. Які групи інтересів можуть включатися до терміно-поняття «інтерес держави» в контексті реалізації представницької функції прокуратури?**

- А. інтерес національної безпеки – 62% (167 осіб);
- В. інтерес територіальної цілісності – 65% (175 осіб);
- С. інтерес економічного добробуту – 88% (238 осіб);
- Д. інтерес екологічної безпеки – 100% (270 осіб);
- Е. інтерес утвердження, забезпечення та захисту прав та свобод людини – 53% (143 особи);
- Ф. інтерес громадського порядку – 23% (62 особи);
- Г. інтерес охорони здоров'я і моральності населення – 31% (84 особи).

**5. За новою редакцією Конституції України на прокуратуру покладається функція представництва інтересів держави в суді у виключних випадках. Яким чином, на вашу думку, доцільно було б закріпити у законодавстві «виключні» випадки представництва прокурором інтересів держави в суді?**

- А. шляхом закріплення в законі чіткого (закритого) переліку випадків такого представництва – 19% (51 особа);
- В. шляхом закріплення в законі орієнтовного (відкритого) переліку випадків такого представництва – 10% (27 осіб);
- С. шляхом закріплення в законі критеріїв, за якими прокурор міг би дискреційно (на власний розсуд) приймати рішення про належність тих чи інших підстав до «виключних» з подальшим підтвердженням в судовому порядку – 51% (138 осіб);
- Д. шляхом закріплення в законі критеріїв, за якими прокурор міг би дискреційно (на власний розсуд) приймати рішення про належність тих чи інших

підстав до «виключних» без подальшого підтвердження в судовому порядку – 20% (54 особи).

**6. Чи повинні допускатись до судового процесу законні представники або органи, яким законом надано право захищати права, свободи та інтереси фізичних осіб або інтереси держави, у разі визнання судом факту невиконання або неналежного виконання ними своїх обов'язків (повноважень) щодо їх захисту?**

А. так, повинні допускатись, безумовно – 38% (103 особи);

В. повинні допускатись, але лише разом із прокурором – 31% (84 особи);

С. ні, не повинні, оскільки в цьому випадку представництво інтересів повинен здійснювати лише прокурор – 31% (84 особи).

**7. Функцію представництва інтересів громадянина або держави в суді, окрім прокуратури, могли б ефективно та якісно реалізувати:**

А. Адвокатура – 24% (65 осіб);

В. Органи виконавчої влади – 20% (54 особи);

С. Громадські організації – 8% (22 особи);

Д. Уповноважений Верховної Ради України з прав людини – 16% (43 особи);

Е. Фахівець у галузі права – 24% (65 осіб).



## АПАРАТ ВЕРХОВНОЇ РАДИ УКРАЇНИ

Головне юридичне управління

01008, м. Київ-8, вул. М. Грушевського, 5, тел.: 255-20-76

№ 07/08-504

"17." "11." 2017 р.

### ДОВІДКА

**про впровадження результатів наукового дослідження кандидата юридичних наук Стефанчук Марини Миколаївни на тему: «Теоретико-методологічні та організаційно-правові засади реалізації прокуратурою України представницької функції»**

Результати дисертаційного дослідження **Стефанчук Марини Миколаївни** на тему: «Теоретико-методологічні та організаційно-правові засади реалізації прокуратурою України представницької функції» на здобуття наукового ступеня доктора юридичних наук за спеціальністю 12.00.10 – судоустрій; прокуратура та адвокатура з урахуванням фахових наукових публікацій автора, в яких висвітлювались висновки цього дослідження, були використані в законодавчому процесі, а саме при опрацюванні проектів законів України «Про внесення змін до Закону України «Про прокуратуру» (щодо удосконалення та особливостей застосування окремих положень)» та «Про внесення змін до Конституції України (щодо правосуддя)», що прийняті Верховною Радою України як закони.

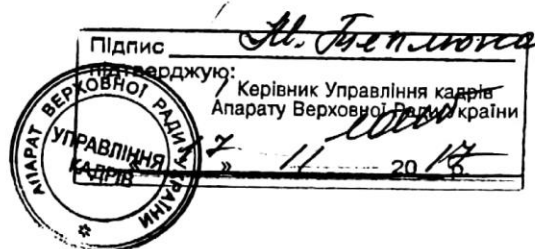
Результати проведеного дисертаційного дослідження та зроблені дисертантом висновки і внесені рекомендації, що відображені у низці фахових наукових публікацій та індивідуальній монографії – «Діяльність прокуратури щодо представництва інтересів громадянина або держави в суді: проблеми теорії та практики»: Монографія / М.М. Стефанчук. – Київ: Ін Юре, 2016. – 500с., - мають практичну значимість та заслуговують на використання Апаратом Верховної Ради України у процесі опрацювання проектів законодавчих актів, що



регулюють діяльність органів прокуратури щодо представництва інтересів громадянина або держави в суді.

**Заступник Керівника Апарату Верховної Ради України –  
керівник Головного юридичного управління,  
доктор юридичних наук**

**М. О. Теплюк**





# ВЕРХОВНИЙ СУД УКРАЇНИ

01043, м. Київ, вул. Пилипа Орлика, 8

## Акт

**впровадження результатів дисертаційного дослідження  
Стефанчук Марини Миколаївни на тему «Теоретико-методологічні та  
організаційно-правові засади реалізації прокуратурою України функції  
представництва інтересів громадянина або держави в суді»  
за спеціальністю 12.00.10 – судоустрій; прокуратура та адвокатура**

Комісія у складі:

Голова – В.о. керівника апарату Голови Верховного Суду України, заслужений юрист України Ю.В. Галаєвський.;

Члени комісії:

Начальник правового управління Верховного Суду України, кандидат юридичних наук, доцент, заслужений юрист України Берестова І.Е.;

начальник відділу взаємодії з державними органами управління забезпечення діяльності керівництва Верховного Суду України, кандидат юридичних наук, доцент Лашук Є.В.;

цим Актом засвідчує, що результати дисертаційного дослідження Стефанчук Марини Миколаївни на тему: «Теоретико-методологічні та організаційно-правові засади реалізації прокуратурою України функції представництва інтересів громадянина або держави в суді» за спеціальністю 12.00.10 – судоустрій; прокуратура та адвокатура, використовуються в діяльності Верховного Суду України, зокрема в частині надання висновків і пропозицій на законопроекти про внесення змін до цивільного процесуального, адміністративного процесуального та господарського процесуального законодавства України щодо дослідження специфіки реалізації прокуратурою України представницької функції в судах, аналізу повноважень прокуратури з виконання цієї функції на предмет відповідності їх міжнародним стандартам діяльності прокуратури поза межами кримінальної юстиції, що є особливо актуальним у період конституційного реформування системи правосуддя в Україні та пошуку оптимального місця прокуратури в цій системі.

Голова комісії

Члени комісії

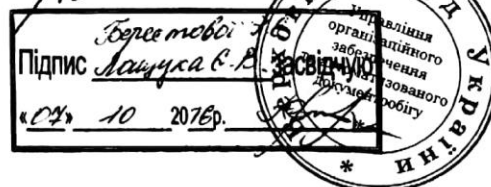


*Ю.В. Галаєвський*  
*І.Е. Берестова*  
*Є.В. Лашук*

Ю.В. Галаєвський

І.Е. Берестова

Є.В. Лашук



Верховний Суд України  
Управління документального забезпечення  
вих № 201 - 3614/0/8-16 від 07.10.2016  
01043



Голова Вищого спеціалізованого суду України  
з розгляду цивільних і кримінальних справ

**Б. І. Гулько**

### **АКТ**

**впровадження у практичну діяльність  
результатів дисертаційного дослідження**

**Стефанчук Марини Миколаївни**

**на тему:**

**«Теоретико-методологічні та організаційно-правові засади  
реалізації прокуратурою України функції представництва  
інтересів громадянина або держави в суді»**

**на здобуття наукового ступеня доктора юридичних наук за  
спеціальністю 12.00.10 – судоустрій; прокуратура та адвокатура**

#### **Комісія у складі:**

**Голови** – судді, секретаря Пленуму Вищого спеціалізованого суду України з розгляду цивільних і кримінальних справ, кандидата юридичних наук, доцента, заслуженого юриста України **Луспеника Дмитра Дмитровича**,

**Членів комісії:** **Ткачука Олега Степановича** – судді, вченого секретаря Науково-консультативної ради Вищого спеціалізованого суду України з розгляду цивільних і кримінальних справ, кандидата юридичних наук, доцента,

**Сердюка Валентина Васильовича** – доктора юридичних наук, професора, заступника керівника апарату Вищого спеціалізованого суду України з розгляду цивільних і кримінальних справ,

цим актом засвідчують, що результати дисертаційного дослідження Стефанчук Марини Миколаївни використані у практичній діяльності Вищого спеціалізованого суду України з розгляду цивільних і кримінальних справ при відправленні правосуддя, виконанні функцій суду касаційної інстанції,

визначених Законом України «Про судоустрій і статус суддів» та процесуальним законодавством України.

