



Верховний
Суд

ДАЙДЖЕСТ
судової практики Верховного Суду
щодо особливостей правового статусу
прокурора в судовому процесі

Рішення, внесені до ЄДРСР,
з 2018 року по жовтень 2024 року

Зміст

1.	Підстави представництва прокурором інтересів держави в суді.....	4
1.1.	Бездіяльність або відсутність органу, уповноваженого державою на захист її інтересів у спірних правовідносинах, як підстава для представництва прокурором інтересів держави в суді	4
1.2.	Дотримання прокурором порядку щодо попереднього повідомлення відповідного суб'єкта владних повноважень про звернення з позовом до суду ...	17
1.3.	Представництво інтересів держави в особі державних / комунальних підприємств, установ, організацій, суб'єктів господарювання	24
1.4.	Особливості здійснення представництва прокурором інтересів держави в окремих видах правовідносин.....	30
1.4.1.	Представництво інтересів держави у сфері охорони дитинства.....	30
1.4.2.	Представництво інтересів держави у сфері дотримання процедури надкористування	36
1.4.3.	Представництво прокурором інтересів держави у сфері цивільного захисту	37
1.4.4.	Представництво прокурором інтересів держави у сфері публічних закупівель.....	38
1.4.5.	Представництво прокурором інтересів держави в земельних спорах	44
1.4.6.	Представництво прокурором інтересів держави у справах з питань містобудування	49
1.4.7.	Звернення в інтересах держави у справах із питань благоустрою	52
1.4.8.	Представництво прокурором інтересів держави у сфері житлових правовідносин.....	54
1.4.9.	Представництво прокурором інтересів держави у сфері охорони навколишнього середовища.....	55
1.4.10.	Особливості застосування Закону України від 05 листопада 1991 року №1789-ХІІ «Про прокуратуру»	57
2.	Застосування позовної давності у справах за участю прокурора.....	58
3.	Реалізація положень процесуального законодавства у справах за участю прокурора.....	63
3.1.	Строки звернення до суду з позовом.....	63

3.2. Перевірка судом підстав представництва прокурором інтересів держави в суді.....	66
3.3. Участь прокурора на різних стадіях судового процесу	72
4. Розподіл судових витрат у справах за позовом прокурора в інтересах держави	85
5. Юрисдикція суду у справах за участю прокурора.....	87

1. Підстави представництва прокурором інтересів держави в суді

1.1. Бездіяльність або відсутність органу, уповноваженого державою на захист її інтересів у спірних правовідносинах, як підстава для представництва прокурором інтересів держави в суді

Прокурор звернувся до суду в інтересах держави з декількома вимогами: визнати незаконними та скасувати окремі пункти рішення міської ради, яка відчужила у приватну власність земельну ділянку лісового фонду; визнати недійсним виданий первинній набувачці державний акт щодо права приватної власності на цю ділянку; витребувати останню у кінцевої набувачки «шляхом знесення об'єкта нерухомості». Стверджував, що міська рада протиправно передала земельну ділянку лісового фонду у приватну власність із земель лісогосподарського призначення, а надалі змінила цільове призначення на землі житлової та громадської забудови.

Велика Палата ВС, розглядаючи справу за касаційною скаргою кінцевої набувачки мала з'ясувати, зокрема, чи має прокурор право заявити позов в інтересах держави в особі обласної державної адміністрації.

Захищати інтереси держави повинні насамперед відповідні компетентні органи, а не прокурор. Останній не повинен вважатися альтернативним суб'єктом звернення до суду і замінювати компетентний орган, який може та бажає захищати інтереси держави.

Прокурор здійснює представництво в суді законних інтересів держави у разі порушення або загрози порушення інтересів держави у двох випадках: 1) 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 повноваження здійснювати такий захист у спірних правовідносинах; 2) якщо немає органу державної влади, органу місцевого самоврядування чи іншого суб'єкта владних повноважень, до компетенції якого віднесені повноваження здійснювати захист законних інтересів держави у спірних правовідносинах.

У цій справі прокурор виконав вимоги процесуального закону, визначив, у чому, на його думку, полягає порушення інтересів держави, обґрунтував необхідність їхнього захисту, а також зазначив орган, який, хоч і уповноважений державою здійснювати такий захист, але у спірних правовідносинах відповідні заходи не вжив.

Детальніше з текстом постанови ВП ВС від 18 січня 2023 року у справі № 488/2807/17 можна ознайомитися за посиланням: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/109364576>

Аналогічний правовий висновок викладеного у постановах:

- ВП ВС від 26 травня 2020 року у справі № 912/2385/18: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/90458902>
- ВП ВС від 26 червня 2019 року у справі № 587/430/16-ц: <http://reyestr.court.gov.ua/Review/84573553>
- КЦС ВС від 21 липня 2021 року у справі № 520/21430/18: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/98606932>
- КГС ВС від 20 вересня 2021 року у справі № 903/828/20: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/99747876>
- КЦС ВС від 6 вересня 2021 року у справі № 562/3535/18: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/99425927>

Прокурор звернувся до суду з позовом до міської ради, приватного підприємства, у якому просив визнати незаконним та скасувати рішення міської ради (в частині зміни цільового призначення земельних ділянок із земель водного фонду на землі житлової та громадської забудови), а також визнати недійсними зміни до договору оренди землі, укладені міською радою та ПП.

Прокурор стверджує, що рішення міської ради та внесені на його підставі зміни до договору оренди землі порушують інтереси держави.

За доводами прокурора, він звернувся як самостійний позивач, оскільки відсутній орган державної влади, до компетенції якого віднесені повноваження здійснювати захист законних інтересів держави у спірних правовідносинах. Міська рада є одним з відповідачів, рішення якого оскаржується у зв'язку з недотриманням вимог земельного законодавства щодо зміни цільового призначення земельної ділянки водного фонду, що унеможливило звернення прокурора в інтересах цього органу за захистом порушених інтересів держави, адже цей орган сам їх і порушив.

Прокурор звертається до суду в інтересах держави в особі органу, уповноваженого державою здійснювати відповідні функції у спірних правовідносинах, якщо: 1) орган є учасником спірних відносин і сам не порушує інтересів держави, але інший учасник порушує (або учасники порушують) такі інтереси; 2) орган не є учасником спірних відносин, але наділений повноваженнями (компетенцією) здійснювати захист інтересів держави, якщо учасники спірних відносин порушують інтереси держави;

Прокурор звертається до суду в інтересах держави як самостійний позивач, якщо: 1) відсутній орган, уповноважений державою здійснювати відповідні функції у спірних правовідносинах; 2) орган, уповноважений

державою здійснювати відповідні функції у спірних правовідносинах, є учасником спірних відносин і сам порушує інтереси держави.

Детальніше з текстом постанови ВП ВС від 11 червня 2024 року у справі № 925/1133/18 можна ознайомитися за посиланням: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/120396091>

Заступника керівника місцевої прокуратури в інтересах держави звернувся з позовною заявою до Коблівської сільської ради Березанського району Миколаївської області, ОСОБА_1, ОСОБА_2, ОСОБА_3 про визнання незаконними та скасування рішень сільської ради, визнання недійсним державного акта на право власності на земельну ділянку та витребування земельної ділянки з незаконного володіння.

Прокурор зазначив, що порушення інтересів територіальної громади відбулося внаслідок прийняття органом місцевого самоврядування, який є одним зі співвідповідачів, незаконних рішень, а тому прокурор звернувся до суду як самотійний позивач в інтересах держави, що виражаються в інтересах частини Українського народу – членів територіальної громади, яка є власником земельної ділянки.

За певних обставин прокурор може звертатися до суду в інтересах держави і в особі органу місцевого самоврядування, зокрема тоді, коли цей орган є стороною правочину, про недійсність якого стверджує прокурор.

Відповідно до норм абзацу 3 частини 4 статті 23 Закону України «Про прокуратуру» прокурор для представництва інтересів держави в особі компетентного органу як сторони правочину має продемонструвати, що цей орган не здійснює або неналежним чином здійснює захист відповідних інтересів, не реагуючи на повідомлення прокурора про наявність підстав для звернення до суду.

Детальніше з текстом постанови ВП ВС від 15 вересня 2020 року у справі № 469/1044/17 можна ознайомитися за посиланням: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/92270734>

Заступник керівника Миколаївської місцевої прокуратури № 1 в інтересах держави звернувся до суду з позовом до Очаківської міської ради Миколаївської області та ОСОБА_1 про визнання незаконним і скасування рішення, визнання недійсним протоколу земельних торгів, визнання недійсним договору оренди та повернення земельної ділянки.

Вказував, що Покровська сільська рада з порушенням закону передала спірну земельну ділянку в оренду для будівництва, внаслідок чого відбулося порушення

інтересів територіальної громади. Тому прокурор визначив Покровську сільську раду відповідачем і звернувся до суду як позивач.

Оскаржуючи рішення органу державної влади чи місцевого самоврядування та правочин щодо розпорядження майном прокурор вправі звернутися до суду або як самостійний позивач в інтересах держави, визначивши такий орган відповідачем, або в інтересах держави в особі відповідного органу, зокрема тоді, коли цей орган є стороною (представником сторони) правочину, про недійсність якого стверджує прокурор.

У разі задоволення вимоги про визнання недійсним правочину та про повернення отриманого за ним (наприклад, земельної ділянки) чи про витребування майна від набувача, таке повернення та витребування відбувається на користь держави чи територіальної громади, від імені яких відповідний орган може діяти тільки як представник.

Перед тим, як визначити коло відповідачів, прокурор має встановити, насамперед: (а) суб'єкта, якому належать повноваження звертатися до суду за захистом відповідного права або інтересу; (б) ефективний спосіб захисту такого права чи інтересу; (в) залежно від установленого - коло відповідачів. При цьому слід мати на увазі, що вимогу про визнання недійсним договору може заявити як його сторона, так й інша заінтересована особа.

Якщо спірна земельна ділянка має одночасно декілька цільових призначень (наприклад, належить і до земель водного фонду як прибережна захисна смуга, і до земель природно-заповідного фонду, будучи частиною території чи об'єкта такого фонду), то залежно від підстав позову повноваження захищати інтерес держави у використанні такої ділянки за відповідним призначенням може належати різним суб'єктам (як органам державної влади, так і місцевого самоврядування).

Детальніше з текстом постанови ВП ВС від 28 вересня 2022 року у справі № 483/448/20 можна ознайомитися за посиланням: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/109646083>

Прокурор звернувся до суду з позовною заявою до ГУ Держгеокадастру, ОСОБА_1 про визнання незаконним і скасування наказу, визнання договору оренди недійсним.

Судом першої інстанції позов залишено без розгляду, оскільки відсутні підстави для звернення прокурора до суду в інтересах держави у цій справі, оскільки існує уповноважений суб'єкт владних повноважень – Головне управління

Держгеокадастру області, - до якого прокурор всупереч вимогам статті 23 Закону України «Про прокуратуру» не звертався перед зверненням до суду.

Якщо орган, уповноважений здійснювати представництво інтересів держави у спірних правовідносинах, є одним із відповідачів у спорі, підставою для представництва прокурором інтересів держави є відсутність органу, уповноваженого державою здійснювати функції захисту її інтересів саме у спірних правовідносинах.

У разі відкриття провадження за позовною заявою, поданою прокурором в інтересах держави в особі органу, уповноваженого здійснювати функції держави у спірних правовідносинах, зазначений орган набуває статусу позивача. У разі відсутності такого органу або відсутності у нього повноважень щодо звернення до суду прокурор зазначає про це в позовній заяві, і в такому разі прокурор набуває статусу позивача.

Детальніше з текстом постанови ВП ВС від 15 січня 2020 року у справі № 698/119/18 можна ознайомитися за посиланням: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/87053622>

Заступник прокурора Житомирської області в інтересах держави звернувся з позовом до Державної служби геології та надр України, Державної комісії України по запасах корисних копалин, Житомирської обласної ради, третя особа, яка не заявляє самостійних вимог щодо предмету спору, на стороні відповідача: ТОВ «Софія-Гамма», про визнання протиправними та скасування державної реєстрації робіт і досліджень, протоколу та рішення.

Прокурор обґрунтовує необхідність звернення з позовом в інтересах держави до суду відсутністю органу, уповноваженого здійснювати контроль за додержанням законності під час розгляду Держгеонадра України та ДКЗ України матеріалів геолого-економічної оцінки запасів родовищ та погодження обласною радою надання спеціального дозволу на користування надрами у спосіб, обраний прокурором, зокрема, шляхом звернення до суду про визнання протиправними дій та рішень відповідних органів.

Суд апеляційної інстанції, залишаючи без розгляду позов, дійшов висновку, що Кабінет Міністрів України і Державна регуляторна служба України є компетентними та уповноваженими органами, що мають передбачене чинним законодавством право на звернення до суду із позовом щодо застосування заходів реагування у сфері державного контролю за законністю процедури отримання надр у користування.

Прокурор, звертаючись до суду з метою захисту інтересів держави, що охоплюють собою й інтереси певної територіальної громади, фактично діє в інтересах держави; оскільки відсутні чіткі критерії визначення поняття інтереси держави, яке є оціночним, суди під час розгляду кожної конкретної справи повинні встановлювати наявність/відсутність інтересів держави та необхідність їх захисту у судовому порядку.

Прокурор має право самостійно звертатися до адміністративного суду із позовом у разі відсутності органу, який має повноваження на звернення до суду з таким самим позовом; передбачене законами загальне повноваження державного органу на звернення до суду або можливість бути позивачем чи відповідачем у справі (як от у Кабінету Міністрів України), не свідчить про право такого органу на звернення з адміністративним позовом в конкретних правовідносинах, оскільки Законом має бути прямо визначено, у яких випадках та який орган може/повинен звернутися до суду.

У разі, якщо адміністративні суди доходять висновку про відсутність у прокурора права на звернення з позовом до суду в інтересах держави з підстави наявності органу, що має повноваження на звернення з таким позовом до суду, суди повинні чітко вказати, до компетенції якого саме органу належить повноваження на звернення до суду та яким Законом це право передбачено.

Кодексом України про надра не передбачено право Кабінету Міністрів України, Державної регуляторної служби України або іншого органу звертатися з позовом до суду з метою оскарження рішень, дій або бездіяльності державних органів у правовідносинах, що виникають у межах процедури надання спеціального дозволу на користування надрами, тому прокурор, звертаючись до суду з цим позовом, діяв відповідно до вимог статті 53 КАС України та частини третьої статті 23 Закону України «Про прокуратуру».

Детальніше з текстом постанови КАС ВС від 29 листопада 2022 року у справі № 240/401/19 можна ознайомитися за посиланням: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/107599033>

Аналогічний правовий висновок викладено у постанові КАС ВС від 01 грудня 2022 року у справі №240/3448/19: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/107631886>

Прокурор в інтересах держави в особі обласної ради звернувся з позовом до Державної служби геології та надр України, третя особа – Товариство

з обмеженою відповідальністю «Райт Солюшн» про визнання протиправним та скасування спеціального дозволу на користування надрами.

Своє звернення до суду в інтересах держави в особі обласної ради заступник прокурора обґрунтував тим, що зазначений орган місцевого самоврядування є одним із обов'язкових суб'єктів, який відповідно до вимог природоохоронного законодавства в обов'язковому порядку здійснює погодження надання дозволу на спеціальне користування надрами.

Оскільки надра є виключною власністю Українського народу, видача дозволу всупереч відмови органу місцевого самоврядування у погодженні порушує інтереси держави у формі недотримання державним органом процедури його видачі та створює соціальну напругу серед мешканців Житомирської області можливим протиправним видобутком бурштину.

«Інтереси держави» охоплюють широке і водночас чітко невизначене коло законних інтересів, які не піддаються точній класифікації, а тому їх наявність повинна бути предметом самостійної оцінки суду у кожному випадку звернення прокурора з позовом. Надмірна формалізація «інтересів держави», особливо у сфері публічних правовідносин, може призвести до необґрунтованого обмеження повноважень прокурора на захист суспільно значущих інтересів там, де це дійсно потрібно.

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, але й в діяльності приватних підприємств, товариств.

Прокурор чи його заступник, при зверненні до суду з позовною заявою, самостійно визначає з посиланням на законодавство, в чому саме відбулося чи може відбутися порушення матеріальних або інших інтересів держави, обґрунтовує у позовній заяві необхідність їх захисту та зазначає орган, уповноважений державою здійснювати відповідні функції у спірних відносинах.

