

*Шевченко О.М.*

*ст. викладач кафедри цивільного права*

*юридичного факультету ЗДУ*

*Кузнєцов О.М.*

*студент 3 курсу юридичного факультету ЗДУ*

## ПРАВОВІ ОСНОВИ УЧАСТІ ПРОКУРОРА У ЦИВІЛЬНОМУ ПРОЦЕСІ

Актуальність дослідження проблем участі прокурора в цивільному судочинстві зумовлена насамперед дискусією про майбутнє прокуратури, роль прокурора у суді, зокрема у цивільних провадженнях, про форми та методи реалізації прокурором своїх повноважень. І саме історія становлення прокуратури дає учасникам цих дискусій відповіді на велику кількість запитань.

На відміну від судочинства, яке зародилося у давньому мисливському полю, прокуратура як орган нагляду за додержанням законності у механізмі державності виникла відносно нещодавно. Вперше прокуратура була створена у Франції у 1302 р. саме як орган представництва інтересів монарха. При цьому функції прокуратури з моменту її виникнення не зводилися до сфери суто правової. Як зазначав В. Веретенников, прокурор був "очима" короля, за допомогою яких король стежив за правильністю ходу всього державного механізму [1].

Історичний экскурс у становлення та розвиток французької прокуратури не випадковий, адже прокуратура Франції стала прообразом прокуратури Російської імперії, та й до нашого часу є еталоном прокуратури західних країн.

У Росії прокуратура була створена у 1722 р. трьома указами Петра I. На думку багатьох дослідників, особлива заслуга Петра I полягає у тому, що він вперше в Росії створив орган, спеціально призначений для контролю та нагляду за дотриманням законів [2]. У прокуратурі Петро I побачив саме той незалежний від інших інструмент влади, який у боротьбі з хабарництвом, відомцтвом та іншими негативними для країни явищами здатний був зміцнити владу монарха, підтримувати порядок і законність у державі. При цьому він наділив особливий склад прокуратури максимально великою силою і авторитетом. Невипадково, що першим Генерал-прокурором імператор призначив свого улюбленця - Павла Івановича Ягужинського. Вже один вибір цієї освіченої, енергійної та діяльної людини показував, яке надзвичайне значення надавалося новій посаді глави прокурорського нагляду. Представляючи П. Ягужинського Сенату, Петро I казав: оце моє око, яким я буду все бачити. Він знає мої наміри і бажання, що він за добро розсудить, то як і робить [3].

За первісним задумом Петра I Генерал-прокурор мав бути вищою урядовою особою у державному апараті, в руках якої б зосередився нагляд за правильним і законним ходом управління державою, перш за все, у її центральних установах, тобто бути немов би серцем всієї держави.

Передбачалося, що Генерал-прокурор стоятиме на варті інтересів імператора, держави, церкви та всіх громадян, які не можуть самі захистити свої інтереси. Для досягнення цієї мети прокурори особисто брали участь у судових засіданнях, могли у будь-який час переглядати будь-які судові справи, вимагати відомо сті про виконання

імператорських указів. Секретарі судових місць були зобов'язані видавати прокурорам потрібні їм копії, вписки і довідки, читати їм рішення, постанови, і взагалі беззаперечно і негайно виконувати всі вимоги прокурорського нагляду. Якщо ж у законах або регламентах виявлялися прогалини або неповнота, то Генерал-прокурор пропонував Сенату виправити недоліки: учинити на ті справи які укази [4].

Таким чином уже на початковій стадії становлення органів прокуратури була зроблена спроба розкрити основні функції прокурора у судовому процесі, його основні повноваження. За словами С. Казандева, у морі загального беззаконня прокуратура була тим кораблем, який узяв курс до берегів поки що невидимої землі твердого закону [5].

Після правління Петра I прокурорський нагляд не втрапив свого самостійного значення. Зокрема, Генерал-прокурор П. Ягужинський не втратив своєї впливовості, що видно із його знаменитої записки "Про стан Росії" від 5 лютого 1725 р., у якій сподвижник Петра I розглядає всі галузі державного управління і пропонує ряд заходів щодо їх поліпшення [6].

Періодом певних змін в історії розвитку прокуратури можна назвати губернську реформу 1775 р. Зокрема, компетенція прокурорів в "Установі про губернії" визначалася наступним чином: дивитися і пильнувати мають про збереження скрізь всякого порядку, і в провадженні та відправленні справ [7].