Наукова та практична цінність основних положень дисертаційної роботи була підтверджена при наданні методичної допомоги суддям апеляційних судів України, а також суддям місцевих судів щодо роз'яснення норм законодавства України, які регулюють правові відносини, пов'язані з реалізацією прокуратурою України представницької функції в суді.

Окремі положення дисертаційного дослідження використано при розробці постанов Пленуму Вищого спеціалізованого суду України з розгляду цивільних і кримінальних справ, інформаційних листів, роз'яснень, інструкцій, пропозицій щодо вдосконалення реалізації функцій представництва прокурора в суді. Це стосується, зокрема:

- 1) постанови Пленуму Вищого спеціалізованого суду України з розгляду цивільних і кримінальних справ від 17 жовтня 2014 року № 10 «Про застосування судами законодавства про судові витрати у цивільних справах»;
- 2) постанови Пленуму Вищого спеціалізованого суду України з розгляду цивільних і кримінальних справ від 25 вересня 2015 року № 8 «Про узагальнення практики розгляду судами процесуальних питань, пов'язаних із виконанням судових рішень у цивільних справах»;
- 3) проекту постанови Пленуму Вищого спеціалізованого суду України з розгляду цивільних і кримінальних справ «Про деякі процесуальні питання, пов'язані з виконанням судових рішень у цивільних справах», прийнятого у першому читанні 03.06.2016 р.

Наукові здобутки, що містяться у дисертаційному дослідженні Стефанчук Марини Миколаївни, викликають безсумнівний інтерес, є актуальними та обґрунтованими, а тому будуть взяті до уваги при розробці проектів запланованих на 2016-2017 роки постанов Пленуму ВССУ, що стосуються: участі прокурора у цивільному процесі; судової практики розгляду цивільних

справ в апеляційному порядку; про судову експертизу в кримінальних і цивільних справах, а також проведення узагальнень щодо: розгляду судами справ про обов'язкову госпіталізацію до протитуберкульозного закладу; застосування судами земельного законодавства при розгляді цивільних справ

Голова комісії

Члени комісії:



Д. Д. Луспеник

О. С. Ткачук

В. В. Сердюк

Додаток Д

44004



Прокуратура України

## ГЕНЕРАЛЬНА ПРОКУРАТУРА УКРАЇНИ

вул. Різницька, 13/15, Київ-11, 01011

факс: 280-26-03

24.03.2015 № 05/4-90вх-15

Ректору Національної академії  
прокуратури України  
державному раднику юстиції України  
доктору юридичних наук  
Литваку О.М.

## ДОВІДКА

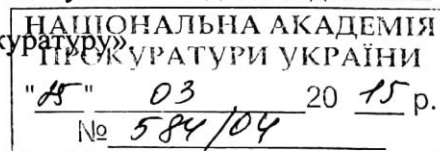
про впровадження результатів наукових розробок дисертаційного  
дослідження докторанта Національної академії прокуратури України  
Стефанчук Марини Миколаївни

«Теоретико-методологічні та організаційно-правові засади реалізації  
прокуратурою України функції представництва інтересів громадянина або  
держави в суді»

З огляду на динаміку змін у законодавстві України, що визначає діяльність прокуратури України поза межами кримінальної юстиції, що зводиться до повноважень з виконання функції представництва інтересів громадянина або держави в суді, у випадках, визначених законом, актуальною є тема дисертаційного дослідження М. М. Стефанчук: «Теоретико-методологічні та організаційно-правові засади реалізації прокуратурою України функції представництва інтересів громадянина або держави в суді».

Впродовж підготовки зазначеної наукової роботи її результати постійно брались до уваги працівниками Головного управління представництва та організації участі у кримінальному провадженні в суді Генеральної прокуратури України. Зокрема, окремі результати дослідження та запропоновані авторкою зміни та доповнення враховувались під час підготовки пропозицій до нового Закону України «Про прокуратуру».

Перший заступник начальника Головного  
управління представництва та організації  
участі у кримінальному провадженні в суді  
Генеральної прокуратури України  
старший радник юстиції  
кандидат юридичних наук



Т.Дунас



ЗАТВЕРДЖУЮ

Проректор – директор  
Науково-дослідного інституту  
Національної академії  
прокуратури України

Г. Попов

„10” травня 2017 року

## АКТ

**впровадження результатів дисертаційного дослідження  
докторанта Національної академії прокуратури України  
Стефанчук Марини Миколаївни  
на тему: „Теоретико-методологічні та організаційно-правові засади  
реалізації прокуратурою України представницької функції”  
на здобуття наукового ступеня доктора юридичних наук за спеціальністю  
12.00.10 – судустрій; прокуратура та адвокатура**

Комісія у складі: головного наукового співробітника відділу науково-методичного забезпечення організації роботи в органах прокуратури Науково-дослідного інституту Національної академії прокуратури України, доктора юридичних наук, старшого наукового співробітника Долгого О.О. (голова комісії); начальника відділу досліджень проблем національної безпеки та оборони Науково-дослідного інституту Національної академії прокуратури України, доктора юридичних наук, професора Головкіна О.В.; старшого викладача відділу підготовки прокурорів з нагляду за додержанням законів органами, які проводять оперативно-розшукову діяльність, дізнання та досудове слідство Національної академії прокуратури України, доктора юридичних наук, професора Дьоміна Ю.М.; начальника відділу науково-методичного забезпечення прокурорської діяльності у сфері запобігання та протидії корупції Науково-дослідного інституту Національної академії прокуратури України, доктора юридичних наук, доцента Загиней З.А.; начальника відділу підготовки прокурорів з представництва інтересів

громадянина або держави в суді Національної академії прокуратури України, кандидата юридичних наук, доцента Нецької Л.С.; заступника директора Науково-дослідного інституту Національної академії прокуратури України, кандидата юридичних наук, старшого наукового співробітника Шамари О.В.; начальника відділу науково-методичного забезпечення прокурорської діяльності поза сферою кримінальної юстиції Науково-дослідного інституту Національної академії прокуратури України, кандидата юридичних наук, старшого наукового співробітника Штанька А.О. цим актом засвідчує, що при проведенні працівниками Національної академії прокуратури України фундаментальних і прикладних наукових досліджень з проблем прокурорської діяльності поза сферою кримінальної юстиції використовуються результати дисертаційного дослідження докторанта Національної академії прокуратури України Стефанчук М.М. на тему: „Теоретико-методологічні та організаційно-правові засади реалізації прокуратурою України представницької функції”, а саме:

1. Стефанчук М.М. Діяльність прокуратури щодо представництва інтересів громадянина або держави в суді: проблеми теорії та практики: моногр. / М.М. Стефанчук. – К.: Ін Юре, 2016. – 500 с.

2. Стефанчук М.М. Представництво прокурором інтересів держави в адміністративному суді (в розрізі завдань адміністративного судочинства) / М.М. Стефанчук // Наукові записки Інституту законодавства Верховної Ради України. – 2013. – № 2. – С. 73–77.

3. Стефанчук М.М. До питання про нові виміри правової регламентації реалізації прокуратурою України функції представництва інтересів громадянина або держави в суді / М.М. Стефанчук // Наукові записки Інституту законодавства Верховної Ради України. – 2013. – № 6. – С. 111–115.

4. Стефанчук М.М. Проблеми застосування нового законодавства щодо представництва прокурором інтересів громадянина або держави в суді / М.М. Стефанчук // Вісник Національної академії прокуратури України. – 2014. – № 5. – С. 19–26.



5. Стефанчук М.М. Новації законодавства щодо реалізації прокуратурою України функції представництва інтересів громадянина або держави в суді / М.М. Стефанчук // Наукові записки Інституту законодавства Верховної Ради України. – 2014. – № 5. – С. 105–110.

6. Стефанчук М.М. Проблеми юридичної методології та законодавчої техніки у новому Законі України „Про прокуратуру” (на прикладі законодавчого закріплення функції представництва інтересів громадянина або держави в суді) / М.М. Стефанчук, Р.О. Стефанчук // Вісник прокуратури. – 2014. – № 11. – С. 20–32 (авторський внесок 0,5 д.а.).

7. Стефанчук М.М. Правова регламентація підстав представництва прокурором інтересів громадянина в суді за законодавством України / М.М. Стефанчук // Вісник прокуратури. – 2014. – № 12. – С. 31–46.

8. Стефанчук М.М. Повноваження прокурора у провадженні в справах про адміністративні правопорушення крізь призму правової регламентації функцій прокуратури України / М.М. Стефанчук // Актуальні проблеми вдосконалення чинного законодавства України: зб. наук. ст. – Івано-Франківськ: Прикарпатський національний університет імені Василя Стефаника, 2014. – Вип. 36. – С. 63–76.

9. Стефанчук М. Історичні та правові передумови становлення функції прокуратури України з представництва інтересів громадянина або держави в суді / М. Стефанчук // Науковий часопис Національної академії прокуратури України. – 2014. – № 4. – С. 165–178 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.chasopysnapu.gp.gov.ua/chasopys/ua/pdf/4-2015/stefanchuk.pdf>

10. Стефанчук М. Практична реалізація прокуратурою України функції представництва інтересів громадянина або держави в суді у випадках, визначених законом / М. Стефанчук // Вісник прокуратури. – 2015. – № 1. – С. 22–36.