Детальніше з текстом постанови КАС ВС від 25 квітня 2018 року у справі № 806/1000/17 можна ознайомитися за посиланням: <http://reyestr.court.gov.ua/Review/73736861>

Аналогічний правовий висновок викладено у постановах:

- КАС ВС від 19 вересня 2019 року у справі № 815/724/15: <http://reyestr.court.gov.ua/Review/84363178>

- КАС ВС від 17 жовтня 2019 року у справі № 569/4123/16-а:
<http://reyestr.court.gov.ua/Review/85033131>
- КАС ВС від 05 березня 2020 року у справі № 520/6826/19:
<http://reyestr.court.gov.ua/Review/88027716>
- КЦС ВС від 18 березня 2020 року у справі № 464/2511/19:
<http://reyestr.court.gov.ua/Review/88339803>
- КАС ВС від 23 грудня 2021 року у справі № 0440/6596/18:
<http://reyestr.court.gov.ua/Review/102170717>
- КАС ВС від 01 червня 2022 року у справі № 260/1815/21:
<http://reyestr.court.gov.ua/Review/104593134>
- КАС ВС від 22 листопада 2023 року у справі № 320/835/23:
<http://reyestr.court.gov.ua/Review/115145731>
- КАС ВС від 31 січня 2024 року у справі № 340/5950/21
<http://reyestr.court.gov.ua/Review/116681027>

Заступник прокурора області звернувся з позовною заявою до ГУ Держгеокадастру про визнання протиправним та скасування наказу про надання дозволів на розроблення проектів землеустрою щодо відведення земельної ділянки для ведення особистого селянського господарства.

Порушення інтересів держави прокурор обґрунтовував тим, що фактично відсутній орган державної влади чи інший орган, який наділений повноваженнями щодо оскаржень рішень органу державної влади із земельних питань. Захист інтересів держави у цих правовідносинах спрямований за запобігання.

Отже, приводом для звернення прокурора до суду стала відсутність органу, уповноваженого державою здійснювати відповідні функції.

Підстави для представництва інтересів держави прокурором повинні існувати на час звернення до суду і повинні бути доведені відповідними доказами. Прокурор повинен надати суду докази, які свідчать про те, що відповідний орган державної влади (інший суб'єкт владних повноважень) не здійснює захисту інтересів держави або здійснює його неналежним чином. Такими доказами, зокрема, можуть бути звернення прокурора до відповідного органу щодо захисту інтересів держави, відповіді на них та інші письмові докази, що стосуються справи.

Самого лише твердження прокурора про те, що уповноважений орган не здійснює або неналежним чином здійснює відповідні повноваження, для прийняття заяви до розгляду недостатньо.

Детальніше з текстом постанови КАС ВС від 11 серпня 2020 року у справі № 802/208/17-а можна ознайомитися за посиланням: <http://reyestr.court.gov.ua/Review/90899005>

Аналогічний правовий висновок викладено у постановвах:

- КАС ВС від 4 червня 2020 року у справі № 820/5124/18:
<https://reyestr.court.gov.ua/Review/89675148>
- КАС ВС від 9 липня 2020 року у справі № 810/1017/18:
<https://reyestr.court.gov.ua/Review/90329202>
- КАС ВС від 06 грудня 2021 року у справі № 823/1833/16:
<https://reyestr.court.gov.ua/Review/101698227>
- КАС ВС від 25 травня 2022 року у справі № 420/7464/20:
<https://reyestr.court.gov.ua/Review/104466907>
- КАС ВС від 11 вересня 2023 року у справі № 160/6207/21:
<https://reyestr.court.gov.ua/Review/113405950>

Заступник прокурора Херсонської області в інтересах держави в особі Херсонської обласної ради звернувся з позовом до ФОП, Комунального закладу «Гімназія ім. Т.Г. Шевченка» Херсонської обласної ради про визнання недійсними рішення тендерного комітету, договору і додаткових угод до договору.

В обґрунтування підстав представництва інтересів держави в особі Облради, прокурор зазначала, що саме Облрада є засновником Херсонської загальноосвітньої школи-інтернат, та здійснює контроль за використанням та збереженням майна та за фінансово-господарською діяльністю закріпленого за нею навчальним закладом, а також несе відповідальність за організацію харчування у закладі.

Суд апеляційної інстанції, дійшов висновку, що прокурор помилково визначив позивачем у спірних правовідносинах Облраду, оскільки до компетенції Облради не входить контроль за проведенням публічних закупівель, тоді як такими повноваженнями наділені Держаудитслужба та Держфінінспекція, скасував рішення суду першої інстанції про задоволення позову та відмовив у задоволенні позову.

При визначенні органу, в інтересах якого пред'являється позов, прокурор не повинен перелічувати усі без винятку органи, уповноважені державою на здійснення повноважень із захисту інтересів держави у відповідному спорі, оскільки згідно зі статтею 53 ГПК України та статтею 23 Закону України «Про прокуратуру» прокурору достатньо довести, що орган, в інтересах якого заявлено позов, уповноважений на здійснення відповідних функцій у спірних правовідносинах.

Детальніше з текстом постанови КГС ВС від 19 серпня 2020 року у справі № 923/449/18 можна ознайомитися за посиланням: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/91290675>

Заступник керівника місцевої прокуратури звернувся з позовом до ГУ Держгеокадастру, ОСОБА_1 про визнання незаконним та скасування наказу, скасування рішення, зобов'язання повернути земельну ділянку у відання держави в особі ГУ Держгеокадастру.

У позовній заяві прокурор вказав, що інтереси держави порушено внаслідок прийняття органом державної влади, наділеним повноваженнями щодо розпорядження спірною земельною ділянкою, незаконного наказу. Прокурор вказав, що оскільки саме цей орган (ГУ Держгеокадастру) допустив порушення інтересів у спірних правовідносинах, то він не є органом, який може здійснювати захист інтересів держави у тих самих відносинах, тобто звернутися до суду з відповідним позовом.

Втручання у приватні права й інтереси має бути належно збалансованим із відповідними публічними (державними, суспільними) інтересами, із забезпеченням прав, свобод та інтересів кожного, кому держава гарантувала доступ до загальнонародних благ і ресурсів. У разі порушення рівноваги публічних і приватних інтересів, зокрема безпідставним наданням пріоритету правам особи перед правами держави чи територіальної громади, у питаннях, які стосуються загальних для всіх прав та інтересів, прокурор має повноваження, діючи у публічних інтересах, звернутися до суду, якщо органи державної влади, місцевого самоврядування, їхні посадові особи не бажають чи не можуть діяти аналогічним чином, або ж самі є джерелом порушення прав і законних інтересів територіальної громади чи загальносуспільних (загальнодержавних) інтересів.

У таких випадках відповідні органи можуть виступати відповідачами, а прокурор – позивачем в інтересах держави. За відсутності такого механізму звернення до суду захист відповідних публічних інтересів, поновлення колективних прав та інтересів держави, територіальної громади і її членів, захист суспільних інтересів від свавілля органів державної влади чи органів місцевого самоврядування у значній мірі може стати ілюзорним. Так само відсутність зазначеного механізму може загрожувати недієвістю конституційної вимоги, згідно з якою використання власності не може завдавати шкоди правам, свободам та гідності громадян, інтересам суспільства, погіршувати екологічну ситуацію і природні якості землі.

Прокурор вказав, що оскільки саме цей орган (ГУ Держгеокадастру) допустив порушення інтересів у спірних правовідносинах, то він не є органом, який може здійснювати захист інтересів держави у тих самих

відносинах, тобто звернутися до суду з відповідним позовом. Тому ВП ВС не погоджується з доводами касаційної скарги про те, що прокурор не підтвердив підстави для представництва інтересів держави у цій справі.

За обставин цієї справи, наявності суспільного інтересу у поверненні спірної земельної ділянки, прокурор мав обов'язок звернутися до суду для захисту відповідних публічних інтересів. Той факт, що під час розгляду та вирішення справи внаслідок змін у чинному законодавстві інтерес у поверненні спірної земельної ділянки отримала певна територіальна громада, не є перешкодою для продовження представництва прокурором інтересів держави, задоволення позову у разі його обґрунтованості та для виконання судового рішення у частині повернення земельної ділянки на користь належного суб'єкта (територіальної громади).

Детальніше з текстом постанови ВП ВС від 20 червня 2023 року у справі № 633/408/18 можна ознайомитися за посиланням: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/112516537>

Заступник керівника місцевої прокуратури звернувся до суду з позовом в інтересах держави в особі Львівської ОДА і Стрийської РДА до ТОВ «Сапфір» про розірвання договору оренди земельної ділянки та повернення земельної ділянки.

Прокурор зазначив, що позовна заява направлена, насамперед, на захист економічних інтересів держави, яким спричинено шкоду, внаслідок невиконання відповідачем вимог земельного законодавства та умов договору оренди земельної ділянки щодо сплати орендної плати за землю до бюджету. Позов подається в інтересах держави в особі ОДА, яка наділена повноваженнями з розпорядження спірною земельною ділянкою, а також в особі РДА, яка виступає орендодавцем за спірним договором оренди земельної ділянки.

Сама по собі обставина незвернення органів, до компетенції яких віднесені повноваження здійснювати захист законних інтересів держави у спірних правовідносинах, з позовом протягом певного часового періоду, без з'ясування фактичного стану правовідносин між сторонами спору, не свідчить про неможливість виконання такими органами функцій із захисту інтересів держави.

З матеріалів справи вбачається встановлення судами попередніх інстанцій обставин недотримання прокурором обов'язкової процедури, передбаченої абзацом 3 частини 4 статті 23 Закону України «Про прокуратуру», відповідно до якої прокурор зобов'язаний попередньо,

до звернення до суду, повідомити про це громадянина та його законного представника або відповідного суб'єкта владних повноважень.

Адже наразі бездіяльність ОДА і РДА не можна вважати встановленою за умов відсутності будь-яких звернень прокурора до зазначених органів місцевого самоврядування до подання позову з метою надання цим органам можливості відреагувати на стверджуване порушення інтересів держави, водночас до позовної заяви першим заступником керівника місцевої прокуратури додано лише листи адресовані ОДА і РДА, якими прокурор повідомив відповідні органи про звернення до суду від їх імені.

Враховуючи наведене, касаційна інстанція не може погодитися з твердженням скаржника про доведення прокурором «нездійснення» позивачами захисту інтересів держави.

Детальніше з текстом постанови КГС ВС від 18 серпня 2020 року у справі № 914/1844/18 можна ознайомитися за посиланням: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/91049657>

ТОВ «Росава Агро» звернулося до суду з позовом до ГУ Держгеокадастру у Київській області про припинення договору оренди землі, визнання права користування земельною ділянкою та визнання укладеним договору оренди земельної ділянки.

Прокурор, вступивши у справу з метою захисту інтересів держави шляхом подання апеляційної скарги в інтересах ГУ Держгеокадастру в Київській області, вказав про те, що відповідач у справі самостійно вже звертався з апеляційною скаргою на рішення суду першої інстанції, проте з численними недоліками (без клопотання про поновлення строку на апеляційне оскарження, доказів сплати судового збору та направлення скарги іншим учасникам справи), що зумовило повернення апеляційної скарги за ухвалою суду апеляційної інстанції. Вказані обставини на переконання прокурора та суду апеляційної інстанції свідчать про неналежне здійснення уповноваженим органом – ГУ Держгеокадастру в Київській області захисту інтересів держави, що надає прокурору право на звернення до суду з власною апеляційною скаргою в інтересах держави в особі відповідача.

Допущення уповноваженим органом держави процесуальних помилок при реалізації ним прав учасника справи на апеляційне оскарження судового рішення саме по собі не свідчить про неналежне здійснення ним захисту інтересів держави, що в розумінні статті 23 Закону України «Про прокуратуру» є підставою для представництва цього органу в суді шляхом подання в його інтересах повторної апеляційної скарги.

Вступаючи у справу шляхом подання апеляційної скарги на боці державного органу, прокурор фактично дублює цей орган, надаючи йому у такий спосіб додаткові переваги перед іншою стороною спору, що порушує принцип рівності сторін при розгляді господарського спору, як складової справедливого судового розгляду.

Детальніше з текстом постанови КГС ВС від 2 вересня 2020 року у справі № 911/936/18 можна ознайомитися за посиланням: <http://reyestr.court.gov.ua/Review/91320033>

Заступник керівника місцевої прокуратури в інтересах держави в особі ГУ Державної служби з надзвичайних ситуацій України звернувся з позовом до ТОВ «Міленіум-Хол» про застосування заходів реагування у вигляді повного зупинення експлуатації (роботи) приміщення, до повного усунення порушень, установлених актом перевірки.

У позовній заяві прокурор вказав, що причиною, яка перешкоджає відповідному органу ДСНС самостійно звернутися до суду з позовом про застосування заходів реагування, це відсутності бюджетного фінансування на виконання обов'язку здійснювати заходи державного нагляду у сфері господарської діяльності для запобігання створенню загрози життю та здоров'ю людини.

Недостатнє фінансування органу державної влади для сплати судового збору не свідчить про наявність виключного випадку, за якого прокурор може представляти інтереси держави в суді.

Представництво інтересів держави прокурором в суді не повинно мати за мету підміну суб'єкта виконання владно-управлінських функцій, а спонукати до їхнього виконання, у разі неналежного виконання таких функцій, суб'єктом владних повноважень, інтереси якого він буде представляти в суді.

Захищати інтереси держави у належний спосіб повинні, у першу чергу, відповідні суб'єкти владних повноважень, а не прокурор. Щоб інтереси держави не залишилися незахищеними, прокурор виконує субсидіарну роль, замінює в судовому провадженні відповідного суб'єкта владних повноважень, який, усупереч вимогам закону, не здійснює захисту або робить це у неналежний спосіб, або у випадку, коли такий орган публічної влади взагалі відсутній.

Детальніше з текстом постанови КАС ВС від 20 травня 2020 року у справі № 1440/1671/18 можна ознайомитися за посиланням: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/89325642>

Аналогічний правовий висновок викладений в постановках КАС ВС:

- від 11 грудня 2019 року у справі № 805/4074/17-а:
<https://reyestr.court.gov.ua/Review/86274924>
- від 24 березня 2021 року у справі № 12091/09/1570:
<http://reyestr.court.gov.ua/Review/95750032>
- від 04 серпня 2022 року у справі № 160/5247/20:
<http://reyestr.court.gov.ua/Review/105577415>
- від 08 червня 2023 року у справі № 160/1319/21:
<http://reyestr.court.gov.ua/Review/111415311>
- від 30 січня 2024 року у справі № 420/10218/22:
<http://reyestr.court.gov.ua/Review/116651002>
- від 27 грудня 2022 року у справі № 260/7687/21:
<https://reyestr.court.gov.ua/Review/108129857>

1.2. Дотримання прокурором порядку щодо попереднього повідомлення відповідного суб'єкта владних повноважень про звернення з позовом до суду

Заступник керівника місцевої прокуратури в інтересах держави в особі Устинівської РДА, Східного офісу Держаудитслужби звернувся з позовною заявою до ТОВ «Укртранссервіс-груп» та відділу освіти, молоді та спорту Устинівської РДА про визнання недійсними додаткових угод та стягнення 90 577,26 грн. Прокурор зазначив, що оспорювані додаткові угоди суперечать пункту 2 частини четвертої статті 36 Закону України «Про публічні закупівлі», оскільки вони укладені без належного підтвердження коливання цін на ринку природного газу в період виконання умов договору, що у свою чергу спричинило державі збитки у вигляді надмірно сплачених грошових коштів в оспорюваній сумі.

Апеляційний господарський суд рішення суду першої інстанції скасував і позовну заяву прокурора залишив без розгляду на підставі пункту 1 частини першої статті 226 ГПК України, посилаючись на недостатність для прийняття позовної заяви до розгляду самого лише посилання в ній на те, що уповноважений орган не здійснює або неналежним чином здійснює відповідні повноваження, оскільки у такому випадку прокурор повинен надати належні та допустимі докази відповідно до вимог процесуального закону.

Прокурор, звертаючись до суду з позовом, повинен обґрунтувати та довести бездіяльність компетентного органу.

Звертаючись до компетентного органу до подання позову в порядку, передбаченому статтею 23 Закону України «Про прокуратуру», прокурор фактично надає йому можливість відреагувати на стверджуване порушення інтересів держави, зокрема, шляхом призначення перевірки

фактів порушення законодавства, виявлених прокурором, вчинення дій для виправлення ситуації, а саме подання позову або аргументованого повідомлення прокурора про відсутність такого порушення.