У зазначеній період діяльність прокурора у цивільному процесі поділялася на дві складові. По-перше, прокурор виступав як орган нагляду за законністю, для чого переглядав і вимагав усі рішення цивільних судів. По-друге, прокурор виступав як повірений у казенних справах і у справах деяких категорій приватних осіб. Виступавши як позивач у справах скарбниці, прокурор користався всіма правами сторони. Крім того, прокурори вели справи міських громад, церков, монастирів, деяких інших юридичних осіб, а також фізичних осіб, які не мали можливості самостійно захистити свої права. Вся діяльність прокурорів була спрямована на запобігання правопорушенням, підтримання законного порядку в державі.

Першу половину XIX століття справедливо вважати періодом застою в історії прокуратури.

І хоча час від часу з'являлися укази, які вносили зміни або уточнення до законодавства про прокуратуру, це не впливало істотно на суть прокурорського нагляду.

Суттєві зміни у самій концепції розвитку прокуратури відбулися після судової реформи 1864 р. При розробці Статуту цивільного судочинства використовували прогресивний досвід зарубіжних країн, зокрема вивчалась німецька, французька та австрійська моделі цивільних проваджень.

Як наслідок - побудова абсолютно нового типу цивільного процесу - змагального судочинства. Така модель здійснення правосуддя передбачала, що прокурор, якразно, вступає у процес як протилежна сторона, яка надає суду висновок після змагання сторін. У тих випадках, коли справа мала публічний характер, тобто порушувала інтереси держави і суспільства, прокурор виступав у процесі як головна сторона.

У деяких категоріях цивільних справ участь прокурора була обов'язкова в силу закону. Зокрема, висновок представника прокурорського нагляду був обов'язковим:

1. з питань щодо спорів між судовими і адміністративними органами;
2. у справах шлюбних і про законність народження, якщо у справі немає відповідача;
3. у справах про вингороду за збитки, завдані незаконними діями посадових осіб;
4. у справах неповнолітніх як також, що знаходяться під опікою, так і тих, для кого опікуєтво не було призначене;
5. у справах безвісно відсутніх і взагалі осіб, які не користуються цивільними правами;
6. з питань про підсудність [8].

Таким чином, судова реформа 1864 р. створила удосконаленню системи органів прокуратури, підвищенню шпіву прокуратури на стан законності у державі. Заснування публічного представника або уповноваженого, зобов'язаного спостерігати за виконання громадян, кверувати перед судом всі порушення громадського порядку, привертати увагу суду до порушень закону, до всіх злочинних посягань проти цього порядку, стало одним із найважливіших кроків лідства на шляху до цивілізації і прогресу [9].

У перші роки становлення Радянської влади функції нагляду за дотриманням законності розподілялися між низкою органів: РНК, Наркомвсст, місцеві Ради, ВЧК та інші.

На прокуратуру покладался загальний нагляд, а також нагляд за діяльністю органів слідства щодо розкриття злочинів, підтримання обвинувачення у суді, а також нагляд за дотриманням ум'язнених під вартою. У розвитку радянської прокуратури можна виокремити чотири етапи. Звісно, такий поділ, як і будь-який інший, є досить відносним і умовним.

Перший етап охоплює 1922 - 1924 рр. У цей період органи прокуратури діяли тільки в межах союзних республік, підпорядковувалися центральним виконавчим комітетам республік, і здебільшого у галузі загального нагляду і нагляду по кримінальних справах. У цей час був прийнятий і перший Цивільний процесуальний кодекс (ЦПК) УРСР, у якому була зроблена спроба окреслити форми участі прокурора у цивільному процесі, його процесуальні повноваження.

Другий етап охоплює 1924-1933 рр. Особливістю цього етапу є заснування Верховного Суду СРСР і Прокуратури Верховного Суду СРСР, вивчення поряд з загальним наглядом елементів конституційного нагляду. На цьому етапі особливо значення мало прийняття Конституції УРСР 1929 р., на основі якої було розроблено та деталізовано законодавство про прокуратуру, ЦПК УРСР 1929 р.

Третій етап почався у 1933 р. і закінчився у 1964 р. Основними здобутками цього етапу стало заснування Прокуратури СРСР і наділення органів

прокуратури функцією нагляду за судовою діяльністю усіх судів шляхом оскарження судових рішень і зупинення виконання рішень суду. Цей період - один із найбільш тривалих у історії радянської прокуратури. Під час нього були прийняті Конституція СРСР і Конституції союзних республік, Основні законодавства Союзу РСР і союзних республік про цивільне судочинство, нове законодавство про прокуратуру. Крім того, цей період характерний і достатньою стабільністю цивільного процесуального законодавства. Достатньо нагадати, що ЦПК УРСР 1929 р. діяв до 1962 р. у тій частині, що не суперечила Основам цивільного судочинства.