11. Стефанчук М. Втілення європейських стандартів діяльності служби публічного обвинувачення поза межами кримінальної юстиції у національному

законодавстві України / М. Стефанчук // Вісник прокуратури. – 2015. – № 3. – С. 12–25.

12. Стефанчук М. Законодавчі новели реалізації прокуратурою України функції представництва інтересів громадянина або держави у суді у світлі нового Закону України „Про прокуратуру” / М. Стефанчук // Право України. – 2015. – № 6. – С. 109–118.

13. Стефанчук М.М. Діяльність прокуратури щодо реалізації представницької функції в суді як різновид юридичної діяльності / М.М. Стефанчук // Право України. – 2016. – № 9. – С. 138–148.

14. Стефанчук М.М. Правова природа представництва прокуратурою інтересів громадянина або держави в суді / М.М. Стефанчук // Університетські наукові записки. – 2015. – № 2 (54). – С. 240–250.

15. Стефанчук М.Н. Конституционное закрепление полномочий прокуратуры вне сферы уголовной юстиции: опыт зарубежных стран / М.Н. Стефанчук // Jurnalul juridic national: teorie și practică. – 2015. – Nr. 2/1(12). – С. 25–29.

16. Стефанчук М.Н. „Правовой статус прокуратуры” vs „правовой статус прокурора”: соотношение понятий в контексте реализации функции представительства интересов гражданина или государства в суде / М.Н. Стефанчук // Legea și viața. – 2015. – № 9/2 (285). – С. 86–89.

17. Стефанчук М.Н. Полномочия прокуратуры вне сферы уголовной юстиции, связанные с представительством интересов гражданина или государства в суде, по законам государств постсоветской правовой системы / М.Н. Стефанчук // Право.by. – 2015. – № 3. – С. 106–113.

18. Stefantschuk M. Die rechtliche Ausgestaltung der Beteiligung der Staatsanwaltschaft im Zivilverfahren im Lichte der verfassungsrechtlichen Funktion der ukrainischen Staatsanwaltschaft / М. Stefantschuk // ReOS. – 2015. – № 2. – S. 122–134.

19. Стефанчук М.Н. К вопросу о создании новой модели представительской функции прокуратуры Украины / М.Н. Стефанчук // *Qanun*. – 2015. – № 8 (250). – С. 51–57.

20. Стефанчук М.М. Концептуальні засади теорії функцій прокуратури / М.М. Стефанчук // *Бюлетень Міністерства юстиції України*. – 2015. – № 10 (168). – С. 61–68.

21. Стефанчук М.М. Обґрунтування прокурором наявності підстав для здійснення представництва інтересів громадянина або держави в суді: актуальні питання правозастосування / М.М. Стефанчук // *Вісник прокуратури*. – 2015. – № 10. – С. 19–28.

22. Стефанчук М.М. В пошуках моделей реалізації прокуратурою України функції представництва інтересів громадянина або держави в суді / М.М. Стефанчук // *Науковий часопис Національної академії прокуратури України*. – 2015. – № 3. – С. 85–99 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.chasopysnapu.gp.gov.ua/chasopys/ua/pdf/4-2015/stefanchuk.pdf>

23. Стефанчук М.Н. Европейские стандарты деятельности прокуратуры вне сферы уголовной юстиции / М.Н. Стефанчук // *Научные труды „Еділет”*. – 2015. – № 2. – С. 101–106.

24. Стефанчук М.Н. Полномочия прокуратуры вне сферы уголовной юстиции, связанные с представительством интересов гражданина или государства в суде, по законам некоторых государств Европейского Союза (*Avrupa Birliğine Üye Bazı Ülkelerde Ceza Hukuku Dışında Devlet ve Vatandaşların Menfaatlerinin Korunması ve Temsili Açısından Savcılık Makamının Yetkileri*) / М.Н. Стефанчук // *Law & Justice Review*. – Year: 6. – Issue: 11, December 2015. – P. 33–47.

25. Стефанчук М.М. Напрями вдосконалення процесуального статусу прокурора як суб'єкта реалізації функції представництва інтересів громадянина або держави в суді / М.М. Стефанчук // *Науковий вісник Ужгородського національного університету*. – 2015. – Вип. 34. – Т. 3. – С. 115–121. – (Серія „Право”).

26. Стефанчук М.М. До поняття інтересу як об'єкта реалізації прокуратурою функції представництва / М.М. Стефанчук // Університетські наукові записки. – 2016. – № 1 (57). – С. 213–223.

27. Стефанчук М.М. Форми та способи реалізації прокуратурою представницької функції в суді / М.М. Стефанчук // Право.ua. – 2016. – № 2. – С. 48–55.

28. Стефанчук М.М. Підстава та умови реалізації прокуратурою представницької функції в суді / М.М. Стефанчук // Вісник ОНУ ім. І.І. Мечникова. – 2016. – Т. 21. – Вип. 1(28). – С. 69–78. – (Серія „Правознавство”).

29. Стефанчук М. Прокурорський менеджмент в аспекті реалізації функції представництва / М. Стефанчук // Науковий часопис Національної академії прокуратури України. – 2016. – № 1. – С. 102–110 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.chasopysnapu.gp.gov.ua/chasopys/ua/pdf/9-2016/stefanchuk.pdf>

30. Стефанчук М.М. Поняття та складові елементи організації діяльності прокуратури з представництва інтересів громадянина або держави в суді / М.М. Стефанчук // Науковий вісник Ужгородського національного університету. – 2016. – Вип. 38. – Т. 2. – С. 82–86. – (Серія „Право”).

31. Стефанчук М.М. Принципи організації діяльності прокуратури щодо реалізації представницької функції в суді / М.М. Стефанчук // Юридична наука. – 2016. – № 9 (63). – С. 99–111.

32. Стефанчук М.М. Тектологічні засади організації діяльності прокуратури щодо реалізації нею представницької функції / М.М. Стефанчук // Eurasian Academic Research Journal. – 2016. – № 4 (04). – С. 44–50.

33. Стефанчук М.М. Об'єкт реалізації прокуратурою України функції представництва: питання визначеності / М.М. Стефанчук // Право України. – 2016. – № 10. – С. 186–194.

34. Стефанчук М.М. Повноваження прокурора в адміністративно-деліктному провадженні: пошук функціональної приналежності /

М.М. Стефанчук // Адміністративне право і процес. – 2016. – № 3(17). – С. 88–94.

35. Стефанчук М.М. Публічний інтерес як об'єкт реалізації прокуратурою України функції представництва / М.М. Стефанчук // Право України. – 2016. – № 11. – С. 236–244.

36. Стефанчук М. Категорія „виключні випадки” в контексті реалізації прокуратурою України функції представництва / М. Стефанчук // Вісник Національної академії прокуратури України. – 2016. – № 4. – С. 36–42.

37. Стефанчук М.М. Акмеологічні засади організації діяльності прокуратури щодо реалізації функції представництва інтересів / М.М. Стефанчук // Право України. – 2016. – № 12. – С. 140–150.

38. Стефанчук М.М. До питання про представництво прокурором інтересів громадянина або держави в цивільному процесі / М.М. Стефанчук // Цивільне законодавство: система, міжгалузеві зв'язки, шляхи вдосконалення: м-ли міжнар. цивіліст. форуму (м. Київ, 25–26 квітня 2013 року). – К.: ТОВ „Білоцерківдрук”, 2014. – С. 210–211.

39. Стефанчук М.Н. К вопросу об участии прокурора в административных юрисдикционных производствах: опыт Украины / М.Н. Стефанчук // Актуальные проблемы современного развития гражданского, арбитражного и административного судопроизводства: сб. статей по м-лам междунар. науч.-практ. конф. (г. Санкт-Петербург, 18 октября 2013 года) / под общ. ред. В.П. Очерedyко, Л.В. Войтович, В.И. Кайнова. – СПб.: ИД „Петрополис”, 2013. – С. 149–153.

40. Стефанчук М.М. Деякі питання представництва прокурором інтересів у цивільному процесі / М.М. Стефанчук // Четверті юридичні диспути з актуальних проблем приватного права, присвячені пам'яті Є.В. Васьковського: м-ли міжнар. наук.-практ. конф. (м. Одеса, 16 травня 2014 року) / упоряд. і відповід. ред. І.С. Канзафарова; Одес. нац. ун-т ім. І.І. Мечникова. – Одеса: Астропринт, 2014. – С. 178–182.

41. Стефанчук М.М. Деякі питання реалізації прокуратурою України функції представництва інтересів громадянина або держави в суді в адміністративному судочинстві / М.М. Стефанчук // Правове регулювання суспільних відносин в умовах демократизації української держави: тези доп. міжнар. наук.-практ. конф. (м. Запоріжжя, 3–4 жовтня 2014 року) / за заг. ред. Т.О. Коломоець. – Запоріжжя: ЗНУ, 2014. – С. 270–273.