Невжиття компетентним органом жодних заходів протягом розумного строку після того, як цьому органу стало відомо або повинно було стати відомо про можливе порушення інтересів держави, має кваліфікуватися як бездіяльність відповідного органу. Розумність строку визначається судом з урахуванням того, чи потребували інтереси держави невідкладного захисту (зокрема, через закінчення перебігу позовної давності чи можливість подальшого відчуження майна, яке незаконно вибуло із власності держави), а також таких чинників, як: значимість порушення інтересів держави, можливість настання невідворотних негативних наслідків через бездіяльність компетентного органу, наявність об'єктивних причин, що перешкождали такому зверненню тощо.

Отже, прокурору достатньо дотриматися порядку, передбаченого статтею 23 Закону України «Про прокуратуру», і якщо компетентний орган протягом розумного строку після отримання повідомлення самостійно не звернувся до суду з позовом в інтересах держави, то це є достатнім аргументом для підтвердження судом підстав для представництва. Якщо прокурору відомі причини такого незвернення, він обов'язково повинен зазначити їх в обґрунтуванні підстав для представництва, яке міститься в позові. Але якщо з відповіді зазначеного органу на звернення прокурора такі причини з'ясувати неможливо чи такої відповіді взагалі не отримано, то це не є підставою вважати звернення прокурора необґрунтованим.

Детальніше з текстом постанови ВП ВС від 26 травня 2020 року у справі № 912/2385/18 можна ознайомитися за посиланням: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/90458902>

Аналогічний правовий висновок викладено у постановою:

- ВП ВС від 26 травня 2020 року у справі № 926/03/18:
<https://reyestr.court.gov.ua/Review/90458902>

- КГС ВС від 17 серпня 2020 року у справі № 910/13967/18:
<https://reyestr.court.gov.ua/Review/91016938>

- КГС ВС від 4 серпня 2020 року у справі № 922/4164/17:
<https://reyestr.court.gov.ua/Review/90743554>

- КГС ВС від 20 січня 2021 року у справі № 927/468/20:
<https://reyestr.court.gov.ua/Review/94320788>

- КГС ВС від 15 листопада 2023 року у справі № 913/437/21:
<https://reyestr.court.gov.ua/Review/115061577>

- КАС ВС від 9 вересня 2020 у справі № 12091/09/1570: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/91537239>
- КЦС ВС від 07 грудня 2022 року у справі № 202/3192/17: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/108026005>
- КЦС ВС від 18 жовтня 2023 року у справі № 296/6082/16-ц: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/114322793>
- КЦС ВС від 05 лютого 2023 року у справі №686/14721/21: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/116799078>

Прокурор звернувся з позовом до ГУ Держземагенства, ОСОБА_1 про скасування наказів, визнання недійсним договору оренди землі та повернення земельної ділянки до земель запасу. Недійсність договору зумовлена тим, що відповідачі уклали його на підставі незаконного наказу ГУ Держземагентства, через що прокурор звернувся з відповідною позовною заявою.

Прокурор вказав, що оскільки у спірних правовідносинах відсутній орган, уповноважений державою здійснювати відповідні функції, тому прокурор є позивачем у справі за вимогами до ГУ Держгеокадастру у Сумській області та ОСОБА_1.

Суди попередніх інстанцій позовну заяву залишили без розгляду, зазначивши, що прокурором не наведено доказів на підтвердження підстав представництва.

Прокурор, який звертається до суду в інтересах держави, в позовній заяві (заяві) самостійно визначає, в чому полягає порушення інтересів держави, та обґрунтовує необхідність їх захисту, а також зазначає орган, уповноважений державою здійснювати відповідні функції у спірних правовідносинах. У разі відсутності такого органу або відсутності у нього повноважень щодо звернення до суду прокурор зазначає про це в позовній заяві і в такому разі прокурор набуває статусу позивача.

Якщо підставою для представництва інтересів держави прокурор зазначив відсутність органу, до компетенції якого віднесені повноваження здійснювати захист законних інтересів держави у спірних правовідносинах, цей довід прокурора суд повинен перевірити незалежно від того, чи надав прокурор докази вчинення ним дій, спрямованих на встановлення відповідного органу.

Процедура, передбачена абзацами третім і четвертим частини четвертої статті 23 Закону застосовується тільки до встановлення наявності підстав для представництва інтересів держави в суді у випадку, якщо захист законних інтересів держави не здійснює або неналежним чином

здійснює суб'єкт владних повноважень, до компетенції якого віднесені повноваження з такого захисту.

Прокурор у тексті позовної заяви обґрунтував, на його думку, відсутність органу, уповноваженого державою здійснювати функції захисту її інтересів у спірних правовідносинах (тобто, навів підставу для представництва інтересів держави), а також обґрунтував, у чому, з погляду позивача, полягає порушення цих інтересів (тобто навів підстави позову). Тому суди першої й апеляційної інстанцій не мали підстав вважати помилковими доводи прокурора щодо відсутності органу, уповноваженого державою на виконання функцій розпорядника земельними ділянками сільськогосподарського призначення державної форми власності та на здійснення державного нагляду у цій сфері.

Детальніше з текстом постанови ВП ВС від 26 червня 2019 року у справі № 587/430/16-ц можна ознайомитися за посиланням: <http://reyestr.court.gov.ua/Review/84573553>

Аналогічний правовий висновок викладений у постановою:

- ВП ВС від 11 лютого 2020 року у справі № 922/614/19:
<https://reyestr.court.gov.ua/Review/87902138>

- КЦС ВС від 2 квітня 2020 року у справі № 645/7199/18:
<https://reyestr.court.gov.ua/Review/88570696>

- КЦС ВС від 20 листопада 2019 року у справі № 581/863/16-ц:
<https://reyestr.court.gov.ua/Review/85836157>

- КЦС ВС від 26 травня 2021 року у справі № 159/2380/17:
<https://reyestr.court.gov.ua/Review/97598292>

Заступник прокурора області в інтересах держави в особі КМУ звернувся з позовною заявою до ГУ Держгеокадастру у Чернігівській області про визнання недійсним наказу.

В обґрунтування необхідності здійснення представництва інтересів держави у суді, а саме КМУ, прокурор зазначав, що земельна ділянка, яка перебувала на праві постійного користування у відповідача, на час видачі спірного наказу відносилась до особливо цінних земель, а тому її вилучення повинно було здійснюватися виключно за рішенням КМУ. Саме останній і є органом уповноваженим державою для представництва інтересів держави у спірних правовідносинах, однак наразі жодних дій для відновлення цих інтересів не вживає.

Суди першої та апеляційної інстанцій залишили позов без розгляду, через те що звернення прокурора з позовом до суду в інтересах держави в особі КМУ

у даній справі є передчасним, а тому таке звернення фактично усунуло позивача від можливості самостійного пред'явлення позову до суду.

Невжиття компетентним органом жодних заходів протягом розумного строку після того, як цьому органу стало відомо або повинно було стати відомо про можливе порушення інтересів держави, має кваліфікуватися як бездіяльність відповідного органу. Розумність строку визначається судом з урахуванням того, чи потребували інтереси держави невідкладного захисту (зокрема, через закінчення перебігу позовної давності чи можливість подальшого відчуження майна, яке незаконно вибуло із власності держави), а також таких чинників, як: значимість порушення інтересів держави, можливість настання невідворотних негативних наслідків через бездіяльність компетентного органу, наявність об'єктивних причин, що перешкоджали такому зверненню, тощо.

Саме лише посилання на закінчення строку позовної давності не може бути достатнім аргументом для підтвердження бездіяльності уповноваженого органу, але на переконання колегії суддів, такі обґрунтування для оперативного подання позову мають обов'язково враховуватись судами, що забезпечить дотримання вимог, зокрема, статті 236 ГПК України в частині оцінки з'ясованих обставин.

Детальніше з текстом постанови КГС ВС від 20 січня 2021 року у справі № 927/468/20 можна ознайомитися за посиланням: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/94320788>

Аналогічний правовий висновок викладено у постанові КГС ВС від 15 липня 2021 року у справі № 910/7916/20: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/98327184>

Прокурор місцевої прокуратури області в інтересах держави в особі департаменту культури, національностей та релігій Закарпатської ОДА і виконавчого комітету Ужгородської міської ради подав апеляційну скаргу на рішення суду першої інстанції за позовом фізичної особи до Ужгородської міської ради про визнання права власності на самочинно реконструйований об'єкт нерухомого майна з правом подальшого введення його в експлуатацію.

Прокурор, зазначивши органи, до компетенції яких віднесені відповідні повноваження, як на підставу здійснення представництва прокуратурою посилався на те, що компетентні органи не забезпечили захисту інтересів держави шляхом оскарження рішення суду, а тому прокурор вступає у цю справу в їх інтересах.

Закриваючи апеляційне провадження, суд апеляційної інстанції вказав, що прокурор не дотримав принципу попереднього повідомлення суб'єктів

владних повноважень, до компетенції яких віднесені відповідні повноваження, яке повинно передувати зверненню до суду, що прямо передбачено частиною четвертою статті 23 Закону України «Про прокуратуру». Прокурором не надано можливості відповідним органам відреагувати на порушення інтересів держави, шляхом призначення перевірки фактів порушення законодавства, виявлених прокурором, учинення дій для виправлення ситуації, подання апеляційної скарги чи надання аргументованого висновку про відсутність порушення.

Надіслання повідомлення прокурором відповідному суб'єкту владних повноважень про встановлення факту порушення (визнання права власності на реконструйований об'єкт нерухомості в судовому порядку) та про намір здійснити представництво інтересів держави у суді одночасно з поданням апеляційної скарги не вважається порушенням визначеної частиною четвертою статті 23 Закону України «Про прокуратуру» процедури щодо попереднього, до звернення до суду, повідомлення про це, оскільки відповідно до пункту 3 частини третьої статті 23 Закону України «Про прокуратуру» вбачається, що відповідне повідомлення має бути здійснено прокурором до моменту подання апеляційної скарги та надходження її до суду, і цю вимогу прокурор не порушив.

Відмова органу, уповноваженого здійснювати відповідні функції у спірних правовідносинах, від поданої прокурором в інтересах держави апеляційної скарги чи заява про залишення її без розгляду не позбавляє прокурора права підтримувати подану апеляційну скаргу і вимагати розгляду справи по суті.

Детальніше з текстом постанови КЦС ВС від 14 вересня 2022 року по справі № 308/360/20 можна ознайомитися за посиланням: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/106315387>

Аналогічний правовий висновок викладено в постанові КЦС ВС від 30 листопада 2022 року по справі № 308/7493/18: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/107706573>

Прокурор звернувся із позовом до суду в інтересах держави в особі Тернопільської міської ради про витребування нежитлового приміщення КП «Палац Кіно» на користь територіальної громади міста Тернополя від останнього власника, стверджуючи, що майно вибуло з комунальної власності незаконно.

Суди попередніх інстанцій позов задовольнили.

Велика Палата ВС досліджувала питання щодо повноважень прокурора.

У позовній заяві прокурор вказав, що інтереси територіальної громади порушено внаслідок вибуття майна із володіння громади не з її волі шляхом відчуження цього майна особою, що не мала на нього права власності.

Крім того, Велика Палата ВС зауважила, що за обставин цієї справи, наявності суспільного інтересу у поверненні спірного нежитлового приміщення до комунальної власності, зокрема підвищеного суспільного інтересу до збереження майна територіальних громад, прокурор мав право звернутися до суду для захисту відповідних публічних інтересів.

Виконуючи вимогу частини четвертої статті 23 Закону України «Про прокуратуру», прокурор 27 грудня 2016 року звернувся до міського голови з листом, у якому звернув увагу на те, що міська рада самостійно не ініціювала питання про витребування нежитлового приміщення від відповідача, що зумовлює необхідність вжиття Тернопільською місцевою прокуратурою заходів із представництва інтересів держави в особі Тернопільської міської ради шляхом звернення з позовом про таке витребування. А вже 28 грудня 2016 року прокурор через відділення зв'язку подав відповідний позов.

Велика Палата ВС звертає увагу, що бездіяльністю компетентного органу щодо захисту прав та інтересів держави чи територіальної громади є невжиття ним заходів для такого захисту протягом розумного строку після того, як йому стало або повинно було стати відомо про можливе порушення зазначених прав або інтересів, а не про лист прокурора. Питання про те, який строк вважати розумним, суд має вирішувати у кожному випадку з огляду на конкретну конфліктну ситуацію.

У цій справі між листом прокурора і поданням ним позову до суду минув один день. Проте Велика Палата ВС вважає, що у спорі стосовно нежитлового приміщення, набувачем якого є відповідач, такий строк не можна вважати нерозумним.

Велика Палата ВС враховує, що конфлікт щодо нежитлового приміщення розпочався у 2013 році. З того часу Тернопільська міська рада не виявляла бажання захищати інтереси територіальної громади стосовно цього приміщення. Крім того, у іншій справі Тернопільська міська рада заперечувала проти визнання недійсним договору купівлі-продажу нежитлового приміщення, яким вона відчужила це приміщення.

З урахуванням сукупності обставин слід констатувати, що прокурор належно виконав передбачений частиною четвертою статті 23 Закону

України «Про прокуратуру» обов'язок щодо повідомлення компетентного органу про намір звернутися до суду.

Детальніше з текстом постанови ВП ВС від 08 листопада 2023 року у справі № 607/15052/16-ц можна ознайомитися за посиланням: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/114904864>

1.3. Представництво інтересів держави в особі державних / комунальних підприємств, установ, організацій, суб'єктів господарювання

Прокурор в особі Кабінету Міністрів України, Міністерства захисту довкілля та природних ресурсів України, Державного підприємства «Київське лісове господарство» звернувся з позовом до Києво-Святошинської районної державної адміністрації, Товариства з обмеженою відповідальністю «Хороше озеро» про визнання недійсними розпоряджень та договорів оренди землі, зобов'язання повернути земельні ділянки, і прийняла постанову, в якій зазначила таке.

Суди попередніх інстанцій позовну заяву прокурора залишили без розгляду, оскільки прокурор заявив цей позов в інтересах ДП, яке не є органом державної влади, органом місцевого самоврядування чи іншим суб'єктом владних повноважень, до компетенції якого належать відповідні повноваження.

Заборона на здійснення прокурором представництва в суді інтересів держави в особі державних компаній, передбачена абзацом третім частини третьої статті 23 Закону, має застосовуватися з урахуванням положень абзацу першого частини третьої цієї статті, який передбачає, що суб'єкт, в особі якого прокурор може звертатись із позовом в інтересах держави, має бути суб'єктом владних повноважень, незалежно від наявності статусу юридичної особи.

Детальніше з текстом постанови ВП ВС від 6 липня 2021 року у справі № 911/2169/20 можна ознайомитися за посиланням: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/98483103>

Аналогічний правовий висновок викладено у постановах КГС ВС:

- від 10 квітня 2019 року у справі № 906/853/17:
<https://reyestr.court.gov.ua/Review/81112576>

- від 15 вересня 2020 року у справі № 911/551/19:
<https://reyestr.court.gov.ua/Review/91786504>

- від 4 січня 2021 року у справі № 911/1150/20:
<https://reyestr.court.gov.ua/Review/94125315>

Прокурор в інтересах держави в особі Кабінету Міністрів України та ДП «Бориспільське лісове господарство» звернувся з позовом до сільської ради, фізичних осіб, ТОВ про визнання недійсними рішень органу місцевого самоврядування, державних актів на право власності на земельні ділянки, свідоцтв про право власності на земельні ділянки, рішень про державну реєстрацію права власності на ці об'єкти нерухомого майна, договорів іпотеки та витребування земельних ділянок із чужого незаконного володіння.

Щодо позовних вимог в інтересах ДП, Велика Палата ВС зазначила, що прокурор наділений повноваженнями здійснювати представництво в суді лише двох суб'єктів права – громадянина (громадянина України, іноземця або особи без громадянства) та держави, і не наділений повноваженнями здійснювати представництво в суді інших суб'єктів права.

У зв'язку з цим позовні вимоги прокурора, спрямовані на захист прав або інтересів не держави, а державного підприємства, не підлягають розгляду по суті, оскільки позовну заяву за такими вимогами фактично подано не від імені та в інтересах держави, а від імені та в інтересах державного підприємства, а прокурор не має повноважень на ведення справ в частині таких вимог.

Детальніше з текстом постанови ВП ВС від 23 листопада 2021 року у справі № 359/3373/16-ц можна ознайомитися за посиланням: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/101829985>

Заступник військового прокурора звернувся з позовом в інтересах держави - Міністерства оборони України в особі концерну «Військторгсервіс», до фізичних осіб, виконавчого комітету Шепетівської міської ради про витребування майна та зобов'язання вчинити певні дії.

Суди відмовили у задоволенні позовних вимог.

При касаційному перегляді Верховний Суд розглядав питання щодо можливості звернення заступника військового прокурора в інтересах держави в особі Концерну «Військторгсервіс».