Четвертий етап у розвитку радянської прокуратури охоплює середину 60-х - 1991 рр. Для періоду, що розглядається, характерним було завершення централізації правоохоронних органів. Були прийняті нові закони про Верховний Суд, про прокуратуру, про державний арбітраж, внесені відповідні зміни до Основ законодавства про судочинство. Особливо вагомим досягненням стала проведена у 1961-1964 рр. кодифікація цивільного процесуального законодавства. Період кодифікації став початком цілої низки законодавчих новел, які мали своєю метою розширення судової компетенції, посилення процесуальних гарантій і удосконалення процесуальної форми.

8 грудня 1961 р. Верховна Рада СРСР прийняла Основні цивільного судочинства Союзу РСР і союзних республік. Згідно з Основами у 1963 - 1964 рр. в усіх союзних республіках були прийняті цивільні процесуальні кодекси. Одноразові змієння прийняті Основ цивільного судочинства, а згодом і цивільних процесуальних кодексів необхідно зазначити, що були вперше створені процесуальні гарантії справедливого правосуддя. У наступні десятиріччя законодавство, в основному судова практика, йшли по шляху змієнення цих гарантій [10].

На сучасному етапі прокуратура України становить єдину систему, на яку покладається представництво інтересів громадян або держави в суді у випадках, визначених законом.

У науці цивільного процесу питання участі прокурора в цивільному судочинстві вирішувалися по-різному. Ними називаються здійснення законоохоронної функції; необхідність захисту прав і законних інтересів громадян, державних чи громадських інтересів та інші. Але мета і завдання прокурора в цивільному процесі та процесуальні функції, що ним виконуються, процесуальні форми і види участі, його процесуально-правове становище визначені в численних нормах права, тому правові норми, на наш погляд, і виступають правовими підставами участі прокурора в цивільному процесі.

Такий висновок підтверджується нормативним змістом ст. 3 Закону України "Про прокуратуру". Вказана стаття, яка має назву "правові основи діяльності прокуратури", встановлено, що повноваження прокурорів, організація, засади та порядок діяльності прокуратури визначаються Конституцією України, цим Законом, іншими законодавчими актами.

Органи прокуратури в установленому порядку в межах своєї компетенції вирішують питання, що впливають із загально визначених норм міжнародного права, а також укладених Україною міждержавних договорів.

Отже, з цього можна зробити висновок, що правовими підставами участі прокурора в цивільному

процесі на самперед будуть: Конституція України, жову у п. 2 ст. 121 за органами прокуратури закріплено виконання функцій представництва інтересів громадян або держави в суді; Закон України "Про прокуратуру" (п. 6 ст. 20, ст. ст. 33, 40 та інші); ст. ст. 13, 121, 290, 320, 347-3 та інші ЦПК, а також норми права іншого галузевого законодавства.

Прокурор, який бере участі у розгляді цивільних справ у судах, додержувачись принципу незалежності суддів і підкорення їх тільки закону, має завдання сприяти виконанню вимог закону про всебічний, повний, і об'єктивний розгляд справ та постановлення судових рішень, що ґрунтуться на закні (ст. 34 Закону "Про прокуратуру", ст. 13 ЦПК).

Саме завдяки цьому ст. 35 Закону України "Про прокуратуру" (в редакції від 26.11.1993 року) надає прокуророві право вступити у справу на будь-якій стадії процесу, якщо цього вимагає захист конституційних прав громадян, інтересів держави і суспільства, та зобов'язує його своєчасно вживати передбачених законом заходів до усунення порушень закону, хоч би від кого вони не вийшли. Отже, участь прокурора в цивільному процесі спрямована на захист прав і законних інтересів громадян та інтересів держави; на сприяння суду у виконанні вимог закону про всебічний, повний і об'єктивний розгляд справ та постановлення судових рішень, що ґрунтуться на закні, керувачись принципами законності, незалежності суддів, рівності фізичних та юридичних осіб перед законом і судом.

Варто нагадати, що в новому ЦПК України підставам участі прокурора в цивільному процесі присвячена окрема стаття. Згідно зі ст. 45 ЦПК у випадках, передбачених законом, прокурор, органи державної влади, органи місцевого самоуправління, фізичні та юридичні особи можуть звертатися до суду із заявами про захист прав та свобод інших осіб, невизначеного кола осіб або державних чи громадських інтересів та брати участь у порушених провадженнях справах. Прокурор здійснює у суді представництво інтересів громадянина чи держави і порядку, встановленому ЦК та іншими законами, самостійно визначає підстави для представництва у судах, його форму і може здійснювати представництво на будь-якій стадії судочинства [11].