42. Стефанчук М.М. Представництво прокурором інтересів громадянина в суді: до постановки проблеми / М.М. Стефанчук // *L'udské a občianské práva a slobody: mechanizmus ich implementácie a ochrany v rôznych odvetviach práva: Zborník príspevkov z medzinárodnej vedeckej konferencie (19–20 Septembra 2014, Bratislava)*. – Bratislava: Paneurópska vysoká škola, 2014. – С. 241–244.

43. Стефанчук М.Н. Новые полномочия суда при реализации прокуратурой функции представительства интересов гражданина или государства в суде: опыт Украины / М.Н. Стефанчук // Полномочия суда в гражданском, арбитражном и административном судопроизводствах: сб. ст. по м-лам Всерос. науч.-практ. кругл. стола (г. Санкт-Петербург, 7 ноября 2014 года). / сост.: В.П. Очерedyкo, Л.В. Войтович, В.И. Кайнов. – СПб: ИД „Петрополис“, 2014. – С. 249–255.

44. Стефанчук М.Н. Правовая регламентация оснований представительства прокурором интересов граждан в суде: опыт Украины / М.Н. Стефанчук // Гражданское общество. Право. Суд: м-лы VI Междунар. науч.-практ. конф. (г. Нижний Новгород, 30 сентября 2014 года) / под ред. проф. Л.А. Чеговадзе. – Нижний Новгород: АНО „НОЦ „ЦЕЗИУС“, 2014. – С. 100–104.

45. Стефанчук М.М. До питання визначеності інтересу держави як об'єкта представництва прокурором в суді / М.М. Стефанчук // Правова політика в Україні: питання теорії та практики: зб. м-лів міжнар. наук.-практ. конф. (м. Київ, 24 жовтня 2014 року). – К.: Національна академія прокуратури України, 2014. – Т. 2. – С. 349–352.

46. Стефанчук М.М. Представництво прокурором інтересів держави в адміністративному суді: проблемні питання та виклики часу / М.М. Стефанчук // Актуальні проблеми юридичної науки: зб. тез міжнар. наук. конф. „Тринадцяті осінні юридичні читання” (м. Хмельницький, 14–15 листопада 2014 року): у 3 ч. – Ч. 1. – Хмельницький: Хмельницький університет управління та права, 2014. – С. 161–163.

47. Stefanchuk M. The legal regulation of prosecutor's office activities outside the criminal justice system according to the law of Ukraine and Poland / M. Stefanchuk // *Duch praw w krajach Europy Środkowo-Wschodniej: Prace Naukowe Wydziału Prawa, Administracji i Ekonomii Uniwersytetu Wrocławskiego* / pod redakcją Mateusza Kępy, Macieja Marszał. – Wrocław, 2016. – С. 85–90.

48. Стефанчук М.М. Новели правової регламентації участі прокурора у виконавчому провадженні / М.М. Стефанчук // П'яті юридичні диспути з актуальних проблем приватного права, присвячені пам'яті Є.В. Васьковського: м-ли міжнар. наук.-практ. конф. (м. Одеса, 22 травня 2015 року) / відп. ред. І.С. Канзафарова; Одес. нац. ун-т ім. І.І. Мечникова. – Одеса: Астропринт, 2015. – С. 219–223.

49. Стефанчук М.М. До питання інституційної та функціональної періодизації розвитку функції представництва прокуратурою інтересів громадянина або держави у суді / М.М. Стефанчук // Права людини та основоположні свободи: історія та перспективи розвитку (до 800-річчя Великої хартії вольностей): м-ли XXXIII Міжнар. істор.-прав. конф. (с. Коблеве, 17–20 вересня 2015 року) / ред. колегія: І.Б. Усенко (голова), Є.В. Ромінський (відп. секретар), А.Ю. Іванова, В.Є. Кириченко, Н.М. Крестовська, О.О. Малишев, І.В. Музика, О.Н. Ярмаш. – Херсон: ФОП „Грінв Д.С.”, 2015. – С. 376–381.

50. Стефанчук М.М. Актуальные вопросы доказывания прокурором наличия оснований для осуществления представительства интересов гражданина или государства в суде: опыт Украины / М.М. Стефанчук // Проблемы реализации норм, регулирующих доказывание и доказательства в гражданском, арбитражном и административном судопроизводстве: сб. ст. по



м-лам междунар. науч.-практ. конф. (г. Санкт-Петербург, ФГБОУВО „Российский государственный университет правосудия”, 16 октября 2015 года) / под. ред. Л.В. Войтович, В.И. Кайнова. – Санкт-Петербург: ИД „Петрополис”, 2016. – С. 316–322.

51. Стефанчук М.М. Представництво прокурором інтересів громадянина або держави в суді: форми чи способи? / М.М. Стефанчук // Шості юридичні диспути з актуальних проблем приватного права, присвячені пам'яті Є.В. Васьковського (до 150-річчя від дня його народження): м-ли міжнарод. наук.-практ. конф. (м. Одеса, 20–21 травня 2016 року) / упоряд. і відповід. ред. І.С. Канзафарова; Одес. нац. ун-т ім. І.І. Мечникова. – Одеса: Астропринт, 2016. – 2016. – С. 132–135.

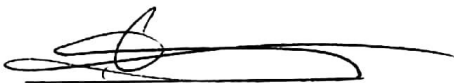
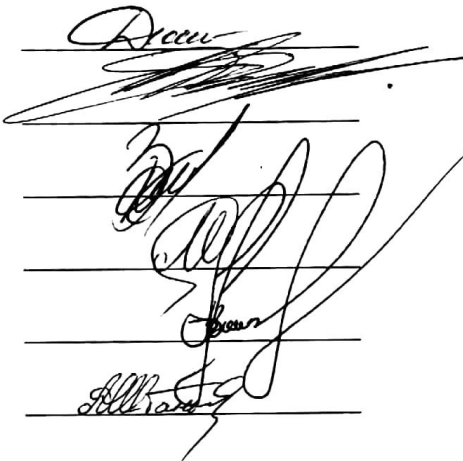
52. Стефанчук М.М. Правова визначеність як засадниче положення реалізації прокуратурою функції представництва інтересів громадянина або держави в суді / М.М. Стефанчук // Прокуратура України в умовах європейської інтеграції: м-ли міжнар. наук.-практ. конф. (м. Київ, 19 травня 2016 року). – К.: Національна академія прокуратури України, 2016. – С. 265–267.

53. Стефанчук М.М. Право власності Українського народу як складова публічного інтересу (в контексті представницької функції прокуратури України) / М.М. Стефанчук // Захист права власності Українського народу: вітчизняні реалії та зарубіжний досвід для України: м-ли I Щорічної міжнар. наук.-практ. конф. (м. Київ, 22 вересня 2016 року). – К.: Національна академія прокуратури України, 2016. – С. 196–199.

54. Стефанчук М.М. Захист прав тимчасово переміщених осіб як складова публічного інтересу (в контексті представницької функції прокуратури України) / М.М. Стефанчук // Проблеми захисту прав і свобод вимушених переселенців, а також інтересів громадян або держави на тимчасово окупованих територіях та в районах проведення антитерористичної операції: м-ли міжнар. кругл. столу (м. Київ, 27 жовтня 2016 року). – К.: Національна академія прокуратури України, 2016. – С. 101–104.



11

**Голова комісії:****О.О. Долгий****Члени комісії:****Ю.М. Дьомін****О.В. Головкін****З.А. Загине́й****Л.С. Нецька****О.В. Шамара****А.О. Штанько**

«ЗАТВЕРДЖУЮ»

Директор Навчально-наукового  
інституту «Юридичний інститут  
ДВНЗ «Київський національний  
економічний університет імені Вадима  
Гетьмана»

доктор юридичних наук, професор



Колодій А. М.

#### Акт

впровадження в навчальний процес результатів дисертаційного дослідження професора кафедри правового регулювання економіки Навчально-наукового інституту «Юридичний інститут ДВНЗ «Київський національний економічний університет імені Вадима Гетьмана» Стефанчук М. М. «Теоретико-методологічні та організаційно-правові засади реалізації прокуратурою України представницької функції»

Комісія у складі: Ярошенко І. С., заступника директора Юридичного інституту, професора кафедри цивільного та трудового права, кандидата юридичних наук, доцента; Шимон С. І., завідувача кафедри правового регулювання економіки, доктора юридичних наук, доцента; Нечипорук Ю. М., заступника завідувача кафедри адміністративного права та процесу, доцента, кандидата юридичних наук

склали цей акт про те, що результати дисертаційного дослідження Стефанчук М. М. «Теоретико-методологічні та організаційно-правові засади реалізації прокуратурою України представницької функції» впроваджені у навчальний процес інституту. При викладанні дисциплін «Організація судових та правоохоронних органів», «Адміністративне судочинство», «Цивільне процесуальне право», «Актуальні проблеми господарського судочинства» в частині висвітлення діяльності прокуратури поза межами кримінальної юстиції, правового статусу прокурора як учасника судового провадження використовуються наступні публікації здобувача:

1. Стефанчук М. М. Діяльність прокуратури щодо представництва інтересів громадянина або держави в суді: проблеми теорії та практики : монографія / М. М. Стефанчук. – К.: Ін Юре, 2016. – 500 с.