Згідно зі статутом Концерну «Військторгсервіс» він є державним господарським об'єднанням, заснованим на державній власності, у формі концерну. Концерн належить до сфери управління Міністерства оборони України.

Оскільки Концерн «Військторгсервіс» не є органом державної влади і не є суб'єктом владних повноважень, то звернення заступник військового прокурора до суду у цій справі в інтересах держави в особі Концерну

«Військторгсервіс» є безпідставним, а тому позовна заява, подана в інтересах зазначеного державного господарського об'єднання, підлягає залишенню без розгляду на підставі пункту 2 частини першої статті 257 ЦПК України.

Детальніше з текстом постанови КЦС ВС від 02 серпня 2023 року у справі № 688/4167/16-ц можна ознайомитися за посиланням: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/112664671>

Заступник керівника місцевої прокуратури в інтересах держави в особі Національної академії наук України звернувся до суду з позовом до ОСОБА_1, третя особа Державне підприємство «Пансіонат «Борей» Національної академії наук України про витребування майна.

Прокурор звернувся до суду в інтересах держави в особі НАН України з посиланням на бездіяльність позивача стосовно захисту інтересів держави, яка полягала в неналежному реагуванні та невжитті відповідних заходів на незаконне вибуття з державної власності НАН України пансіонату «Борей» на користь фізичної особи.

Великою Палатою ВС визначено два критерії, за умови існування яких не допускається здійснення прокурором представництва в суді інтересів держави, а саме: 1) представництво інтересів держави в особі державних компаній; 2) позивач не є органом державної влади, органом місцевого самоврядування чи іншим суб'єктом владних повноважень.

Чинне законодавство України не містить визначення поняття «державна компанія» як окремої організаційно-правової форми господарювання, а Державний класифікатор «Класифікація організаційно-правових форм господарювання» розмежовує такі організаційно-правові форми господарювання, як «державна організація (установа, заклад)» та «державна акціонерна компанія».

Державна організація (установа, заклад) – утворюється компетентним органом державної влади в розпорядчому порядку на базі відокремленої частини державної власності, як правило, без поділу її на частки, і входить до сфери його управління; державна акціонерна компанія (товариство) - акціонерне товариство, 100 відсотків акцій якого належать державі.

Якщо законодавцем виключено можливість представництва прокурором державних компаній, то така норма не може тлумачитись у спосіб

розширення обсягу процесуальної заборони на інших суб'єктів господарювання, зокрема державних організацій (установ).

Оскільки позов у цій справі подано прокурором в інтересах держави в особі НАН України, яка є державною неприбутковою бюджетною організацією, немає підстав вважати, що прокурор здійснює представництво інтересів державної компанії.

Національна академія наук України наділена повноваженнями щодо управління об'єктами державної власності, що належать до сфери її управління, тобто на основі законодавства здійснює управлінські функції, тому прокурор має повноваження на представництво інтересів держави в особі НАН України, що відповідає приписам частини третьої статті 23 Закону України «Про прокуратуру».

Належним та ефективним способом захисту права власності держави на нерухоме майно, що входило до майнового комплексу НАН України та належало їй на праві повного господарського відання, але було відчужене на користь фізичної особи особою, яка не мала на це права, є позов про витребування майна із чужого незаконного володіння на підставі ст. 387 ЦК України.

Детальніше з текстом постанови ВП ВС від 10 квітня 2024 року у справі № 520/8065/19 можна ознайомитися за посиланням: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/118486333>

Аналогічний правовий висновок викладений у постанові КГС ВС від 5 квітня 2018 у справі № 927/544/17: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/73334980>

Заступник військового прокурора гарнізону в інтересах держави в особі концерну «Укроборонпром» звернувся до суду з позовом до Головного територіального управління юстиції області, ДП «СЕТАМ», за участю третіх осіб, про визнання недійсним результатів електронних торгів арештованих майном з продажу лоту.

Пред'явлення позову прокурором в інтересах держави в особі Державного концерну «Укроборонпром», за позицією прокурора, викликано саме захистом інтересів держави у суді, оскільки Державним концерном «Укроборонпром» як уповноваженим органом з управління об'єктами державної власності в оборонно-промисловому комплексі не вжито заходів щодо оскарження у суді результатів аукціону, визнання недійсним, укладеного на його підставі договору

купівлі-продажу будівлі та повернення майна у державну власність до часу звернення з даною заявою.

Суд апеляційної інстанції дійшов висновку, що інтереси Держави Україна полягають у розвитку оборонно-промислового комплексу України, одним із спеціальних суб'єктів якого є Державний концерн «Укроборонпром», до компетенції якого віднесені повноваження, визначені у Законі України «Про особливості управління об'єктами державної власності в оборонно-промисловому комплексі», а тому скасував ухвалу господарського суду з направленням справи до місцевого суду для подальшого розгляду.

Державний концерн «Укроборонпром» може як самостійно здійснювати господарську діяльність, так і залучати до статутної діяльності інших учасників Концерну для виготовлення продукції. Одночасно Державний концерн «Укроборонпром» може здійснювати управління об'єктами державної власності в оборонно-промисловому комплексі.

Саме ці повноваження є делегованими повноваженнями держави у сфері ефективного управління об'єктами державної власності в оборонно-промисловому комплексі.

Пред'явлення зазначеного позову прокурором в інтересах держави в особі Державного концерну «Укроборонпром» викликано саме захистом інтересів держави у суді, оскільки Державним концерном «Укроборонпром» як уповноваженим органом з управління об'єктами державної власності в оборонно-промисловому комплексі заходів не вжито заходів щодо оскарження у суді результатів аукціону, визнання недійсним, укладеного на його підставі договору купівлі-продажу будівлі корпусу та повернення майна у державну власність до часу звернення з даною заявою.

Таким чином, місцевим господарським судом не враховано, що Державний концерн «Укроборонпром» є одним із спеціальних суб'єктів делегованих Законом України «Про особливості управління об'єктами державної власності в оборонно-промисловому комплексі» владних повноважень, надавши пріоритет статутним видам діяльності в господарській діяльності.

В зв'язку з викладеним, суд першої інстанції, надаючи помилкову оцінку відсутності підстав для представництва прокуратурою інтересів держави в особі Державного концерну «Укроборонпром» та визначення правового статусу сторін, невірно застосував норми процесуального права та залишив позовну заяву без розгляду на підставі пункту першого частини 1 статті 81 ГПК України.

Детальніше з текстом постанови КГС ВС від 8 травня 2018 року у справі № 918/376/17 можна ознайомитися за посиланням: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/74094960>

Аналогічний правовий висновок викладений у постанові КГС ВС від 21 січня 2019 року у справі № 909/516/18: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/79397801>

Прокурор, діючи в інтересах держави в особі Волинської обласної ради; Управління культури, з питань релігій та національностей Волинської ОДА; Волинського академічного обласного українського музично-драматичного театру імені Т. Г. Шевченка (далі - Театр); Західного офісу Держаудитслужби звернувся з позовом до ТОВ «Кастум» про визнання недійсними додаткових угод до договору про постачання природного газу та стягнення коштів.

Залишаючи позовні вимоги про стягнення коштів без розгляду, суд першої інстанції, з висновками якого погодився суд апеляційної інстанції, виходив з того, що позов заявлений прокурором в інтересах Театру, який не є органом державної влади, органом місцевого самоврядування чи іншим суб'єктом владних повноважень; Театр є самостійною юридичною особою і може самостійно звернутися до суду для захисту порушених прав.

Театр не є органом державної влади чи місцевого самоврядування і не є суб'єктом владних повноважень, тому звернення прокурора до суду у цій справі в інтересах держави в особі Театру є неправомірним.

Театр є юридичною особою публічного права, самостійно приймає рішення і здійснює діяльність у межах компетенції, передбаченої чинним законодавством України, та має право від свого імені укладати договори, бути позивачем та відповідачем у судах.

Оскільки судами встановлено відсутність підстав для представництва прокурором інтересів держави у цій справі в особі Театру, то подана позовна заява у частині позовних вимог, заявлених прокуратурою в інтересах держави в особі Театру, підлягає залишенню без розгляду відповідно до пункту 2 частини першої статті 226 ГПК України.

Детальніше з текстом постанови ОП КГС ВС від 18 листопада 2022 у справі № 914/2656/21 можна ознайомитися за посиланням: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/107428592>

Заступник прокурора області звернувся з позовом до обласної ради, районної організації Українського товариства мисливців і рибалок про визнання незаконним та скасування рішення обласної ради про надання в користування мисливських угідь, визнання недійсним договору про умови ведення мисливського господарства.

Підставою для звернення прокурора із позовом до суду слугувало звернення приватного підприємства до прокуратури області з повідомленням про порушення порядку надання у користування мисливських угідь, яке полягає у неотриманні погодження підприємства і неукладені з ним договору щодо врегулювання відносин. Прокурор обґрунтував своє звернення до суду тим, що порушено безпосередні інтереси держави у зв'язку з недотриманням визначеної законодавством процедури погодження з ГУ Держгеокадастру області та приватним підприємством.

Не допускається звернення прокурора до суду в інтересах суб'єкта господарювання та чинним законодавством не передбачено.

Чинним законодавством не передбачено звернення прокурора в інтересах суб'єкта господарювання.

Прокурор має довести, яким саме чином позбавлення Бродівської районної організації Українського товариства мисливців і рибалок права користування спірними мисливськими угіддями сприятиме задоволенню суспільного інтересу.

Необхідно розмежувати інтереси суб'єктів господарювання та держави з урахуванням норм чинного законодавства, зазначити про неправомірне використання Бродівською районною організацією Українського товариства мисливців і рибалок території цих суб'єктів господарювання, конкретних розмірів, а також про заявленні ними будь-яких самостійних вимог.

Детальніше з текстом постанови КГС ВС від 1 листопада 2018 року у справі № 910/18770/17 можна ознайомитися за посиланням: <http://reyestr.court.gov.ua/Review/77753791>

1.4. Особливості здійснення представництва прокурором інтересів держави в окремих видах правовідносин

1.4.1. Представництво інтересів держави у сфері охорони дитинства

Керівник окружної прокуратури Кіровоградської області в інтересах держави в особі Служби у справах дітей Петрівської селищної ради звернувся до суду з позовом про визнання протиправною бездіяльності Відділу освіти Петрівської селищної ради щодо ненарахування та невиплати одноразової грошової допомоги, передбаченої статтею 8 Закону України «Про забезпечення організаційно-правових умов соціального захисту дітей-сиріт та дітей,

позбавлених батьківського піклування»; зобов'язати Відділ освіти Петрівської селищної ради нарахувати і виплатити одноразову грошову допомогу.

Суд апеляційної інстанції скасував рішення суду першої інстанції та відмовив у задоволенні позову. Рішення суду апеляційної інстанції мотивовано тим, що прокурор в позовній заяві зазначив одночасно дві підстави звернення до суду: захист інтересів держави і захист дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування, проте не вказав, який інтерес держави потребує захисту прокурором.

Інтерес держави у сфері охорони дитинства – це публічний інтерес в широкому його розумінні (тобто інтерес щодо чітко невизначеного широкого кола осіб), натомість індивідуально виражені права чи інтереси конкретних осіб не можуть захищатись прокурором в обраний ним спосіб шляхом представництва інтересів держави, оскільки публічний інтерес складається з інтересів держави, її органів і посадових осіб, а також інтересів суспільства, тоді як приватний інтерес це завжди інтерес окремої особи.

Обраний прокурором спосіб звернення до суду з посиланням на перший виключний випадок (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) не спрямований на захист інтересів держави у сфері охорони дитинства у сфері соціального захисту дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування, а направлений на захист охоронюваного законом інтересу конкретно визначених осіб, у спосіб фактично надання правничої допомоги таким особам, що не узгоджується із Конституцією України та європейськими стандартами в частині повноважень, якими наділений прокурор щодо представництва прокурором інтересів держави в суді та свідчить про намагання прокурора повернутись до так званого «загального нагляду» (нагляду за додержанням прав і свобод людини і громадянина; нагляд за додержанням законів із цих питань органами виконавчої влади, органами місцевого самоврядування, їх посадовими і службовими особами).

При цьому статтею 131-1 Конституції України до повноважень прокурора з виконання покладених на прокуратуру функцій не віднесено функцію представництва інтересів громадянина.

Водночас, оскільки на прокуратуру не можуть покладатися функції, не передбачені Конституцією України, залишення у ч. 2 ст. 23 Закону України

«Про прокуратуру» норми, якою передбачено можливість прокурора здійснювати 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, вступає у прямий конфлікт із положеннями Основного Закону України щодо функцій прокуратури.

Детальніше з текстом постанови КАС ВС від 19 березня 2024 року у справі № 340/11/23 можна ознайомитися за посиланням: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/117799323>

Керівник окружної прокуратури в інтересах держави звернувся з позовною заявою про зобов'язання виконавчого комітету Лебединської міської ради Сумської області розглянути в порядку, передбаченому Законом України "Про місцеве самоврядування в Україні", питання зменшення батьківської плати на 50 відсотків для батьків, у сім'ях яких троє і більше дітей у державних і комунальних закладах дошкільної та загальної середньої освіти на території Лебединської міської ради.

Рішенням суду першої інстанції, залишеним без змін постановою апеляційного суду, у задоволенні позову відмовлено. Суди вказали, що прокурором не наведено фактів порушення відповідачем прав конкретних осіб на отримання пільг з оплати харчування дітей у дошкільних навчальних закладах.

Суть позовних вимог прокурора зводилася до того, що відповідно до статті 5 Закону України «Про охорону дитинства», статті 56 Закону України «Про освіту», статті 35 Закону України «Про дошкільну освіту» органи місцевого самоврядування з метою забезпечення реалізації державної політики в галузі освіти та соціального захисту населення у відповідних громадах зобов'язані забезпечувати харчування дітей в навчальних закладах, а стосовно певних категорій дітей, чітко визначених чинним законодавством, - повністю або частково за кошти місцевих бюджетів.

У спірних правовідносинах мова йде про захист прав конкретних осіб, а саме дітей, які проживають на території Лебединської міської ради, а не про інтерес держави, як потребу у здійсненні загальнодержавних дій, програм, спрямованих на захист суверенітету, територіальної цілісності, державного кордону України, гарантування її державної, економічної, інформаційної, екологічної безпеки, охорону землі як національного

багатства, захист прав усіх суб'єктів права власності та господарювання тощо.

Прокурор не дотримався порядку звернення до суду відповідно до статті 23 Закону України «Про прокуратуру», а отже не довів та не обґрунтував підстав для представництва, що виключає наявність підстав для його представництва інтересів держави у суді.

Детальніше з текстом постанови КАС ВС від 28 квітня 2023 року у справі № 480/5713/21 можна ознайомитися за посиланням: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/110568958>

Аналогічний правовий висновок, викладений в постановках КАС ВС:

- від 04 лютого 2019 року у справі № 812/464/18:
<https://reyestr.court.gov.ua/Review/79615801>
- від 24 січня 2023 року у справі № 120/6653/21-а:
<https://reyestr.court.gov.ua/Review/108594037>
- від 26 квітня 2023 року у справі № 480/3318/21:
<https://reyestr.court.gov.ua/Review/110485742>

Заступник керівника місцевої прокуратури звернувся з позовом до Управління освіти і науки міської ради, Ірпінського навчально-виховного комплексу "Школа 1-2 ступенів – Коцюбинський гуманітарний ліцей, про визнання незаконною бездіяльності відповідачів щодо невчинення дій з приводу оформлення правовстановлюючих документів на земельну ділянку, розташовану під вказаним навчальним закладом та зобов'язання відповідачів вжити заходів, щодо оформлення відповідних документів на цю ділянку.

Повертаючи позовну заяву, суди першої та апеляційної інстанцій дійшли висновку, що прокурором не надано достатніх обґрунтувань щодо повноважень на звернення з даним позовом.

Бездіяльність органу місцевого самоврядування щодо оформлення правовстановлюючих документів на земельну ділянку, на якій розташований навчальний заклад, свідчить про порушення інтересів держави та з огляду на відсутність органу, до компетенції якого належить здійснення нагляду за діяльністю органів місцевого самоврядування є підставою для представництва прокурором інтересів держави в суді у сфері охорони права на освіту дітей.

Обов'язок органів державної влади та місцевого самоврядування полягає у створенні у межах визначених законом повноважень умов для отримання дитиною освіти, забезпечення її доступності шляхом,

зокрема, належного функціонування навчального закладу, а відтак, подання першим заступником прокурора Київської області адміністративного позову має на меті захист «інтересів держави».