Якість підготовлених прокурорами позовів та участі прокурорів в судових засіданнях забезпечувуть прийняття судами законних та обґрунтованих рішень. Прокурори в судових засіданнях беруть участь у дослідженні доказів, з'ясуванні фактичних обставин справи, висловлюють процесуальну позицію відповідно до вимог закону та матеріалів справи. Практично всі позови, подані прокурорами, задоволені судами. Закривається провадження щодо незначної кількості справ у зв'язку з добровільним виконанням відповідними зобов'язань після надходження позовів до суду.

Таким чином можна відмітити, що основним способом пізнання фактичних обставин справи, що мають значення для правильного її вирішення, є встановлення їх за допомогою судових доказів, тобто судового доказування. Доказування є частиною всієї в процесуальній діяльності з розгляду конкретної справи та охоплює дії із подання, збирання та дослідження, а також їх оцінку [12].

Подають докази сторони та інші особи, що беруть участі у справі, згідно зі ст. 99 ЦПК України, і їх право на це є одним з найважливіших процесуальних прав.

У ЦПК України не зафіксовані деякі поноважження прокурора із доказування. Це, однак, не означає, що за ними не визнається процесуальний характер. У цьому разі йдеться про два чинники: самостійний пошук доказів прокурором та вжиття ними перед судом про їх вжиття. Що стосується пошуку доказів сторонами та їх представниками до звернення до суду, то вказане питання законодавством не врегульоване. Водночас основний обов'язок щодо пошуку та фактичних даних покладається на сторони у справі і відповідно на їх представників. Також слід зазначити, що перш ніж докази будуть зібрані, вони повинні бути знайдені та отримані. У зв'язку з цим, на наш погляд, проблема пошуку доказів має практичний характер та повинна розглядатися в межах доказування.

Таким чином, система доказування як діяльності прокурора в цивільному процесі повинна розглядатися як сукупність, що складається з двох груп елементів. Перша епіготовковий стадії доказування, а друга - його здійсненням. На першому етапі формується предмет доказування та визначаються його межі, здійснюється пошук та систематизація доказів. На другому відбувається збирання в формі подання доказів, участь у їх дослідженні та оцінці. Для правильного вирішення будь-якої справи суд мусить з'ясувати всі юридичні факти, що мають значення, тобто визначити предмет та межі доказування.

Прокурор включений до складу осіб що беруть участь у справі (ст. 98 ЦПК України), однак за процесуальним положенням вирізняється серед них. Незалежно від форми участі в процесі прокурор завжди має самостійний статус, що зумовлюється наступним:

представництво прокурора ґрунтуться безпосередньо на Конституції України, тоді як представництво інших осіб має інші підстави: доручення, адміністративний акт, закон;

представництво прокурора передбачене законодавцем з метою посилення гарантій захисту конституційних інтересів громадянина або держави у порядку цивільного судочинства;

інтерес прокурора до процесу завжди має не особистий, а державний характер, на відміну від сторін процесу та третіх осіб. Отже, представництво прокурора є самостійною формою державної діяльності;

інтерес прокурора до справи визначається інтересами тих осіб, які беруть участь у справі, від імені та на захист яких прокурор здійснює свою діяльність;

як представник інтересів держави чи громадянина прокурор реалізовує надані йому права та покладені на нього обов'язки в межах процесуального законодавства та водночас допомагає реалізувати їх інших суб'єктам правовідносин;

прокурорами не може бути усунуто або замінено сторонами процесу.

Крім того, прокурорське представництво вирізняється іншими суттєвими ознаками: складом представників, влом тих, чий інтерес вони представляють, об'єктом поноважжень, формами їхньої реалізації [13].

Таким чином, крім прав, наданих прокурору ж особі, що бере участь у цивільному процесі, він наділений рядом поноважжень, яких інші учасники процесу не мають.

На сам кінець можна зазначити такі важливі положення. Жя діяльність прокурора в цивільному процесі незалежно від стадій судочинства відбувається в таких процесуальних формах:

порушення цивільного процесу в справі - звернення до суду із заявою про захист прав із законних інтересів громадян та державних інтересів (ст. 121 ЦПК); внесення апеляційного і касаційного подання на рішення, ухвалу суду (ст.ст. 290, 320 ЦПК); подана заяви про перегляд рішення у зв'язку з нововиявленими та винятковими обставинами (ст. 347-3 ЦПК);

вступ у цивільний процес у справі на будь-якій стадії для надання висновків з метою виконання покладених обов'язків (ст. 35 Закону "Про прокуратуру", ст. 121 ЦПК) [14].