2. Стефанчук М. М. Представництво прокурором інтересів держави в адміністративному суді (в розрізі завдань адміністративного судочинства) // Наукові записки Інституту законодавства Верховної Ради України. – 2013. – № 2. – С. 73–77.

3. Стефанчук М. М. До питання про нові виміри правової регламентації реалізації прокуратурою України функції представництва інтересів громадянина або держави в суді // Наукові записки Інституту законодавства Верховної Ради України. – 2013. – № 6. – С. 111–115.

4. Стефанчук М. М. Проблеми застосування нового законодавства щодо представництва прокурором інтересів громадянина або держави в суді // Вісник Національної академії прокуратури України. – 2014. – № 5. – С. 19–26.

5. Стефанчук М. М. Новації законодавства щодо реалізації прокуратурою України функції представництва інтересів громадянина або держави в суді // Наукові записки Інституту законодавства Верховної Ради України. – 2014. – № 5. – С. 105–110.

6. Стефанчук М. М. Правова регламентація підстав представництва прокурором інтересів громадянина в суді за законодавством України // Вісник прокуратури. – 2014. – № 12. – С. 31–46.

7. Стефанчук М. М. Повноваження прокурора у провадженні в справах про адміністративні правопорушення крізь призму правової регламентації функцій прокуратури України // Актуальні проблеми вдосконалення чинного законодавства України: Збірник наукових статей. – Випуск 36. – Івано-Франківськ: Прикарпатський національний університет імені Василя Стефаника, 2014. – С. 63–76.

8. Стефанчук М. Історичні та правові передумови становлення функції прокуратури України з представництва інтересів громадянина або держави в суді // Науковий часопис Національної академії прокуратури України. – 2014. – № 4. – С. 165–178. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.chasopysnapu.gp.gov.ua/chasopys/ua/pdf/4-2015/stefanchuk.pdf>

9. Стефанчук М. Практична реалізація прокуратурою України функції представництва інтересів громадянина або держави в суді у випадках, визначених законом // Вісник прокуратури. – 2015. – № 1. – С. 22–36.

10. Стефанчук М. Втілення європейських стандартів діяльності служби публічного обвинувачення поза межами кримінальної юстиції у національному законодавстві України // Вісник прокуратури. – 2015. – № 3. – С. 12–25.

11. Стефанчук М. Законодавчі новели реалізації прокуратурою України функції представництва інтересів громадянина або держави у суді у світлі нового Закону України «Про прокуратуру» // Право України. – 2015. – № 6. – С. 109–118.

12. Стефанчук М. М. Правова природа представництва прокуратурою інтересів громадянина або держави в суді // Університетські наукові записки. – 2015. – № 2 (54). – С. 240–250.

13. Стефанчук М. Н. «Правовой статус прокуратуры» vs «правовой статус прокурора»: соотношение понятий в контексте реализации функции представительства интересов гражданина или государства в суде // *Legea și viața*. – 2015. – № 9/2 (285). – С. 86–89.

14. Стефанчук М. Н. Полномочия прокуратуры вне сферы уголовной юстиции, связанные с представительством интересов гражданина или государства в суде, по законам государств постсоветской правовой системы // *Право.by*. – 2015. – № 3. – С. 106–113.

15. Стефанчук М. М. Обґрунтування прокурором наявності підстав для здійснення представництва інтересів громадянина або держави в суді: актуальні питання правозастосування // Вісник прокуратури. – 2015. – № 10. – С. 19–28.

16. Стефанчук М. М. В пошуках моделей реалізації прокуратурою України функції представництва інтересів громадянина або держави в суді // Науковий часопис Національної академії прокуратури України. – 2015. – № 3. – С. 85–99. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.chasopysnapu.gp.gov.ua/chasopys/ua/pdf/4-2015/stefanchuk.pdf>

17. Стефанчук М. М. Напрями вдосконалення процесуального статусу прокурора як суб'єкта реалізації функції представництва інтересів громадянина або держави в суді // Науковий вісник Ужгородського національного університету. – Серія Право. – Випуск 34. – Том 3. – 2015. – С. 115–121.

18. Стефанчук М. М. До поняття інтересу як об'єкта реалізації прокуратурою функції представництва // Університетські наукові записки. – 2016. – № 1 (57). – С. 213–223.

19. Стефанчук М. М. Форми та способи реалізації прокуратурою представницької функції в суді // Право.ua. – 2016. – № 2. – С. 48–55.

20. Стефанчук М. М. Підстава та умови реалізації прокуратурою представницької функції в суді // Вісник ОНУ ім. І.І. Мечникова. Правознавство. – 2016. – Т. 21. – Вип. 1 (28). – С. 69–78.

21. Стефанчук М. М. Об'єкт реалізації прокуратурою України функції представництва: питання визначеності // Право України. – 2016. – № 10. – С. 186–194.

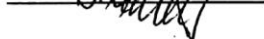
22. Стефанчук М. М. Повноваження прокурора в адміністративно-деліктному провадженні: пошук функціональної приналежності // Адміністративне право і процес. – 2016. – № 3 (17). – С. 88–94.

23. Стефанчук М. М. Публічний інтерес як об'єкт реалізації прокуратурою України функції представництва // Право України. – 2016. – № 11. – С. 236–244.

24. Стефанчук М. М. Категорія «виключні випадки» в контексті реалізації прокуратурою України функції представництва // Вісник Національної академії прокуратури України. – 2016. – № 4. – С. 36–42.

25. Стефанчук М. М. Правова визначеність об'єкта прокурорського представництва: практичний аспект // Університетські наукові записки. – 2017. – № 63. – С. 324–335.

Члени комісії:

І. С. Ярошенко  
С. І. Шимон  
Ю. М. Нечипорук



# МІНІСТЕРСТВО ОСВІТИ І НАУКИ УКРАЇНИ

## ТЕРНОПІЛЬСЬКИЙ НАЦІОНАЛЬНИЙ ЕКОНОМІЧНИЙ УНІВЕРСИТЕТ

вул. Львівська, 11, м. Тернопіль, 46020; тел./факс +380 (352) 475051;  
www.tneu.edu.ua; rektor@tneu.edu.ua; код ЄДРПОУ 33680120

№ \_\_\_\_\_

« \_\_\_\_\_ » \_\_\_\_\_ 20\_\_ р.

На № \_\_\_\_\_

Затверджую

Перший проректор Тернопільського  
національного економічного університету  
К. Ф. М. Н. /доцент  
М. І. Шинкарик  
2017 р.

### АКТ

**впровадження наукових розробок дисертаційного дослідження  
Стефанчук Марини Миколаївни  
за темою «Теоретико-методологічні та організаційно-правові засади  
реалізації прокуратурою України представницької функції»  
в навчальний процес юридичного факультету Тернопільського  
національного економічного університету**

Комісія у складі: голови, декана юридичного факультету, кандидата юридичних наук Банаха Сергія Володимировича, членів комісії: завідувача кафедри кримінального права та процесу, кандидата юридичних наук, доцента Рогатинської Ніни Зіновіївни, доцента кафедри кримінального права та процесу, кандидата юридичних наук, доцента Олійничука Романа Петровича склала даний акт про те, що результати дисертаційного дослідження Стефанчук Марини Миколаївни за темою «Теоретико-методологічні та організаційно-правові засади реалізації прокуратурою України представницької функції» використовуються для проведення лекційних та семінарських занять зі здобувачами вищої освіти на першому (бакалаврському) рівні при вивченні дисципліни «Кримінальний процес».

THEU  
№ 126-32/2148 від 23.10.2017



### Серед них:

1. Стефанчук М. М. Діяльність прокуратури щодо представництва інтересів громадянина або держави в суді: проблеми теорії та практики : монографія / М.М. Стефанчук. – К.: Ін Юре, 2016. – 500 с.

2. Стефанчук М. М. Представництво прокурором інтересів держави в адміністративному суді (в розрізі завдань адміністративного судочинства) // Наукові записки Інституту законодавства Верховної Ради України. – 2013. – № 2. – С. 73–77.

3. Стефанчук М. М. До питання про нові виміри правової регламентації реалізації прокуратурою України функції представництва інтересів громадянина або держави в суді // Наукові записки Інституту законодавства Верховної Ради України. – 2013. – № 6. – С. 111–115.

4. Стефанчук М. М. Проблеми застосування нового законодавства щодо представництва прокурором інтересів громадянина або держави в суді // Вісник Національної академії прокуратури України. – 2014. – № 5. – С. 19–26.

5. Стефанчук М. М. Новації законодавства щодо реалізації прокуратурою України функції представництва інтересів громадянина або держави в суді // Наукові записки Інституту законодавства Верховної Ради України. – 2014. – № 5. – С. 105–110.