Детальніше з текстом постанови КАС ВС від 11 серпня 2020 року у справі № 810/2903/18 можна ознайомитися за посиланням: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/90898858>

Аналогічний правовий висновок викладено у постановах:

- КАС ВС від 5 листопада 2019 у справі №804/4585/18: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/85493166>.

- КАС ВС від 19 січня 2023 року у справі № 320/14554/21: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/108515761>

- КАС ВС від 14 лютого 2023 року у справі №580/1374/22: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/108969323>

Керівник місцевої прокуратури в інтересах держави звернувся з позовною заявою до Департаменту гуманітарної політики Дніпровської міської ради, Дніпровської міськради про визнання протиправною бездіяльності щодо неоформлення права власності на будівлі та споруди КЗО «Дошкільний навчальний заклад (ясла-садок) №265» та правовстановлюючих документів на земельну ділянку, на якій розташований цей заклад, а також зобов'язання відповідачів вжити заходи щодо оформлення правовстановлюючих документів та здійснення державної реєстрації речових прав на зазначені об'єкти нерухомості.

Судами першої та апеляційної інстанцій у задоволенні позову було відмовлено, оскільки позивачем не доведено необхідності захисту інтересів держави та комунального закладу саме прокурором, а також не обґрунтовано підстави звернення до суду.

Скаржник зауважив на тому, що його звернення до суду спрямовано на усунення порушень вимог земельного законодавства, що створюють передумови для зловживань щодо розпорядження земельною ділянкою, ризики для нормального функціонування закладу та навчального процесу, що може призвести до негативних наслідків та порушення прав дітей, що, у свою чергу, є невиконанням гарантій держави у сфері освіти.

Обов'язок органів державної влади та місцевого самоврядування полягає у створенні, у межах визначених законом повноважень, умов для отримання дитиною освіти, забезпечення її доступності шляхом, зокрема, належного функціонування розгалуженої мережі навчальних закладів.

Обґрунтування прокурора, що Департаментом гуманітарної політики Дніпровської міськради та Дніпровською міськрадою не виконано покладені на них повноважень щодо належного оформлення права власності на будівлі та споруди навчального закладу та права постійного користування земельною ділянкою під вказаним навчальним закладом, здійснення державної реєстрації вказаних прав, тобто допущено протиправну бездіяльність, є достатньо сумісним з розумінням «інтересів держави».

Детальніше з текстом постанови КАС ВС від 18 травня 2022 року у справі № 160/3801/19 можна ознайомитися за посиланням: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/104361386>

Керівник місцевої прокуратури звернувся до суду з позовом щодо оскарження бездіяльності сільської ради з питань затвердження плану інвентаризації та паспортизації об'єктів благоустрою населення.

На обґрунтування позовних вимог прокурор зазначив, що сільрада не виконала покладених на неї повноважень зі здійснення паспортизації та інвентаризації закріплених за нею об'єктів благоустрою, а саме – ігрового майданчика, чим позбавила можливості його активного використання та порушила інтереси держави у сфері охорони дитинства.

Суди першої та апеляційної інстанцій, повертаючи позовну заяву позивачеві, дійшли висновку, що у цій справі немає підстав, визначених статтею 23 Закону України «Про прокуратуру», для представництва прокурором інтересів держави у суді.

Верховний Суд не погодився з рішеннями судів попередніх інстанцій, зазначивши, що зі змісту положень Конституції України, законів України «Про охорону дитинства», «Про місцеве самоврядування в Україні» вбачається, що обов'язок органів державної влади та місцевого самоврядування полягає у створенні, у межах визначених законом повноважень, умов для комфортного та безпечного життя дитини, отримання освіти, соціального захисту, всебічного розвитку тощо, зокрема, й шляхом створення та належного утримання об'єктів благоустрою населених пунктів.

На сільську раду як орган місцевого самоврядування покладено повноваження щодо інвентаризації та паспортизації закріплених за нею об'єктів благоустрою, шляхом, зокрема, затвердження планів проведення інвентаризації, створення інвентаризаційної комісії тощо.

При цьому, прокурор в касаційній скарзі зазначив, що підставою для захисту інтересів держави у суді є відсутність органу, до компетенції якого належить здійснення нагляду (контролю) за діяльністю органу місцевого самоврядування.

Верховний Суд звертає увагу, що особливістю органів місцевого самоврядування як суб'єктів владних повноважень є те, що кожен з таких суб'єктів, з урахуванням положень Конституції України, є самостійним, автономним та не знаходиться у підпорядкуванні жодного органу.

Таким чином, позови прокурора до органу місцевого самоврядування, за загальним правилом, подаються з такої підстави, як відсутність суб'єкта, до компетенції якого віднесені відповідні повноваження. У такій категорії справ орган прокуратури повинен лише довести, що оскаржуваним рішенням, дією або бездіяльністю суб'єкта владних повноважень завдано шкоду інтересам держави.

З огляду на те, що прокурором в позові вказано, які саме інтереси держави порушено протиправною бездіяльністю органу місцевого самоврядування, та враховуючи, що відсутній орган, до компетенції якого належить здійснення нагляду за діяльністю органів місцевого самоврядування, Верховний Суд вважає, що суди дійшли до помилкового висновку про недоведеність прокурором підстав для захисту інтересів держави у суді та необґрунтовано повернули позов прокурору.

Детальніше з текстом постанови КАС ВС від 15 жовтня 2019 року у справі №810/3894/17 можна ознайомитися за посиланням: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/85032366>

1.4.2. Представництво інтересів держави у сфері дотримання процедури надкористування

Прокурор звернувся до суду з позовом в інтересах держави до Державної комісії України по запасах корисних копалин (далі – ДКЗ України), обласної ради, в якому просив визнати протиправним та скасувати протокол засідання колегії ДКЗ України; рішення двадцятої сесії обласної ради щодо погодження надання спеціального дозволу на користування надрами ТОВ.

Прокурор посилався на статтю 53 КАС України, статтю 23 Закону України «Про прокуратуру», оскільки, вважає, що відсутній державний орган, до повноважень

якого належить контроль за законністю видачі спеціальних дозволів на користування надрами Держгеонадра та який наділений повноваженнями щодо звернення до суду із відповідною категорією позовів про скасування таких дозволів, а тому прокурор самостійно звертається з цим позовом на захист інтересів держави.

Суд апеляційної інстанції, залишаючи без розгляду позов прокурора, дійшов висновку про те, що контроль за раціональним використанням надр та дотриманням процедури видачі спеціальних дозволів на користування надрами відноситься до компетенції таких органів, як Мінприроди, Держгеонадра та Держекоінспекція.

Кодексом України про надра не передбачено право будь-якого державного органу звертатися з позовом до суду з метою оскарження рішень, дій або бездіяльності державних органів у правовідносинах, що виникають у межах процедури надання спеціального дозволу на користування надрами.

Тому за відсутності державного органу, уповноваженого на звернення з відповідним позовом до суду, прокурор, звертаючись до суду з цим позовом, діяв відповідно до вимог статті 53 КАС України та частини третьої статті 23 Закону України «Про прокуратуру».

Детальніше з текстом постанови КАС ВС від 01 грудня 2022 року у справі № 240/3448/19 можна ознайомитися за посиланням: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/107631886>

Аналогічний правовий висновок викладено у постанові КАС ВС від 29 листопада 2022 року у справі № 240/401/19: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/107599033>

1.4.3. Представництво прокурором інтересів держави у сфері цивільного захисту

Керівник окружної прокуратури в інтересах держави в особі ГУ Державної служби України з надзвичайних ситуацій у Закарпатській області звернувся з позовом до Комунального некомерційного підприємства «Свалявська міська лікарня» Свалявської міської ради, про зобов'язання відповідача привести у стан готовності захисну споруду з метою використання її за призначенням у відповідності до «Вимог щодо утримання та експлуатації захисних споруд цивільного захисту».

У позовній заяві прокурор зазначив, що підставою для представництва інтересів держави у цих спірних правовідносинах є бездіяльність ГУ ДСНС у Закарпатській

області, яка полягає у невжитті уповноваженим органом належних заходів щодо зобов'язання балансоутримувача привести захисну споруду у стан готовності до використання, тому він звернувся з відповідною заявою.

Законодавством передбачено право ДСНС, як суб'єкта владних повноважень при застосуванні своєї компетенції, на звернення до суду виключно з позовами про застосування заходів реагування.

Отже, законодавством не передбачено повноважень ГУ ДСНС у Закарпатській області на звернення до суду із позовними вимогами про зобов'язання відповідача привести у стан готовності захисну споруду у якості позивача, а тому прокурором визначено орган, в особі якого він звернувся до суду з цим позовом, який не має права на звернення до суду з ним.

Детальніше з текстом постанови КАС ВС від 05 вересня 2023 року у справі №260/4044/22 можна ознайомитися за посиланням: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/113246284>

Аналогічний правовий висновок викладений у постанові КАС ВС від 03 серпня 2023 року у справі № 260/4120/22: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/112616338>

1.4.4. Представництво прокурором інтересів держави у сфері публічних закупівель

Заступник прокурора області в інтересах держави звернувся з позовом до ДП «НАЕК «Енергоатом»» в особі відокремленого підрозділу та юридичної особи про визнання недійсним договору та припинення зобов'язання за ним на майбутнє.

Прокурор вказував про те, що чинним законодавством України визначено органи, уповноважені державою здійснювати функції контролю у сфері публічних закупівель, проте у вказаних органів відсутні повноваження щодо звернення до суду з позовами про визнання договорів про закупівлю товарів, робіт та послуг за бюджетні кошти недійсними, у зв'язку з чим цей позов заявив в інтересах держави прокурор як позивач.

За результатами розгляду справи судами попередніх інстанцій було відмовлено в задоволенні позову. Відмовляючи, суд апеляційної інстанції зазначив, що прокурором безпідставно при подачі позову до суду не визначено орган, уповноважений державою здійснювати відповідні функції у спірних правовідносинах у даній справі; не обґрунтовано наявність підстав для представництва інтересів держави у даній справі, а також не наведено обставин нездійснення уповноваженими органами наданих їм повноважень у сфері закупівель.

Законодавством України визначені органи, уповноважені державою здійснювати функції контролю у сфері публічних закупівель, зокрема, і звертатися до суду з позовами про визнання договорів про закупівлю товарів, робіт та послуг за бюджетні кошти недійсними, а тому прокурор не може звертатися до суду в інтересах держави у таких спорах з підстав відсутності органу, уповноваженого на представництво інтересів держави в суді.

Прокурор повинен враховувати, що положення нормативних-правових актів не можуть визначати конкретні предмети і підстави позовів, з якими уповноважений орган має право звернутися до суду, оскільки зазначене було б неправомірним обмеженням повноважень такого органу у визначенні способу захисту та забезпеченні здійснення судового захисту інтересів держави.

Детальніше з текстом постанови КГС ВС від 20 вересня 2018 року у справі № 924/1237/17 можна ознайомитися за посиланням: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/76609979>

Заступник керівника окружної прокуратури області звернувся в інтересах держави в особі обласної ради та Комунального закладу «Канівська санаторна школа Черкаської обласної ради» до ТОВ «АС» про стягнення на користь школи коштів, сплачених за договором поставки природного газу.

Підставою представництва інтересів держави прокурор указав наявність у них владних повноважень у спірних правовідносинах, оскільки рада відповідає за реалізацію державної політики у сфері освіти, є засновником комунального закладу та власником закріпленого за нею комунального майна, а комунальний заклад є розпорядником коштів обласного бюджету та стороною договору.

Ухвалою суду першої інстанції, залишеною без змін постановою апеляційного господарського суду, залишено без розгляду позов прокурора. Зазначена ухвала мотивована тим, що оскільки рада не є головним розпорядником коштів обласного бюджету на загальноосвітні санаторні школи-інтернати або стороною договору, то у розумінні статті 45 ГПК України вона не може виступати позивачем у цій справі. Так само комунальний заклад не є суб'єктом владних повноважень, а прокурор не має підстав представляти її інтереси в суді.

Використання коштів місцевого бюджету становить суспільний інтерес та стосується прав та інтересів великого кола осіб – мешканців відповідної області. Завданням органу місцевого самоврядування є забезпечення раціонального використання майна та інших ресурсів,

що перебувають у комунальній власності. Неефективне витрачання коштів місцевого бюджету, зокрема шляхом укладення підконтрольним органом місцевого самоврядування комунальним закладом незаконних правочинів, може порушувати економічні інтереси відповідної територіальної громади.

Оскільки засновником комунального закладу та власником його майна є територіальна громада в особі органу місцевого самоврядування, що фінансує і контролює діяльність такого комунального закладу, а також зобов'язана контролювати виконання обласного бюджету, зокрема законність та ефективність використання зазначеним закладом коштів цього бюджету за договорами про закупівлю товарів, то вказаний орган місцевого самоврядування є особою, уповноваженою на вжиття заходів представницького характеру щодо захисту інтересів територіальної громади, інтереси якої є складником інтересів держави, пов'язаних із законним та ефективним витрачанням коштів обласного бюджету, а тому є належним позивачем у спорах щодо оскарження договорів, укладених такими комунальними закладами. Зазначене поширює свою дію і на випадки, коли в інтересах позивача діє прокурор, який у відповідному спорі представляє не комунальний заклад, а орган місцевого самоврядування.

Детальніше з текстом постанови ВП ВС від 21 червня 2023 року у справі № 905/1907/21 можна ознайомитися за посиланням: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/111742765>

Аналогічний правовий висновок викладений у постановах КГС ВС:

- від 09 листопада 2023 року у справі № 924/334/22: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/114928685>

- від 22 серпня 2023 року у справі № 922/1775/22: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/113146993>

- від 07 грудня 2023 у справі № 910/9102/22: <http://reyestr.court.gov.ua/Review/115680806>

Прокурор в інтересах держави в особі Відділу освіти, сім'ї, молоді та спорту Чернігівської РДА звернувся до суду з позовом до ТОВ «АС» про визнання додаткових угод недійсними та стягнення коштів за недопоставлений газ.

Позов обґрунтовано тим, що після укладення основного договору між замовником та ТОВ «АС», сторонами було підписано низку додаткових угод, в результаті чого ціна на газ збільшилася на 45,81 %, що є порушенням пункту 2 частини четвертої статті 36 Закону «Про публічні закупівлі».

За результатами розгляду справи суди попередніх інстанцій позов задовольнили.

ТОВ «АС» у касаційній скарзі, зокрема вказувало, що захист інтересів держави у цьому спорі має здійснювати Держаудитслужба, Чернігівська ОДА, Управління освіти і науки Чернігівської ОДА та Департамент сім'ї, молоді та спорту Чернігівської ОДА. Відповідно прокурор має доводити бездіяльність не лише Відділу, але й цих органів. Крім того, Верховний Суд вирішував питання, чи правильно прокурор визначив Відділ, який є стороною оскаржуваних правочинів, як позивача, а не відповідача.

Закон не зобов'язує прокурора подавати позов в особі усіх органів, які можуть здійснювати захист інтересів держави у спірних відносинах і звертатися з позовом до суду. Належним буде звернення в особі хоча б одного з них.

Враховуючи, що позов містить вимогу про стягнення надмірно сплачених за договором грошових сум на користь Відділу (і не містить вимоги про стягнення отриманого за договором в дохід держави), Верховний Суд вважає, що зазначення саме Відділу, а не Держаудитслужби як органу, в особі якого подано позов в інтересах держави, є виправданим.

Верховний Суд вважає, що суди попередніх інстанцій дійшли правильних висновків про те, що прокурор правильно визначив позивача у цій справі, адже Відділ є стороною спірних правочинів, юридичною особою, яка може від свого імені придбати майнові права та нести обов'язки, яка є розпорядником бюджетних коштів, яка здійснює процедуру закупівель товарів, робіт і послуг за рахунок бюджетних коштів згідно з законодавством України.

Підставою реалізації прокурором представницьких функцій стала усвідомлена пасивна поведінка Відділу щодо захисту порушених інтересів держави.

Як встановили суди попередніх інстанцій, 11 червня 2019 року прокурор направив повідомлення Відділу в порядку частини 4 статті 23 Закону «Про прокуратуру» та зауважив про неналежне виконання Відділом повноважень щодо захисту державних інтересів, з огляду на виявлені прокурором порушення законодавства під час укладення спірних додаткових угод. Цього ж дня прокурор направив позовну заяву до суду.

До звернення до суду з позовом прокурор протягом квітня-травня 2019 року листувався з Відділом з питань укладення оскаржуваних додаткових угод.