Таким чином, можна зробити висновок, стосовного вагомого і знаущого положення прокурора в веденні цивільних правовідносин, підтвердженням чого є величезний обсяг законодавчої та і нормативно-правової бази стосовно цього питання.

Але ж, не зважаючи на всебічний і повний розгляд цього питання, є певні недоліки і відсутність законодавчого закріплення деяких теоретико-практичних питань участі прокурора в цивільному процесі. Необхідно зазначити, що сучасний етап є багато у чому визначальним для органів прокуратури - налімається реформування як самої її структури, так і завдань прокуратури щодо взаємодії з усіма органами держави та суб'єктами права.

Дискусійним є питання щодо положення закону про обов'язкову участь прокурора у цивільному процесі. Перелік справ, щодо яких прокурор зобов'язаний порушити цивільну справу, тільки зв'язує ініціативу прокурора. Порушення справи у суді за наявності такого обов'язку означає для прокурора необхідність домогтися задоволення такого позову, що може призвести до негативних наслідків. Пропонується виключення норм, які передбачають обов'язкову участь прокурора. Право прокурора на участь у цивільному судочинстві все ж впливає із закону, але при цьому не повинно мати характеру прямої заборони або дозволу. Обмежує діяльність прокуратури застосування судом імперативної норми щодо обов'язкової участі прокурора у певній справі. Суд і прокуратура незалежні і не повинні втручатися в діяльність один одного, а лише сприяти більш ефективному розгляду справи та здійсненню правосуддя. Прокурор, виявивши правопорушення, сам обирає способи його усунення, у тому числі шляхом участі у цивільному судочинстві. При відмові взяти участь прокурор має внести мотивовану постанову про це й направити її до суду.

Необхідно змінити дежї особливості правового становища прокурора у цивільному процесі, які розкладаються на сучасному етапі судової реформи. Процесуальне становище прокурора обмежено таким організаційним принципом судочинства, як здійснення правосуддя тільки судом. Цим виключається можливість наділення прокурора владними повноваженнями у процесі, він не може давати суду будь-яких вказівок, приписувати йому ту чи іншу поведінку.

Таким чином можна зробити висновок, щодо наділення прокурора більш широким обсягом повноважень у реалізації своїх функцій, які поширюються на всі сфери суспільних відносин, що врегульовані правом. Цивільне судочинство - не виняток. Участь прокурора у цивільному процесі - це права гарантія непорушності встановлених Конституцією прав та свобод громадян, встановлення істини по справі, внесення законного і об'рунтованого рішення.

#### ЛІТЕРАТУРА.

1. Веретенников В.И. Очерки истории генерал-прокуратуры в России докжтериновского времени. - X., 1915. - С. 25
2. Горяжковская Ю.М. Прокуратура и прокурорский надзор России в XVIII - начале XIX вв. (историко-правовое исследование): Дис... канд. юрид. наук. - Белгород, 2001. - С. 20
3. Муравьев Н.В. Прокурорский надзор в его устройстве и деятельности. - М., 1889. - С. 271-272.
4. Там само. - С. 280-282.
5. Казанце в С.М. История царской прокуратуры. - Санкт-Петербург, 1993. - С. 44
6. Аликов В.Р. Развитие законодательства об участии прокурора в гражданском процессе России XVIII-XIX вв.: Дис... канд. юрид. наук: М., 2001. - С. 29
7. Ефремов Н.Н. Судостроительство России в XVIII - первой половине XIX вв. - М., 1993. - С. 143-144.
8. Васильевский Е.В. Учебник гражданского процесса. - М., 2003. - С. 236
9. Муравьев Н.В. Вказ. праця. - С. 552
10. Тимченко Г. Участь прокурора у цивільному судочинстві // Прокуратура, людина, держава. - 2004. - № 6 (36). - С. 96-97
11. Дунас Т. Правові основи участі прокурора в цивільному процесі // Прокуратура, людина, держава. - 2004. - № 4 (34). - С. 91
12. Васильев С. Прокурор як суб'єкт доказування в цивільному процесі України // Вісник прокуратури. - 2002 - № 1 (13) - С. 77
13. Там само. - С. 77
14. Дунас Т. Вказ. праця. - С. 94