6. Стефанчук М. М. Правова регламентація підстав представництва прокурором інтересів громадянина в суді за законодавством України // Вісник прокуратури. – 2014. – № 12. – С. 31–46.

7. Стефанчук М. М. Повноваження прокурора у провадженні в справах про адміністративні правопорушення крізь призму правової регламентації функцій прокуратури України // Актуальні проблеми вдосконалення чинного законодавства України: Збірник наукових статей. – Випуск 36. – Івано-Франківськ: Прикарпатський національний університет імені Василя Стефаника, 2014. – С. 63–76.

8. Стефанчук М. Історичні та правові передумови становлення функції прокуратури України з представництва інтересів громадянина або держави в суді // Науковий часопис Національної академії прокуратури України. – 2014. – № 4. – С. 165–178. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.chasopysnapu.gov.ua/chasopys/ua/pdf/4-2015/stefanchuk.pdf>

9. Стефанчук М. Практична реалізація прокуратурою України функції представництва інтересів громадянина або держави в суді у випадках, визначених законом // Вісник прокуратури. – 2015. – № 1. – С. 22–36.

10. Стефанчук М. Втілення європейських стандартів діяльності служби публічного обвинувачення поза межами кримінальної юстиції у національному законодавстві України // Вісник прокуратури. – 2015. – № 3. – С. 12–25.

11. Стефанчук М. Законодавчі новели реалізації прокуратурою України функції представництва інтересів громадянина або держави у суді у світлі нового Закону України «Про прокуратуру» // Право України. – 2015. – № 6. – С. 109–118.

12. Стефанчук М. М. Правова природа представництва прокуратурою інтересів громадянина або держави в суді // Університетські наукові записки. – 2015. – № 2 (54). – С. 240–250.



13. Стефанчук М. Н. «Правовой статус прокуратуры» vs «правовой статус прокурора»: соотношение понятий в контексте реализации функции представительства интересов гражданина или государства в суде // *Legea și viața*. – 2015. – № 9/2 (285). – С. 86–89.

14. Стефанчук М. Н. Полномочия прокуратуры вне сферы уголовной юстиции, связанные с представительством интересов гражданина или государства в суде, по законам государств постсоветской правовой системы // *Право.by*. – 2015. – № 3. – С. 106–113.

15. Стефанчук М. М. Обґрунтування прокурором наявності підстав для здійснення представництва інтересів громадянина або держави в суді: актуальні питання правозастосування // *Вісник прокуратури*. – 2015. – № 10. – С. 19–28.

16. Стефанчук М. М. В пошуках моделей реалізації прокуратурою України функції представництва інтересів громадянина або держави в суді // *Науковий часопис Національної академії прокуратури України*. – 2015. – № 3. – С. 85–99. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.chasopysnapu.gp.gov.ua/chasopys/ua/pdf/4-2015/stefanchuk.pdf>

17. Стефанчук М. М. Напрями вдосконалення процесуального статусу прокурора як суб'єкта реалізації функції представництва інтересів громадянина або держави в суді // *Науковий вісник Ужгородського національного університету*. – Серія Право. – Випуск 34. – Том 3. – 2015. – С. 115–121.

18. Стефанчук М. М. До поняття інтересу як об'єкта реалізації прокуратурою функції представництва // *Університетські наукові записки*. – 2016. – № 1 (57). – С. 213–223.

19. Стефанчук М. М. Форми та способи реалізації прокуратурою представницької функції в суді // *Право.ua*. – 2016. – № 2. – С. 48–55.

20. Стефанчук М. М. Підстава та умови реалізації прокуратурою представницької функції в суді // *Вісник ОНУ ім. І.І. Мечникова. Правознавство*. – 2016. – Т. 21. – Вип. 1 (28). – С. 69–78.

21. Стефанчук М. М. Об'єкт реалізації прокуратурою України функції представництва: питання визначеності // *Право України*. – 2016. – № 10. – С. 186–194.

22. Стефанчук М. М. Повноваження прокурора в адміністративно-деліктному провадженні: пошук функціональної приналежності // *Адміністративне право і процес*. – 2016. – № 3 (17). – С. 88–94.

23. Стефанчук М. М. Публічний інтерес як об'єкт реалізації прокуратурою України функції представництва // *Право України*. – 2016. – № 11. – С. 236–244.

24. Стефанчук М. М. Категорія «виключні випадки» в контексті реалізації прокуратурою України функції представництва // *Вісник Національної академії прокуратури України*. – 2016. – № 4. – С. 36–42.

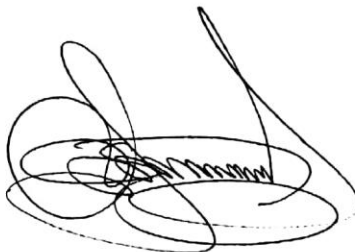
25. Стефанчук М. М. Тектологічні засади організації діяльності прокуратури щодо реалізації нею представницької функції // *Eurasian Academic Research Journal*. – 2016. – № 4 (04). – С. 44–50.

26. Стефанчук М. М. Акмеологічні засади організації діяльності прокуратури щодо реалізації функції представництва інтересів // Право України. – 2016. – № 12. – С. 140–150.

27. Стефанчук М. М. Правова визначеність об'єкта прокурорського представництва: практичний аспект // Університетські наукові записки. – 2017. – № 63. – С. 324–335.

**Голова комісії:**

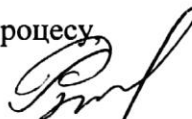
Декан юридичного факультету,  
кандидат юридичних наук



**Банах С. В.**

**Члени комісії:**

Завідувач кафедри кримінального права та процесу,  
Кандидат юридичних наук, доцент



**Рогатинська Н. З.**

доцент кафедри кримінального права та процесу,  
кандидат юридичних наук, доцент



**Олійничук Р. П.**



### Список публікацій

#### М.М. Стефанчук за темою дисертації

##### *Праці, в яких опубліковані основні наукові результати дисертації:*

1. Стефанчук М.М. Діяльність прокуратури щодо представництва інтересів громадянина або держави в суді: проблеми теорії та практики: монографія. Київ: Ін Юре, 2016. 500 с.

##### *Рецензії:*

Козьяков І.М. Актуальне дослідження реалізації прокуратурою України представницької функції. *Право України*. 2017. № 4. С. 192-194.

Дунас Т.О. Новий здобуток у доктрині діяльності прокуратури України щодо реалізації функції представництва інтересів. *Вісник прокуратури*. 2017. № 5. С. 79-80.

2. Стефанчук М.М. Представництво прокурором інтересів держави в адміністративному суді (в розрізі завдань адміністративного судочинства). *Наукові записки Інституту законодавства Верховної Ради України*. 2013. № 2. С. 73-77.

3. Стефанчук М.М. До питання про нові виміри правової регламентації реалізації прокуратурою України функції представництва інтересів громадянина або держави в суді. *Наукові записки Інституту законодавства Верховної Ради України*. 2013. № 6. С. 111-115.

4. Стефанчук М.М. Проблеми застосування нового законодавства щодо представництва прокурором інтересів громадянина або держави в суді. *Вісник Національної академії прокуратури України*. 2014. № 5. С. 19-26.

5. Стефанчук М.М. Новації законодавства щодо реалізації прокуратурою України функції представництва інтересів громадянина або держави в суді. *Наукові записки Інституту законодавства Верховної Ради України*. 2014. № 5. С. 105-110.

6. Стефанчук М.М., Стефанчук Р.О. Проблеми юридичної методології та законодавчої техніки у новому Законі України «Про прокуратуру» (на прикладі законодавчого закріплення функції представництва інтересів громадянина або

держави в суді). *Вісник прокуратури*. 2014. № 11. С. 20-32 (персональний внесок автора становить 80%).

7. Стефанчук М.М. Правова регламентація підстав представництва прокурором інтересів громадянина в суді за законодавством України. *Вісник прокуратури*. 2014. № 12. С. 31-46.

8. Стефанчук М.М. Повноваження прокурора у провадженні в справах про адміністративні правопорушення крізь призму правової регламентації функцій прокуратури України. *Актуальні проблеми вдосконалення чинного законодавства України: збірник наукових статей*. Івано-Франківськ: Прикарпатський національний університет імені Василя Стефаника, 2014. Випуск 36. С. 63-76.

9. Стефанчук М. Історичні та правові передумови становлення функції прокуратури України з представництва інтересів громадянина або держави в суді. *Науковий часопис Національної академії прокуратури України*. 2014. № 4. С. 165-178. URL: <http://www.chasopysnapu.gp.gov.ua/ua/pdf/4-2015/stefanchuk.pdf> (дата звернення: 28.12.2014).

10. Стефанчук М. Практична реалізація прокуратурою України функції представництва інтересів громадянина або держави в суді у випадках, визначених законом. *Вісник прокуратури*. 2015. № 1. С. 22-36.

11. Стефанчук М. Втілення європейських стандартів діяльності прокуратури поза сферою кримінальної юстиції у національному законодавстві України. *Вісник прокуратури*. 2015. № 3. С. 12-25.