Враховуючи, що Відділ був повідомлений прокурором про стверджуване порушення ще в квітні-травні 2019 року, то Верховний Суд доходить

висновку, що Відділ мав достатньо часу, щоб відреагувати на порушення інтересів держави.

З огляду на вищенаведене Верховний Суд погодився, що в даній справі обчислення розумного строку для реагування відповідного органу повинно враховувати не лише останнє повідомлення прокурора Відділу про звернення до суду, а й попереднє листування.

Детальніше з текстом постанови ОП КГС ВС від 18 червня 2021 року у справі № 927/491/19 можна ознайомитися за посиланням: <http://reyestr.court.gov.ua/Review/97911848>

Прокурор звернувся до суду з позовом в інтересах держави в особі Держаудитслужби до КНП «ЦПМСД «Здорова родина» та ТОВ «Чернігів Буд», в якому просив визнати недійсними рішення тендерного комітету; визнати недійсним договір щодо закупівлі робіт.

За твердженням прокурора саме Держаудитслужба є особою, до повноважень якої належить вжиття заходів контролю за додержанням вимог чинного законодавства при проведенні замовниками публічних закупівель та звернення до суду в інтересах держави з позовами у разі невиконання замовниками вимог про усунення виявлених порушень.

Суди попередніх інстанцій позов задовольнили та вказали, що прокурор правильно визначив позивачем у справі Держаудитслужбу.

У касаційній скарзі ТОВ «Чернігів Буд» зазначив, що прокурор перш, ніж звернутися до суду зобов'язаний здійснити дії щодо встановлення наявності або відсутності всіх, а не якогось одного, спеціального суб'єкта владних повноважень, який має повноваження щодо захисту інтересів держави. Також зазначає про те, належними суб'єктами владних повноважень є розпорядники бюджетних коштів, Міністерство економічного розвитку і торгівлі України, щодо яких прокурор у цій справі не вчинив зазначених дій, а суди не взяли це до уваги.

Рахункова палата, Антимонопольний комітет України, центральний орган виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері державного фінансового контролю, здійснюють контроль у сфері публічних закупівель у межах своїх повноважень, визначених Конституцією та законами України.

Держаудитслужба є органом, який наділений повноваженнями на здійснення заходів контролю щодо додержання вимог чинного законодавства при проведенні замовниками публічних закупівель,

а також на звернення до суду в інтересах держави у разі незабезпечення підконтрольною установою виконання вимог щодо усунення виявлених під час здійснення державного фінансового контролю порушень законодавства з питань збереження і використання активів.

З огляду на викладене Верховний Суд погоджується з висновком судів попередніх інстанцій про те, що прокурор правильно визначив позивача у справі.

Детальніше з текстом постанови КГС ВС від 30 червня 2022 року у справі № 927/774/20 можна ознайомитися за посиланням: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/105078271>

Прокурор в інтересах держави звернувся до господарського суду з позовом до ПАТ «Хмельницькобленерго», ТОВ «Еліз» про визнання недійсним рішення тендерного комітету ПАТ «Хмельницькобленерго», оформленого протоколом розгляду тендерних пропозицій, про визнання переможцем відкритих торгів ТОВ «Еліз», та про визнання недійсним договору поставки від 04 вересня 2017 року, укладеного між відповідачами.

Постановою апеляційного господарського суду скасовано рішення суду першої інстанції про задоволення позову та прийнято нове, яким відмовлено прокурору у задоволенні позову. Апеляційний господарський суд вказав, що прокурор не визначив орган, уповноважений державою здійснювати захист інтересів держави у спірних правовідносинах, а також не довів суду, що даний орган (органи) не здійснює або неналежним чином здійснює свої повноваження щодо захисту інтересів держави. Вказані недоопрацювання прокурора суд апеляційної інстанції оцінив як необґрунтованість підстав для представництва інтересів держави в суді.

Положенням про Державну аудиторську службу України, затвердженим постановою Кабінету Міністрів України від 03 лютого 2016 року № 43, та Положенням про Державну фінансову інспекцію України, затвердженим постановою Кабінету Міністрів України від 06 серпня 2014 року № 310, визначено, що здійснюючи моніторинг публічних закупівель Державна аудиторська служба України та Державна фінансова інспекція України, які є центральними органами виконавчої влади, діяльність яких спрямовується і координується Кабінетом Міністрів України, мають право при виявленні випадків недотримання законодавства про державні закупівлі та не виконанні підконтрольною установою вимог до усунення відповідних порушень, звернутися до суду в інтересах держави.

Отже, апеляційним судом обґрунтовано спростовано висновок суду першої інстанції щодо наявності підстав для здійснення прокурором самостійного представництва інтересів держави у даній справі, вмотивований тим, що у Державної аудиторської служби України, як центрального органу виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері державного фінансового контролю, а також і в інших державних органах відсутні повноваження щодо звернення до господарського суду із позовами про визнання недійсними рішень тендерного комітету, договорів про закупівлю робіт за державні кошти.

Детальніше з текстом постанови ОП КГС ВС від 07 грудня 2018 року у справі № 924/1256/17 можна ознайомитися за посиланням: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/78749905>

1.4.5. Представництво прокурором інтересів держави в земельних спорах

Прокурор звернувся до суду з позовом до міської ради, приватного підприємства, у якому просив визнати незаконним та скасувати рішення міської ради (в частині зміни цільового призначення земельних ділянок із земель водного фонду на землі житлової та громадської забудови), а також визнати недійсними зміни до договору оренди землі, укладені міською радою та ПП.

Прокурор стверджує, що рішення міської ради та внесені на його підставі зміни до договору оренди землі порушують інтереси держави.

За доводами прокурора, він звернувся як самостійний позивач, оскільки відсутній орган державної влади, до компетенції якого віднесені повноваження здійснювати захист законних інтересів держави у спірних правовідносинах.

Суд першої інстанції дійшов висновку, що прокурор не є належним позивачем. Саме Держгеокадастр має компетенцію та повноваження щодо здійснення державного контролю за дотриманням земельного законодавства, використання та охорони земель усіх категорій та форм власності. Натомість апеляційний суд указав, що законодавством не передбачено право органів Держгеокадастру звертатись до суду з позовами про визнання незаконними та скасування рішень органів місцевого самоврядування та укладених на виконання таких рішень договорів.

Держгеокадастр у сфері земельних відносин може виступати у двох різних правових статусах: 1) як центральний орган виконавчої влади, до компетенції якого відноситься реалізація державного контролю за використанням та охороною земель усіх категорій і форм власності,

родючості ґрунтів 2) як суб'єкт здійснення права державної власності на землю. Обсяг повноважень Держгеокадастру (зокрема і щодо звернення до суду з тим чи іншим позовом) при захисті земельних прав може відрізнятись залежно від правового статусу Держгеокадастру у спірних правовідносинах.

При реалізації компетенції уповноваженого представника власника Держгеокадастр, як представник власника, не обмежений у виборі способів захисту порушеного права власності та має керуватись статтею 16 ЦК України та 152 ЗК України.

У правовідносинах, що склались у цій справі, Держгеокадастр має виконувати функції державного контролю за використанням та охороною земель.

Органи Держгеокадастру можуть звертатись до суду, якщо це необхідно для здійснення їхніх повноважень з нагляду (контролю) за дотриманням земельного законодавства, використанням та охороною земель усіх категорій і форм власності – у випадках, які визначені у відповідних нормативно-правових актах, що регламентують повноваження Держгеокадастру (зокрема, з позовами щодо відшкодування втрат сільськогосподарського і лісгосподарського виробництва, повернення самовільно зайнятих чи тимчасово зайнятих земельних ділянок, строк користування якими закінчився).

За обставин цієї справи, органи Держгеокадастру не мають повноважень звертатись з позовом до суду, тому статусом позивача має наділятися прокурор. Зважаючи на викладене вище, прокурор не повинен був попередньо, до звернення до суду, повідомляти про це міську раду та/або Держгеокадастр.

Детальніше з текстом постанови ВП ВС від 11 червня 2024 року у справі № 925/1133/18 можна ознайомитися за посиланням: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/120396091>

Прокурор в інтересах держави звернувся до суду з позовом до міської ради про визнання незаконним та скасування рішення міської ради про надання в оренду на 25 років земельної ділянки територіальної громади міста.

Прокурор обґрунтував необхідність захисту інтересів держави тим, що в межах відносин з розпорядження землями територіальної громади міста та надання в користування земельної ділянки із земель комунальної власності орган місцевого самоврядування всупереч інтересам територіальної громади прийняв незаконне рішення щодо розпорядження землею, яка є основним національним

багатством, що перебуває під особливою охороною держави, порушивши встановлений порядок. Тому міська рада має бути відповідачем у такій справі.

Прокурор стверджував, що в цьому спорі відсутній орган, який мав би здійснювати захист порушених інтересів держави, тому прокурор звертається до суду саме як позивач. Державний орган виконавчої влади, який здійснює контроль у сфері земельних відносин, – Держгеокадастр не наділений законом правом на звернення до суду з позовом про скасування рішень органу місцевого самоврядування, оскільки спірна земельна ділянка не є землею сільськогосподарського призначення та не належить до агропромислового комплексу.

До повноважень Держгеокадастру віднесено функції розпорядника земельних ділянок сільськогосподарського призначення державної власності (частина четверта статті 122 ЗК України), а також державного нагляду (контролю) за дотриманням земельного законодавства, використанням та охороною земель усіх категорій і форм власності (абзац п'ятий статті 15-2 ЗК України).

Велика Палата ВС дійшла висновку про підтвердження прокурором як самостійним позивачем підстав для представництва інтересів держави з огляду на те, що позов у справі поданий в межах спору про право користування земельною ділянкою, у якому територіальна громада міста Києва є учасником цивільних відносин та стороною спору. Територіальна громада здійснює свої цивільні права та обов'язки через орган місцевого самоврядування в межах його компетенції, встановленої законом, - Київраду, замість якої й діє прокурор, а не в межах відносин, зазначених у статті 1 Закону України «Про державний контроль за використання та охороною земель».

Детальніше з текстом постанови ВП ВС від 20 липня 2022 року у справі № 910/5201/19 можна ознайомитися за посиланням: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/105852860>.

Прокурор звернувся до суду з позовом до міської ради ТОВ про визнання недійсним рішення сільської ради у частині, що стосується надання ТОВ в оренду земельної ділянки; визнання недійсним цього; зобов'язання ТОВ повернути міській раді земельну ділянку.

Прокурор у цій справі стверджував, що порушення інтересів держави полягає в недотриманні вимог чинного законодавства як під час прийняття рішення сільською радою, так під час укладення договору оренди, що призвело до незаконної передачі в користування земельної ділянки комунальної власності, чим порушено права держави в особі міської територіальної громади,

як правонаступника майна, прав та обов'язків сільської ради та власника спірної земельної ділянки, уповноваженого розпоряджатися нею.

У прокурора були повноваження звернутися до суду в інтересах органу місцевого самоврядування про визнання недійсним договору оренди земельної ділянки та її повернення власнику, що він і зробив. Та обставина, що прокурор зазначив орган місцевого самоврядування відповідачем у справі, з огляду на звернення з вимогою про визнання недійсним рішення ради про затвердження проекту землеустрою, не є перешкодою для розгляду справи. Орган місцевого самоврядування брав участь у цій справі. У випадку встановлення судами обрання прокурором неналежного способу захисту щодо частини позовних вимог (про визнання недійсним рішення ради про затвердження проекту землеустрою) у задоволенні позову до такої особи належить відмовити за наслідком розгляду спору по суті. Однак це не може перешкодити розгляду позовних вимог про визнання недійсним договору оренди, де прокурор діяв в інтересах ради, як сторони договору, і такі вимоги можуть забезпечити ефективний захист інтересів територіальної громади у випадку їх порушення стороною договору та бездіяльності ради щодо належного захисту інтересів територіальної громади.

Помилкове визначення прокурором статусу ради як відповідача при належному обґрунтуванні ним правових підстав представництва інтересів місцевої ради та дотримання процедури звернення до ради як органу уповноваженого представляти інтереси територіальної громади, про намір звернутися до суду в інтересах цієї територіальної громади, не може мати наслідком залишення позову без розгляду. Суд згідно з принципом *jura novit curia* («суд знає закони») під час розгляду справи може самостійно перевірити доводи прокурора щодо наявності чи відсутності у нього повноважень з представництва органу місцевого самоврядування та дійти висновку про те, чи дії, вчинені прокурором, є достатніми для представництва ним цього органу, незалежно від того, що прокурор обґрунтовував своє звернення, як самостійний позов в інтересах держави.

Детальніше з текстом постанови ВП ВС від 05 липня 2023 року у справі № 912/2797/21 можна ознайомитися за посиланням: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/112664880>

Перший заступник прокурора Київської області в інтересах держави в особі Служби автомобільних доріг у Київській області звернувся до суду про визнання недійсним рішення Гірської сільської ради та визнання недійсним укладеного між

сільською радою та ПП «Виробничо-комерційне підприємство "Маран"» договору оренди земельної ділянки.

Залишаючи позовні вимоги без розгляду, суд апеляційної інстанції послався на відсутність у прокурора законних підстав при зверненні до суду з цим позовом в інтересах Служби автодоріг у Київській області, оскільки, Служба автодоріг у Київській області є самостійною юридичною особою з відповідною процесуальною дієздатністю та наділена правом на здійснення захисту своїх прав та охоронюваних законом інтересів у судовому порядку, а матеріали справи не містять належних і допустимих доказів того, що вона не може чи не бажає здійснювати захист інтересів держави та звертатися до суду з відповідним позовом до відповідачів.

Служба автомобільних доріг є самостійною юридичною особою та наділена правом на здійснення захисту своїх прав та охоронюваних законом інтересів у судовому порядку, тому за відсутності доказів невиконання або неналежного виконання нею своїх функцій щодо захисту інтересів держави в сфері користування землями транспорту у прокурора відсутні законні підстави для представництва інтересів держави.

Сама по собі обставина незвернення Служби автодоріг у Київській області з позовом протягом певного часового періоду, без з'ясування фактичного стану правовідносин між сторонами спору, не свідчить про неможливість виконання Службою функцій із захисту інтересів держави.

Детальніше з текстом постанови КГС ВС від 22 жовтня 2019 року у справі № 911/3153/16 можна ознайомитися за посиланням: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/85211545>

Заступник військового прокурора в інтересах держави в особі органів: Адміністрації Державної прикордонної служби України, Санаторію Державної прикордонної служби України звернувся з позовною заявою до ПАТ "ВФ Україна" про зобов'язання усунути перешкоди у користуванні нерухомим майном шляхом демонтажу телекомунікаційного майна та обладнання.

Підставою звернення прокуратури стало зайняття відповідачем земельної ділянки без відповідних правовстановлюючих документів і поза волею постійного користувача такої земельної ділянки Адміністрації Державної прикордонної служби України в особі Санаторію Державної прикордонної служби України.

Незаконне використання суб'єктом господарювання спірної земельної ділянки призводить до порушення виконання покладених на позивачів завдань щодо соціального захисту військовослужбовців. Невжиття адміністрацією Державної прикордонної служби України як постійним користувачем земельної ділянки, належних заходів щодо демонтажу безпідставно встановленого третіми особами телекомунікаційного обладнання на земельній ділянці, обумовлює наявність підстав для звернення прокурора з відповідним позовом.

Детальніше з текстом постанови КГС ВС від 23 жовтня 2018 року у справі № 914/2728/17 можна ознайомитися за посиланням: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/77528080>

1.4.6. Представництво прокурором інтересів держави у справах з питань містобудування

ТОВ «Старонаводницький парк» звернулося з позовом до Міністерства культури та інформаційної політики України про визнання протиправною і скасування відмови у погодженні проектної документації об'єкта «Будівництво багатофункціонального житлово-громадського комплексу» та визнання погодженою вказану проектну документацію об'єкта будівництва.

Апеляційне провадження у справі за апеляційною скаргою прокурора міської прокуратури – закрито, оскільки прокурором в апеляційній скарзі не зазначено, не обґрунтовано та не надано доказів того, в чому полягає нездійснення або неналежне здійснення представництва в суді законних інтересів держави органом, уповноваженим державою здійснювати відповідні функції у спірних правовідносинах, від імені і в інтересах якого прокурором подано апеляційну скаргу. Судом апеляційної інстанції також зазначив, що прокурор не є альтернативним суб'єктом звернення до суду за захистом інтересів держави і не має замінювати компетентний орган, який бажає захищати інтереси держави.

Прокурором не наведено причин, які б перешкождали Мінкультури самостійно захистити свої інтереси в межах цієї справи.