12. Стефанчук М. Законодавчі новели реалізації прокуратурою України функції представництва інтересів громадянина або держави в суді у світлі нового Закону України «Про прокуратуру». *Право України*. 2015. № 6. С. 109-118.

13. Стефанчук М.М. Правова природа представництва прокуратурою інтересів громадянина або держави в суді. *Університетські наукові записки*. 2015. № 2 (54). С. 240-249.

14. Стефанчук М.М. Концептуальні засади теорії функцій прокуратури. *Бюлетень Міністерства юстиції України*. 2015. № 10 (168). С. 61-68.

15. Стефанчук М.М. Обґрунтування прокурором наявності підстав для здійснення представництва інтересів громадянина або держави в суді: актуальні питання правозастосування. *Вісник прокуратури*. 2015. № 10. С. 19-28.

16. Стефанчук М.М. У пошуках оптимальної моделі реалізації прокуратурою функції представництва інтересів громадянина або держави в суді. *Науковий часопис Національної академії прокуратури України*. 2015. № 3. С. 85-99. URL: <http://www.chasopysnapu.gp.gov.ua/ua/pdf/7-2015/stefanchuk.pdf> (дата звернення: 29.09.2015).

17. Стефанчук М.М. Напрями вдосконалення процесуального статусу прокурора як суб'єкта реалізації функції представництва інтересів громадянина або держави в суді. *Науковий вісник Ужгородського національного університету. Право*. 2015. Випуск 34. Том 3. С. 115-121.

18. Стефанчук М.М. До поняття інтересу як об'єкта реалізації прокуратурою функції представництва. *Університетські наукові записки*. 2016. № 1 (57). С. 213-223.

19. Стефанчук М.М. Форми та способи реалізації прокуратурою представницької функції в суді. *Право.ua*. 2016. № 2. С. 48-55.

20. Стефанчук М.М. Підстава та умови реалізації прокуратурою представницької функції в суді. *Вісник ОНУ ім. І.І. Мечникова. Правознавство*. 2016. Том 21. Випуск 1 (28). С. 69-78.

21. Стефанчук М.М. Прокурорський менеджмент в аспекті реалізації функції представництва. *Науковий часопис Національної академії прокуратури України*. 2016. № 1. С. 102-110. URL: <http://www.chasopysnapu.gp.gov.ua/ua/pdf/9-2016/stefanchuk.pdf> (дата звернення: 25.03.2016).

22. Стефанчук М.М. Поняття та складові елементи організації діяльності прокуратури з представництва інтересів громадянина або держави в суді. *Науковий вісник Ужгородського національного університету. Право*. 2016. Випуск 38. Том 2. С. 82-86.

23. Стефанчук М.М. Принципи організації діяльності прокуратури щодо реалізації представницької функції в суді. *Юридична наука*. 2016. № 9 (63). С. 99-111.

24. Стефанчук М.М. Діяльність прокуратури щодо реалізації представницької функції в суді як різновид юридичної діяльності. *Право України*. 2016. № 9. С. 138-148.

25. Стефанчук М.М. Об'єкт реалізації прокуратурою України функції представництва: питання визначеності. *Право України*. 2016. № 10. С. 186-194.

26. Стефанчук М.М. Повноваження прокурора в адміністративно-деліктному провадженні: пошук функціональної приналежності. *Адміністративне право і процес*. 2016. № 3 (17). С. 88-94.

27. Стефанчук М.М. Публічний інтерес як об'єкт реалізації прокуратурою України функції представництва. *Право України*. 2016. № 11. С. 236-244.

28. Стефанчук М.М. Категорія «виключні випадки» в контексті реалізації прокуратурою України функції представництва. *Вісник Національної академії прокуратури України*. 2016. № 4. С. 36-42.

29. Стефанчук М.М. Акмеологічні засади організації діяльності прокуратури щодо реалізації функції представництва інтересів. *Право України*. 2016. № 12. С. 140-150.

30. Стефанчук М.М. Праксеологічні засади організації діяльності прокуратури щодо реалізації представницької функції. *Право України*. 2017. № 5. С. 148-160.

31. Стефанчук М.М. Правова визначеність об'єкта прокурорського представництва: практичний аспект. *Університетські наукові записки*. 2017. № 63. С. 324-335.

32. Стефанчук М.Н. Конституционное закрепление полномочий прокуратуры вне сферы уголовной юстиции: опыт зарубежных стран. *Jurnalul juridic national: teorie și practică*. № 2/1(12) 2015. С. 25-29.

33. Стефанчук М.Н. «Правовой статус прокуратуры» vs «правовой статус прокурора»: соотношение понятий в контексте реализации функции представительства интересов гражданина или государства в суде. *Legea și viața*. 2015. № 9/2 (285). С. 86-89.

34. Стефанчук М.Н. Полномочия прокуратуры вне сферы уголовной юстиции, связанные с представительством интересов гражданина или государства в суде, по

законам государств постсоветской правовой системы. *Право.by*. 2015. № 3. С. 106-113.

35. Stefantschuk M. Die rechtliche Ausgestaltung der Beteiligung der Staatsanwaltschaft im Zivilverfahren im Lichte der verfassungsrechtlichen Funktion der ukrainischen Staatsanwaltschaft. *ReOS*. 2015. № 2. С. 122-134.

36. Стефанчук М. Н. Европейские стандарты деятельности прокуратуры вне сферы уголовной юстиции. *Научные труды «Эділет»*. 2015. № 2. С. 101-106.

37. Стефанчук М.Н. К вопросу о создании новой модели представительской функции прокуратуры Украины. *Qanun*. 2015. № 8 (250). С. 51-57.

38. Стефанчук М.Н. Полномочия прокуратуры вне сферы уголовной юстиции, связанные с представительством интересов гражданина или государства в суде, по законам некоторых государств Европейского Союза (Avrupa Birliğine Üye Bazı Ülkelerde Ceza Hukuku Dışında Devlet ve Vatandaşların Menfaatlerinin Korunması ve Temsili Açısından Savcılık Makamının Yetkileri). *Law & Justice Review*. Year: 6. Issue: 11, December 2015. P. 33-47.

39. Стефанчук М.М. Тектологічні засади організації діяльності прокуратури щодо реалізації нею представницької функції. *Eurasian Academic Research Journal*. 2016. № 4 (04). С. 44-50.

### ***Праці, які засвідчують апробацію матеріалів дисертації:***

1. Стефанчук М.М. До питання про представництво прокурором інтересів громадянина або держави в цивільному процесі. *Цивільне законодавство: система, міжгалузеві зв'язки, шляхи вдосконалення: матеріали Міжнародного цивілістичного форуму*, м. Київ, 25-26 квітня 2013 р. Київ: ТОВ «Білоцерківдрук», 2014. С. 210-211.

2. Стефанчук М.Н. К вопросу об участии прокурора в административных юрисдикционных производствах: опыт Украины. *Актуальные проблемы современного развития гражданского, арбитражного и административного судопроизводства: сборник статей по материалам Международной научно-практической конференции, 18 октября 2013 г. Часть II*. Под общ. ред.

В.П. Очередыко, Л.В. Войтович, В.И. Кайнова. СПб.: ИД «Петрополис», 2013. С. 149-153.

3. Стефанчук М.М. Деякі питання представництва прокурором інтересів у цивільному процесі. *Четверті юридичні диспути з актуальних проблем приватного права, присвячені пам'яті Є.В. Васьковського*: матеріали Міжнародної науково-практичної конференції, м. Одеса, 16 травня 2014 р. Упоряд. і відповід. ред. І.С. Канзафарова, Одеський національний університет ім. І. І. Мечникова. Одеса: Астропринт, 2014. С. 178-182.

4. Стефанчук М.М. Деякі питання реалізації прокуратурою України функції представництва інтересів громадянина або держави в суді в адміністративному судочинстві. *Правове регулювання суспільних відносин в умовах демократизації української держави*: тези доповідей Міжнародної науково-практичної конференції, м. Запоріжжя, 3-4 жовтня 2014 р. За заг. ред. Т. О. Коломоець. Запоріжжя: ЗНУ, 2014. С. 270-273.

5. Стефанчук М.М. Представництво прокурором інтересів громадянина в суді: до постановки проблеми. *L'udské a občianské práva a slobody: mechanizmus ich implementácie a ochrany v rôznych odvetviach práva: zborník príspevkov z Medzinárodnej vedeckej konferencie*, Bratislava, 19-20 Septembra, 2014. Bratislava: Paneurópska vysoká škola, 2014. С. 241-244.

6. Стефанчук М.Н. Новые полномочия суда при реализации прокуратурой функции представительства интересов гражданина или государства в суде: опыт Украины. *Полномочия суда в гражданском, арбитражном и административном судопроизводствах*: сборник статей по материалам Всероссийского научно-практического круглого стола, 7 ноября 2014 г. Сост.: В.П. Очередыко, Л.В. Войтович, В.И. Кайнов. СПб: ИД «Петрополис», 2014. С. 249-255.