Поряд з цим, прокурором не наведено обґрунтувань, які б свідчили про наявність обставин подання апеляційної скарги до суду по справі, в якій позивачем виступала юридична особа, а відповідачем - суб'єкт владних повноважень, який, як вважає позивач, своїм рішенням порушив його права та законні інтереси.

Отже, фактично підставою звернення до суду стала незгода прокурора з висновками суду першої інстанції за наслідками розгляду справи, а не нездійснення або неналежним чином здійснення захисту інтересів держави у сфері земельних відносин відповідними органами.

Таким чином, звертаючись до суду, прокурор перекладає на себе компетенцію відповідних уповноважених органів.

Детальніше з текстом постанови КАС ВС від 31 серпня 2022 року у справі № 640/29176/20 можна ознайомитися за посиланням: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/105995244>

Аналогічні правові висновки викладені в постановах:

- від 05 березня 2020 року у справі №810/3161/18:
<https://reyestr.court.gov.ua/Review/88027925>

- від 22 вересня 2020 року у справі № 824/897/17-а:
<https://reyestr.court.gov.ua/Review/91722288>

Заступник прокурора міста Києва звернувся до суду з позовом в якому просив визнати протиправним та скасувати рішення Київської міської ради «Про затвердження детального плану території в межах вулиці Саперно-Слобідської, проспекту Науки у Голосіївському районі м. Києва».

Рішенням суду першої інстанції, залишеним без змін постановою апеляційного суду, у задоволенні позову відмовлено повністю, суди виходили з того, що у межах спірних правовідносин прокурор не довів факту порушення інтересів держави внаслідок прийняття Київською міською радою оскаржуваного рішення.

Скаржник зазначив, що порушення інтересів держави в даному випадку полягає у тому, що оскаржуване рішення прийнято з перевищенням повноважень і всупереч інтересам громадян, оскільки фактично змінено стратегію розвитку міста, передбачену Генеральним планом, без врахування його потреб та інтересів мешканців. Затверджений оскаржуваним рішенням детальний план території розроблений із порушенням норм чинного законодавства, оскільки не відповідає Генеральному плану міста Києва. Крім того, відповідачем було змінено категорію і цільове призначення відповідної земельної ділянки.

Прокурор подаючи позов у справах порушення законодавства у сфера містобудування, повинен навести аргументи, які б ілюстрували, що дії відповідача порушують чи зачіпають інтереси держави або конкретної особи (громадянина України, іноземця або особи без громадянства), а орган державної влади, орган місцевого самоврядування чи інший суб'єкт владних повноважень, до компетенції якого віднесені

повноваження із захисту інтересів держави чи територіальної громади, не здійснюють або неналежним чином здійснюють свої повноваження, а також чи є громадяни, які за віком чи станом здоров'я самі не можуть здійснити захист своїх прав або інтересів, і чи опинилися такі громадяни у певному винятковому загрозливому для їхніх інтересів становищі, яке спонукає прокурора виступити на їхній захист шляхом звернення з позовом до адміністративного суду.

Невдалим є аргумент прокурора, що оскаржуваним рішенням «фактично змінено стратегію розвитку міста, передбачену Генеральним планом без врахування потреб міста та інтересів киян», оскільки Конституцією України не передбачено будь-яких форм участі прокурора у місцевому самоврядуванні.

Детальніше з текстом постанови КАС ВС від 04 листопада 2021 року у справі № 826/9937/17 можна ознайомитися за посиланням: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/100823906>

Керівник окружної прокуратури Вінницької області звернувся до суду з позовом до сільської ради, в якому просив визнати протиправною бездіяльність та зобов'язати сільську раду вжити належних заходів із забезпечення розроблення та затвердження документації із землеустрою щодо відведення земельної ділянки.

Не погодившись із рішеннями судів першої та апеляційної інстанцій, прокурор подав апеляційну скаргу, зазначивши, що уповноваженим органом, який здійснює функції у сфері реалізації екологічної політики є Державна екологічна інспекція України та її територіальні органи, проте, Державна екологічна інспекція у Вінницькій області, не наділені повноваженнями щодо звернення в суд з позовами до органів місцевого самоврядування про визнання бездіяльності протиправною та зобов'язання органів місцевого самоврядування вчинити певні дії.

Саме Державна екологічна інспекція уповноважена звертатися до суду з позовом, зокрема, про визнання протиправними дії чи бездіяльність органів місцевого самоврядування їх посадових осіб.

Реалізація прокурором права на звернення до суду з позовом, невід'ємно пов'язана із необхідністю доведення невиконання або неналежного виконання уповноваженим органом своїх повноважень щодо захисту інтересів держави у сфері охорони навколишнього природного середовища.

Детальніше з текстом постанови КАС ВС від 29 вересня 2022 року у справі № 120/11496/21-а можна ознайомитися за посиланням: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/106516186>

Аналогічний правовий висновок викладених в постанові КАС ВС від 31 січня 2024 року у справі №340/5948/21: <http://reyestr.court.gov.ua/Review/116681023>

1.4.7. Звернення в інтересах держави у справах із питань благоустрою

Керівник Полтавської окружної прокуратури Полтавської області звернувся з позовом до Полтавської міської ради, управління з питань містобудування та архітектури виконавчого комітету Полтавської міської ради, фізичної особи-підприємця ОСОБА_1 про визнання протиправним та скасування окремих положень рішення та паспорту прив'язки тимчасової споруди.

При цьому прокурор вказав на відсутність органу, до повноважень якого належить здійснення контролю за діяльністю органу місцевого самоврядування та виконавчого органу у сфері благоустрою.

Повертаючи позовну заяву, суди попередніх інстанцій виходили з того, що прокурором не доведено, що орган державної влади, орган місцевого самоврядування чи інший суб'єкт владних повноважень, до компетенції якого віднесені відповідні повноваження, не здійснює або неналежним чином здійснює захист інтересів держави у сфері містобудівної діяльності та благоустрою, оскільки з жодними зверненнями щодо порушень законодавства у сфері містобудування та архітектури прокурор до Управління виконавчого комітету Полтавської МР не звертався.

Позови прокурора до органу місцевого самоврядування, за загальним правилом, подаються з такої підстави, як відсутність суб'єкта, до компетенції якого віднесені відповідні повноваження. У такій категорії справ орган прокуратури повинен лише довести, що оскаржуваним рішенням, дією або бездіяльністю суб'єкта владних повноважень завдано шкоду інтересам держави.

При цьому інтереси держави, у тому числі, охоплюють інтереси мешканців територіальної громади, зокрема, у таких сферах, як благоустрій населених пунктів, розпорядження землями державної та комунальної власності.

Звернення прокурора до суду у порядку адміністративного судочинства у справах, що виникають із спорів у сфері благоустрою та земельних правовідносин, слугує меті захисту суспільного інтересу у такій важливій

сфері, як дотримання органами державної влади, органами місцевого самоврядування, юридичними та фізичними особами вимог земельного законодавства та законодавства у сфері благоустрою населених пунктів, а тому за відсутності державного органу, уповноваженого на звернення з відповідним позовом до суду, прокурор, звертаючись до суду з позовом, діє відповідно до вимог статті 53 КАС України та частини третьої статті 23 Закону України «Про прокуратуру».

Детальніше з текстом постанови КАС ВС від 01 вересня 2022 року у справі № 440/7210/21 можна ознайомитися за посиланням: <http://reyestr.court.gov.ua/Review/106017610>

Аналогічний правовий висновок викладений у постанові КАС ВС від 12 жовтня 2023 року у справі № 440/7208/21: <http://reyestr.court.gov.ua/Review/114137630>

Перший заступник керівника місцевої прокуратури звернувся з позовом до Виконавчого комітету Івано-Франківської міської ради, в якому просив визнати протиправним та скасувати рішення «Про Порядок розміщення вивісок у м. Івано-Франківську».

Апеляційний суд скасував рішення суду першої інстанції, відмовивши в задоволенні позову, мотивувавши своє рішення тим, що прокурор жодним чином не обґрунтував у чому полягає порушення інтересів держави та послався у позовній заяві лише на загальні норми права не вказавши конкретної обставини порушення інтересів держави. Крім того, на переконання суду, оскаржуване рішення жодним чином не зачіпає інтереси держави, а поширюється на права окремих осіб, які будуть використовувати вивіски для рекламної діяльності.

Підстави та порядок звернення прокурора до адміністративного суду в порядку його представництва інтересів держави в судах не може тлумачитися розширено та відмінно від реалізації права на звернення до суду самого суб'єкта владних повноважень

Правом на оскарження нормативно-правового акту, шляхом подання до суду позову щодо його законності та відповідності правовим актам вищої юридичної сили наділені виключно особи, до котрих застосовується відповідний нормативно-правовий акт, або особи, котрі є суб'єктами правовідносин, у яких буде застосовано цей нормативно-правовий акт. Прокурор не здійснює представництво інтересів органу державної влади, до якого застосовано чи який був би суб'єктом правовідносин, у яких буде застосовано, оспорюваний нормативно-правовий акт.

Тому, у прокурора не було визначених законом підстав для звернення до суду з адміністративним позовом про визнання протиправним та скасування рішення виконкому.

Детальніше з текстом постанови КАС ВС від 21 жовтня 2021 року у справі № 809/1147/17 можна ознайомитися за посиланням: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/100470792>

1.4.8. Представництво прокурором інтересів держави у сфері житлових правовідносин

Перший заступник військового прокурора в інтересах держави в особі Міністерства оборони України, Квартирно-експлуатаційного відділу звернувся з позовом до ОСОБА_1 про примусове виселення ОСОБА_1 із самовільно зайнятого житлового приміщення, без надання іншого житлового приміщення.

Позов обґрунтовано тим, що управлінням капітального будівництва Міністерства оборони України передано КЕВ, про що складено акт передачі квартир під заселення. Рішенням начальника КЕВ про розподіл житлових приміщень у будинках, запропоновано виділити житловій комісії двокімнатну квартиру ОСОБА_1 за списками осіб, які перебувають у загальній черзі на одержання жилих приміщень у складі сім'ї з двох осіб (він, мати), зі зняттям із квартирної обліку. У подальшому, рішення про розподіл житлового приміщення ОСОБА_1 скасовано, ордер на вселення у квартиру відповідачу не видавався. Відповідач вселився у спірну квартиру самовільно, без ордеру на вселення та проживає в ньому, будучи зареєстрованим за іншою адресою.

Прокурор зазначив, оскільки уповноважені органи, а саме Міністерство оборони України та КЕВ не здійснюють захист інтересів держави щодо використання державного майна, тому він подав цей позов в інтересах держави в особі зазначених органів.

У прокурора наявні підстави для звернення з позовом про виселення без надання іншого жилого приміщення в порядку представництва інтересів держави, оскільки уповноважені органи, а саме власник нерухомого майна – Міністерство оборони України, та особа, яка приймає рішення щодо розпорядження таким майном, - КЕВ, самостійно не вжили будь-яких заходів зі звільнення спірної квартири відповідачем, який займає її безпідставно.

У справі, що переглядалася, прокурор, звертаючись до суду з позовом, відповідно до вимог статті 23 Закону України «Про прокуратуру», статті 45

ЦПК України, належно обґрунтував наявність у нього підстав для представництва інтересів держави у суді, визначив, у чому полягає порушення інтересів держави, та органи, уповноважені державою здійснювати відповідні функції у спірних відносинах, підтвердив неналежне, на його переконання, здійснення захисту інтересів держави Міністерством оборони України та КЕВ, які не вжили заходів щодо подання позову.

Детальніше з текстом постанови КЦС ВС від 29 грудня 2022 року у справі № 463/1724/17 можна ознайомитися за посиланням: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/108262285>

1.4.9. Представництво прокурором інтересів держави у сфері охорони навколишнього середовища

Заступник керівника місцевої прокуратури в інтересах держави в особі Державної екологічної інспекції у Харківській області звернувся з позовною заявою до Товариства з обмеженою відповідальністю «Бірлюкс Майстер» про визнання протиправними дій посадових осіб товариства та допуск до проведення державного нагляду (контролю) ТОВ посадових осіб Державної екологічної інспекції у Харківській області.

Позов обґрунтовано тим, що в порушення положень чинного законодавства відповідач не допустив працівників Держекоінспекції до проведення перевірки, у зв'язку з чим прокурор звернувся до суду з даним позовом. При цьому, заступник керівника прокуратури обґрунтував своє право звернення до суду посиланням на положення статті 23 Закону України «Про прокуратуру» зазначивши, що Держекоінспекцією, не дивлячись на покладені на неї функції та повноваження, не вжито заходів з метою оскарження незаконних дій посадових осіб ТОВ «Бірлюкс Майстер».

Недопущення державного інспектора Держекоінспекції до проведення перевірки, що унеможлиблює виконання останньою функцій контролю і нагляду за дотриманням законодавства у сфері охорони навколишнього природного середовища, не може бути підставою для представництва прокурором інтересів держави в суді.

Прокурор повинен обґрунтувати, що орган державного нагляду (контролю), до компетенції якого віднесені повноваження із захисту інтересів держави, не здійснює (тобто, він усвідомлює порушення інтересів держави, має відповідні повноваження для їх захисту, але всупереч цим інтересам за захистом до суду не звертається)

або неналежним чином здійснює свої повноваження (не може сам реалізувати своє право на судовий захист), що спонукає прокурора виступити на захист держави шляхом звернення з цим позовом до адміністративного суду.

Детальніше з текстом постанови КАС ВС від 14 серпня 2020 року у справі № 820/7049/16 можна ознайомитися за посиланням: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/90985544>

Керівник місцевої прокуратури в інтересах держави звернувся до Управління Державного агентства рибного господарства у Житомирській області про визнання протиправними та скасування погоджень ФОП режиму рибогосподарської експлуатації ставу.

Залишаючи позов без розгляду, суди першої та апеляційної інстанцій виходили з того, що у справі, яка розглядається, не було передбачених законом виключних випадків, коли прокурор може звернутися до суду за захистом інтересів держави, позаяк прокурор не довів, що захист інтересів у сфері використання водного об'єкту (земель водного фонду) не здійснює або неналежно здійснює орган державної влади, орган місцевого самоврядування чи інший суб'єкт владних повноважень, до компетенції якого віднесені відповідні повноваження.

Порушення інтересів держави у даному випадку є фактичне надання приватному суб'єкту господарювання права користування земельною ділянкою та водним об'єктом, поза волею уповноважених на розпорядження ними органів державної влади – Житомирської обласної державної адміністрації та Чуднівської райдержадміністрації.

Відповідно до п. «в» ч. 1 ст. 17 ЗК України, до повноважень місцевих державних адміністрацій у галузі земельних відносин належить координація здійснення землеустрою та державного контролю за використанням та охороною земель. Тобто, органом уповноваженим здійснювати функції держави у спірних правовідносинах у цій справі є місцева державна адміністрація.

Прокурор за поданим у цій справі позовом не може мати статус позивача, відповідно не має адміністративної процесуальної дієздатності для звернення до суду з цим позовом.

У позові не наведено та відповідно не надано жодного доказу про нездійснення або неналежне здійснення державною місцевою адміністрацією захисту інтересів держави у спірних правовідносинах. За

відсутності наведеного у прокурора не виникає права на представництво в суді інтересів держави у спірних правовідносинах.

Режим рибогосподарської експлуатації водного об'єкта не є правовстановлюючим документом, яким надається право користування землями водного фонду, також наведений режим не визначає (не перевіряє) правові підстави користування водним об'єктом особою, на замовлення якої розроблено цей режим, що спростовує обґрунтованість представництва прокурора для звернення до суду з таким позовом в інтересах держави.

Детальніше з текстом постанови КАС ВС від 29 вересня 2020 року у справі № 806/3182/18 можна ознайомитися за посиланням: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/91850840>.

Аналогічний правовий висновок викладено у постанові КАС ВС від 03 лютого 2021 року у справі № 806/1326/17: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/94602411>

1.4.10. Особливості застосування Закону України від 05 листопада 1991 року № 1789-XII «Про прокуратуру»

Перший заступник прокурора області звернувся до суду з позовом в інтересах держави в особі Кабінету Міністрів України до Гостомельської селищної ради, ОСОБА_1, про визнання недійсним рішення ради, державного акту на право власності на земельну ділянку та витребування земельної ділянки.

Обґрунтовуючи підстави звернення з позовом до суду перший заступник прокурора області зазначив, що органом місцевого самоврядування перевищенні повноваження, визначені статтями 122, 149 ЗК України щодо розпорядження земельною ділянкою лісогосподарського призначення.

Прокурор вказував на порушення права власності держави на спірну земельну ділянку в особі її розпорядника, яким відповідно до норм законодавства є Кабінет Міністрів України.