7. Стефанчук М.Н. Правовая регламентация оснований представительства прокурором интересов граждан в суде: опыт Украины. *Гражданское общество. Право. Суд: материалы VI Международной научно-практической конференции*, Нижний Новгород, 30 сентября 2014 г. Под ред. проф. Л.А. Чеговадзе, АНО «НОЦ «ЦЕЗИУС». Нижний Новгород: АНО «НОЦ «ЦЕЗИУС», 2014. С. 100-104.

8. Стефанчук М.М. До питання визначеності інтересу держави як об'єкта представництва прокурором у суді. *Правова політика в Україні: питання теорії та практики*: збірник матеріалів Міжнародної науково-практичної конференції, м. Київ, 24 жовтня 2014 р. Київ: Національна академія прокуратури України, 2014. Т. 2. С. 349-352.

9. Стефанчук М.М. Представництво прокурором інтересів держави в адміністративному суді: проблемні питання та виклики часу. *Актуальні проблеми юридичної науки*: збірник тез Міжнародної наукової конференції «Тринадцяті осінні юридичні читання», м. Хмельницький, 14-15 листопада 2014 р.: у 3-х ч. Частина перша. Хмельницький: Хмельницький університет управління та права, 2014. С. 161-163.

10. Stefanchuk M. The legal regulation of prosecutor's office activities outside the criminal justice system according to the law of Ukraine and Poland. *Duch praw w krajach Europy Środkowo-Wschodniej*: prace Naukowe Wydziału Prawa, Administracji i Ekonomii Uniwersytetu Wrocławskiego. Pod redakcją Mateusza Kępy, Macieja Marszała. Wrocław, 2016. С. 85-90.

11. Стефанчук М.М. Новели правової регламентації участі прокурора у виконавчому провадженні. *П'яті юридичні диспути з актуальних проблем приватного права, присвячені пам'яті Є.В. Васьковського*: матеріали Міжнародної науково-практичної конференції, м. Одеса, 22 травня 2015 р. Відп. ред. І.С. Канзафарова, Одеський національний університет ім. І.І. Мечникова. Одеса: Астропринт, 2015. С. 219-223.

12. Стефанчук М.М. До питання інституційної та функціональної періодизації розвитку функції представництва прокуратурою інтересів громадянина або держави у суді. *Права людини та основоположні свободи: історія та перспективи розвитку (до 800-річчя Великої хартії вольностей)*: матеріали XXXIII Міжнародної історико-правової конференції, с. Коблеве, 17-20 вересня 2015 р. Ред. колегія: І.Б. Усенко (голова), Є.В. Ромінський (відп. секр.), А.Ю. Іванова, В.Є. Кириченко, Н.М. Крестовська, О.О. Малишев, І.В. Музика, О.Н. Ярмиш. Херсон: ФОП Грінь Д.С., 2015. С. 376-381.

13. Стефанчук М.Н. Актуальные вопросы доказывания прокурором наличия оснований для осуществления представительства интересов гражданина или государства в суде: опыт Украины. *Проблемы реализации норм, регулирующих доказывание и доказательства в гражданском, арбитражном и административном судопроизводстве*: сборник статей по материалам Международной научно-практической конференции, г. Санкт-Петербург, 16 октября 2015 г. Под. ред. Л.В. Войтович, В.И. Кайнова, ФГБОУВО «Российский государственный университет правосудия». СПб: ИД «Петрополис», 2016. С. 316-322.

14. Стефанчук М.М. Представництво прокурором інтересів громадянина або держави в суді: форми чи способи? *Шості юридичні диспути з актуальних проблем приватного права, присвячені пам'яті Є.В. Васьковського: (до 150-річчя від дня його народження)*: матеріали Міжнародної науково-практичної конференції, м. Одеса, 20-21 травня 2016 р. Упоряд. і відповід. ред. І.С. Канзафарова, Одеський національний університет ім. І.І. Мечникова. Одеса: Астропринт, 2016. С. 132-135.

15. Стефанчук М.М. Правова визначеність як засадниче положення реалізації прокуратурою функції представництва інтересів громадянина або держави в суді. *Прокуратура України в умовах європейської інтеграції*: матеріали Міжнародної науково-практичної конференції, м. Київ, 19 травня 2016 р. Київ: Національна академія прокуратури України, 2016. С. 265-267.

16. Стефанчук М.М. Право власності Українського народу як складова публічного інтересу (в контексті представницької функції прокуратури України). *Захист права власності Українського народу: вітчизняні реалії та зарубіжний досвід для України*: матеріали I Щорічної міжнародної науково-практичної конференції, м. Київ, 22 вересня 2016 р. Київ: Національна академія прокуратури України, 2016. С. 196-199.

17. Стефанчук М.М. Захист прав тимчасово переміщених осіб як складова публічного інтересу (в контексті представницької функції прокуратури України). *Проблеми захисту прав і свобод вимушених переселенців, а також інтересів громадян або держави на тимчасово окупованих територіях та в районах проведення антитерористичної операції*: матеріали Міжнародного круглого столу,



м. Київ, 27 жовтня 2016 р. Київ: Національна академія прокуратури України, 2016. С. 101-104.

18. Стефанчук М.М. Правова регламентація представницької функції прокуратури України: реальний стан та перспективи. *Конституційно-правові засади участі прокурора у розгляді адміністративних і господарських спорів в Україні та Польщі: порівняльно-правовий аспект*: матеріали Міжнародної науково-практичної конференції, м. Київ, 25 квітня 2017 р. Київ: Національна академія прокуратури України, 2017. С. 31-34.

19. Стефанчук М.М. Інституційно-функціональне правове позиціонування прокуратури за судовою реформою. *Сучасні виклики та актуальні проблеми судової реформи в Україні*: матеріали Міжнародної наукової конференції, м. Чернівці, 26-27 жовтня 2017 р. Чернівці: Технодрук, 2017. С. 269-272.

### Відомості про апробацію результатів дисертації

Основні положення, висновки, пропозиції, що містяться у дисертації, доповідалися Стефанчук М.М. і були обговорені на міжнародних і всеукраїнських науково-практичних конференціях: «Цивільне законодавство: система, міжгалузеві зв'язки, шляхи вдосконалення» (м. Київ, 25–26 квітня 2013 року, очна форма участі); «Актуальные проблемы современного развития гражданского, арбитражного и административного судопроизводства» (г. Санкт –Петербург, 18 октября 2013 года, заочна форма участі); «Четверті юридичні диспути з актуальних проблем приватного права, присвячені пам'яті Є.В. Васьковського» (м. Одеса, 16 травня 2014 року, очна форма участі); «Правове регулювання суспільних відносин в умовах демократизації української держави» (м. Запоріжжя, 3–4 жовтня 2014 року, заочна форма участі); «L'udské a občianské práva a slobody: mechanizmus ich implementácie a ochrany v rôznych odvetviach práva» (Bratislava, 19–20 Septembra 2014, заочна форма участі); «Полномочия суда в гражданском, арбитражном и административном судопроизводствах» (г. Санкт-Петербург, 7 ноября 2014 года, заочна форма участі); «Гражданское общество. Право. Суд» (г. Нижний Новгород, 30 сентября 2014 года, заочна форма участі); «Правова політика в Україні: питання теорії та практики» (м. Київ, 24 жовтня 2014 року, очна форма участі); «Актуальні проблеми юридичної науки» (м. Хмельницький, 14–15 листопада 2014 року, заочна форма участі); «Duch praw w krajach Europy Środkowo-Wschodniej (Wrocław, 22–23 kwietnia 2015 roku, очна форма участі); «П'яті юридичні диспути з актуальних проблем приватного права, присвячені пам'яті Є.В. Васьковського» (м. Одеса, 22 травня 2015 року, очна форма участі); «Права людини та основоположні свободи: історія та перспективи розвитку (до 800-річчя Великої хартії вольностей)» (с. Коблеве, 17–20 вересня 2015 року, заочна форма участі); «Проблемы реализации норм, регулирующих доказывание и доказательства в гражданском, арбитражном и административном судопроизводстве» (г. Санкт-Петербург, 16 октября 2015 года, заочна форма участі); «Шості юридичні диспути з актуальних проблем приватного права, присвячені пам'яті

Є.В. Васьковського» (м. Одеса, 20–21 травня 2016 р., заочна форма участі); «Прокуратура України в умовах європейської інтеграції» (м. Київ, 19 травня 2016 року, очна форма участі); «Захист права власності Українського народу: вітчизняні реалії та зарубіжний досвід для України» (м. Київ, 22 вересня 2016 року, очна форма участі); «Проблеми захисту прав і свобод вимушених переселенців, а також інтересів громадян або держави на тимчасово окупованих територіях та в районах проведення антитерористичної операції» (м. Київ, 27 жовтня 2016 року, очна форма участі); «Конституційно-правові засади участі прокурора у розгляді адміністративних і господарських спорів в Україні та Польщі: порівняльно-правовий аспект (м. Київ, 25 квітня 2017 року, очна форма участі); «Сучасні виклики та актуальні проблеми судової реформи в Україні» (м. Чернівці, 26-27 жовтня 2017 року, очна форма участі).