Суди попередніх інстанцій відмовили в задоволенні позову. Апеляційний суд дійшов висновку, що прокурор в порушення вимог статті 23 Закону України «Про прокуратуру» подав позов до суду в інтересах держави в особі Кабінету Міністрів України, не з'ясувавши обізнаність органу, до повноважень якого належить контроль у сфері земельних відносин, про порушення інтересів держави. Суд також зауважив, що прокурор є неналежним позивачем у справі, оскільки є орган, до компетенції якого віднесені відповідні повноваження щодо

захисту інтересів держави при розпорядженні земель лісогосподарського призначення.

У тих відносинах, в які вступає держава, органи, через які вона діє, не мають власних прав і обов'язків, а наділені повноваженнями (компетенцією) представляти державу у відповідних правовідносинах.

Ураховуючи те, що на час звернення з позовом до суду, повноваження прокурора визначалися Законом України від 05 листопада 1991 року №1789-XII «Про прокуратуру», який не передбачав вимоги попереднього повідомлення позивача про намір вжиття заходів представницького характеру, Верховний Суд дійшов висновку про обґрунтованість зазначених першим заступником прокурора мотивів та підстав для представництва інтересів держави в особі Кабінету Міністрів України.

Детальніше з текстом постанови КЦС ВС від 02 лютого 2022 року у справі № 367/3615/15-ц можна ознайомитися за посиланням: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/103282964>

2. Застосування позовної давності у спрах за участю прокурора

Прокурор Києво-Святошинського району Київської області в інтересах держави в особі Київської ОДА та ДП «Київське лісове господарство» звернувся з позовом до фізичних осіб про скасування державної реєстрації права власності на земельні ділянки та витребування їх з чужого незаконного володіння.

Суди першої та апеляційної інстанцій, відмовляючи в задоволенні позовних вимог виходили із того, що прокурор пред'явив позов зі спливом позовної давності, про застосування якої заявлено стороною у спорі.

Якщо у передбачених законом випадках у разі порушення або загрози порушення інтересів держави з позовом до суду звертається прокурор від імені органу, уповноваженого державою здійснювати відповідні функції у спірних правовідносинах, то позовну давність слід обчислювати з дня, коли про порушення права або про особу, яка його порушила, довідався або міг довідатися орган, уповноважений державою здійснювати відповідні функції у спірних правовідносинах

На позови подані прокурором в інтересах держави та направлені на захист права державної власності, поширюється положення статті 257 ЦК України щодо загальної позовної давності, і на підставі частини першої статті 261 цього Кодексу перебіг позовної давності починається

від дня, коли держава в особі її органів як суб'єктів владних повноважень довідалася або могла довідатися про порушення прав і законних інтересів

Детальніше з текстом постанови ВП ВС від 22 травня 2018 року у справі № 369/6892/15-ц можна ознайомитися за посиланням: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/75296530>

Аналогічний правовий висновок викладено у постановах:

- ВП ВС від 5 червня 2018 року у справі № 359/2421/15-ц: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/74777585>

- ВП ВС від 31 жовтня 2018 року у справі №372/1988/15-ц: <http://reyestr.court.gov.ua/Review/79298617>

- ВП ВС від 30 січня 2019 року у справі № 357/9328/15-ц: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/81013418>

- КЦС ВС від 15 травня 2019 року у справі № 310/282/15-ц: <http://reyestr.court.gov.ua/Review/82217607>

- КЦС ВС від 17 квітня 2019 року у справі № 1008/1609/12: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/81841641>

- КЦС ВС від 21 вересня 2022 року у справі № 464/5156/19: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/106558378>

- КЦС ВС від 27 вересня 2023 року у справі № 372/3805/17: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/113867216>

- КЦС ВС від 06 грудня 2023 року у справі № 362/122/15-ц: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/115476446>

Перший заступник прокурора області в інтересах держави в особі сільської ради звернувся з позовом до фізичних осіб про витребування земельних ділянок із чужого незаконного володіння.

Прокруор вказував, що сільська рада на сесії питання про передачу у приватну власність відповідачам спірних земельних ділянок не розглядала, а рішення з цього приводу не приймала.

Скасовуючи рішення суду першої інстанції про відмову у задоволенні позовних вимог у зв'язку із пропуском строку позовної давності, суд апеляційної інстанції дійшов висновку про те, що позовна давність не може поширюватися на вимоги власника про витребування майна з чужого незаконного володіння, оскільки має місце так зване триваюче правопорушення. Тому власник може пред'явити позов на захист свого права власності у будь-який час незалежно від того, коли почалося порушення його прав.

Перебіг позовної давності починається від дня, коли про порушення права держави або про особу, яка його порушила, довідався або міг довідатися прокурор, лише у таких випадках: 1) якщо він довідався чи міг довідатися про таке порушення або про вказану особу раніше, ніж держава в особі органу, уповноваженого нею здійснювати відповідні функції у спірних

правовідносинах; 2) за відсутності відповідного органу державної влади, органу місцевого самоврядування чи іншого суб'єкта владних повноважень, до компетенції якого віднесені повноваження щодо захисту таких інтересів.

Стаття 268 ЦК України, не передбачає, що вимога про витребування майна з чужого незаконного володіння належить до вимог, на які позовна давність не поширюється. Сама сутність вимоги про витребування майна з чужого незаконного володіння не виключає застосування до неї позовної давності. На віндикаційні позови держави та територіальних громад (в особі органів державної влади та місцевого самоврядування відповідно) поширюється загальна позовна давність.

Детальніше з текстом постанови ВП ВС від 17 жовтня 2018 року у справі № 362/44/17 можна ознайомитися за посиланням: <http://reyestr.court.gov.ua/Review/79472747>

Аналогічний правовий висновок викладений у постановках:

- ВП ВС від 12 червня 2019 року у справі № 487/10128/14-ц:
<https://reyestr.court.gov.ua/Review/85541621>

- ВП ВС від 18 січня 2023 року у справі № 488/2807/17:
<https://reyestr.court.gov.ua/Review/109364576>

- КЦС ВС від від 18 травня 2022 року у справі № 369/9900/16:
<https://reyestr.court.gov.ua/Review/104414934>

- КЦС ВС від 31 травня 2023 року у справі № 369/12149/16-ц:
<https://reyestr.court.gov.ua/Review/111742785>

- КЦС ВС від 24 січня 2024 року у справі № 522/11931/15-ц:
<https://reyestr.court.gov.ua/Review/116670695>

Перший заступник керівника місцевої прокуратури в інтересах держави в особі обласної державної прокуратури звернувся до суду з позовом до товариства з обмеженою відповідальністю виробничо-підприємницька фірма «Біла Вежа», районної державної адміністрації про визнання недійсними розпорядження, договорів оренди земельних ділянок та скасування реєстрації.

Судами першої та апеляційної інстанцій відмовлено у задоволенні позовних вимог прокурора з підстав спливу позовної давності.

Звертаючись із касаційною скаргою, прокурор зазначив, що про необхідність захисту прав та інтересів держави в судовому порядку йому стало відомо лише у 2018 році за результатами досудового розслідування кримінального провадження. Зазначив, що обов'язок використання відповідачем орендованої земельної ділянки згідно її цільового призначення повинен виконуватись ним безперервно, протягом усього строку дії договору оренди землі, а тому, протягом такого строку прокурор у спірних правовідносинах не міг бути обмежений у праві

звернутися до суду з позовом, покликаним усунути нецільове використання земельної ділянки, зокрема, і шляхом визнання недійсними оспорюваних у цій справі договорів оренди землі.

Прокурор, приймаючи на себе компетенцію представляти інтереси держави у спірних правовідносинах, автоматично приймає на себе обов'язок бути компетентним (обізнаним) в усіх юридично значущих обставинах цих відносин.

У разі подання позову суб'єктом, право якого порушене, і в разі подання позову в інтересах держави прокурором, перебіг позовної давності за загальним правилом починається від дня, коли про порушення права або про особу, яка його порушила, довідався або міг довідатися суб'єкт, право якого порушене, зокрема, держава в особі органу, уповноваженого нею виконувати відповідні функції у спірних правовідносинах.

Проводячи перевірку діяльності Товариства щодо додержання ним вимог водного та земельного законодавства при забудові водного об'єкту, Прокурор має об'єктивну можливість довідатися про порушення земельного та водного законодавства при передачі земельних ділянок в оренду, адже така перевірка вочевидь не може бути проведена без з'ясування правової підстави, на якій цим Товариством набуто право володіння та користування відповідними земельними ділянками для забудови.

Детальніше з текстом постанови КГС ВС від 06 грудня 2023 року у справі № 911/1/20 можна ознайомитися за посиланням: <http://reyestr.court.gov.ua/Review/115710948>

Прокурор в інтересах держави в особі Миколаївської обласної державної адміністрації та Державне підприємство «Миколаївське лісове господарство» звернувся з позовом до Миколаївської міської ради, фізичних осіб, за участю третіх осіб, про визнання незаконними та скасування окремих пунктів рішень міської ради, визнання недійсним державного акта на право власності на земельну ділянку, договорів купівлі-продажу, скасування запису про право власності та витребування земельної ділянки з незаконного володіння.

Суд апеляційної інстанції дійшов висновку, що позовна давність не пропущена, оскільки Миколаївська обласна державна адміністрація та Державне підприємство «Миколаївське лісове господарство», які підтримали позов прокурора, дізналися про їх порушене право з часу виявлення порушень земельного законодавства у 2014 році прокурором.

Подання позову суб'єктом, право якого порушене, і в разі подання позову в інтересах держави прокурором, перебіг позовної давності за загальним правилом починається від дня, коли про порушення права або про особу, яка його порушила, довідався або міг довідатися суб'єкт, право якого порушене, зокрема, держава в особі органу, уповноваженого нею виконувати відповідні функції у спірних правовідносинах.

Сам по собі факт присутності представника органів прокуратури на пленарному засіданні органу місцевого самоврядування під час прийняття оскаржуваних рішень не є доказом обізнаності уповноважених органів держави про порушення її прав.

Детальніше з текстом постанови ВП ВС від 7 листопада 2018 року у справі № 488/5027/14-ц можна ознайомитися за посиланням: <http://reyestr.court.gov.ua/Review/81842003>

Керівник місцевої прокуратури області звернувся з позовом до ГУ Держгеокадастру області, ФОП, Сільськогосподарського ТОВ «Мрія» про визнання незаконним та скасування наказу, визнання недійсним договору оренди землі, визнання недійсним договору суборенди земельної ділянки, скасування державної реєстрації прав оренди і суборенди та зобов'язання повернути земельну ділянку.

У позовній заяві також прокурор просив визнати поважними причини пропуску позовної давності, посилаючись на те, що про порушення інтересів держави він дізнався у червні 2017 року після надходження інформації і документів від ГУ Держгеокадастру, на підтвердження чого долучив відповідні докази до позовної заяви.

У справі встановлено, що прокурор в межах позовної давності звертався до іншого суду із аналогічним позовом, однак провадження провадження у справі було закрито, з огляду на те, що такі позовні вимоги підлягають розгляду в порядку господарського судочинства.

Незалежно від причин залишення позовної заяви без розгляду, звернення до суду за захистом прав і тривалий розгляд такої справи може вважатися поважною причиною пропуску позовної давності. Коли прокурор вчиняє дії щодо захисту порушеного права у межах іншої справи, він вправі очікувати, що воно буде захищене у належний спосіб, помилковим буде відхилення мотивів щодо визнання поважними причин пропуску позовної давності лише внаслідок неподання одночасно і іншого позову для захисту порушеного права.

У свою чергу, оскільки прокурор вчиняв дії щодо захисту порушеного права у межах іншої справи, очікував, що воно буде захищене у належний спосіб, помилковим буде відхилення мотивів щодо визнання поважними причин пропуску позовної давності лише внаслідок неподання одночасно і іншого позову для захисту порушеного права.

Для визнання чи відмови у визнанні поважними причин пропуску позовної давності оцінці підлягають всі доводи, наведені заявником, у їх взаємозв'язку та з урахуванням встановлених судом обставин справи, в тому числі і щодо особи, чії права порушені.

Детальніше з текстом постанови КГС ВС від 20 вересня 2023 року у справі № 922/3204/19 можна ознайомитися за посиланням: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/115163376>

3. Реалізація положень процесуального законодавства у спорах за участю прокурора

3.1. Строки звернення до суду з позовом

САП звернулася з позовом до Міністерства екології та природних ресурсів України, Державної служби геології та надр України про визнання недійсним рішення і наказу в частині та спеціального дозволу.

Позивачем зазначено, що оскаржувані рішення прийняті з порушенням встановленого порядку надання спеціальних дозволів на користування надрами, зокрема, спеціальний дозвіл видано без погодження обласної ради. Інформація про порушення інтересів держави була виявлена САП в ході досудового розслідування у кримінальному провадженні за фактом вчинення неправомірних дій службовими особами Мінприроди при видачі у 2010-2012 роках спеціальних дозволів на користування надрами, та підтверджена документально лише після отримання 18 квітня 2016 року. Відтак позивач вважав, що строк звернення до адміністративного суду він не пропустив.

Обставини виявлення прокурором під час здійснення процесуального керівництва у кримінальному провадженні порушень інтересів держави, які підлягають захисту в суді, поза межами строку звернення до суду повинні враховуватися судами як поважні причини пропуску строку звернення до адміністративного суду, якщо прокурор звернувся до суду протягом шести місяців з дня виявлення таких порушень.

Повідомлення прокурором відповідних державних органів щодо здійснення заходів захисту інтересів держави не зупиняє та не перериває

перебігу встановленого процесуальним законом шестимісячного строку звернення до суду.

Детальніше з текстом постанови ВП ВС від 13 лютого 2019 року у справі № 826/13768/16 можна ознайомитися за посиланням: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/81334171>

Франківська окружна прокуратура міста Львова в інтересах держави в особі Державної інспекції архітектури та містобудування України, Управління охорони історичного середовища Львівської міської ради, Департаменту архітектури та розвитку містобудування Львівської обласної державної адміністрації звернулася з позовною заявою до фізичних осіб про зобов'язання привести житлову будівлю - пам'ятку архітектури місцевого значення у відповідність до технічного паспорта шляхом демонтажу 3-го та 4-го поверхів об'єкта будівництва з компенсацією витрат, пов'язаних із демонтажем 3-го та 4-го поверхів (мансарда) об'єкта за рахунок фізичних осіб.

Суд першої інстанції рішенням, залишеним у силі апеляційним судом, повернув позовну заяву прокурору, керуючись тим, що прокурор звернувся до суду з порушенням установлених законодавством строків, оскільки відлік тримісячного строку звернення до суду має починатися з 9 травня 2022 року – дати, коли прокурору стало відомо про наявність підстав для представництва інтересів держави в суді, тобто про порушення інтересів держави у відповідній сфері правовідносин.

В обґрунтування поважності причин пропуску строку звернення до суду, прокурор вказав, що виникнення підстав для представництва інтересів держави у суді мало місце після того, як уповноважені органи - Державної інспекції архітектури та містобудування України, Управління охорони історичного середовища Львівської міської ради та Департамент архітектури та розвитку містобудування Львівської обласної державної адміністрації надали відповіді на звернення прокурора щодо вжитих ними заходів у сфері порушеного у зверненні питання щодо самочинного будівництва на об'єкті, що належить до пам'ятки архітектури місцевого значення. Такі відповіді прокурор отримав 23, 29 серпня та 19 вересня 2022 року відповідно, а тому саме з цього моменту слід рахувати початок перебігу строку звернення до адміністративного суду.

Якщо компетентний орган протягом розумного строку після отримання повідомлення самостійно не звернувся до суду з позовом в інтересах держави, то це є достатнім аргументом для підтвердження його бездіяльності. Якщо прокурору відомо причини такого незвернення, він обов'язково повинен зазначити їх в обґрунтуванні підстав для представництва, яке міститься в позові, але якщо з відповіді

компетентного органу на звернення прокурора такі причини з'ясувати неможливо чи такої відповіді взагалі не отримано, то це не є підставою вважати звернення прокурора необґрунтованим.

Прокурор посилався на те, що виникнення підстав для представництва інтересів держави в суді мало місце після того, як уповноважені органи надали відповіді на звернення прокурора стосовно вжитих ними заходів у сфері порушеного у зверненні питання щодо самочинного будівництва на об'єкті, що належить до пам'ятки архітектури місцевого значення. Такі відповіді прокурор отримав у серпні та вересні 2022 року, отже саме із цього моменту слід рахувати початок перебігу строку звернення до адміністративного суду.

Верховний Суд виснував, що підстави для представництва інтересів держави (які охоплюють у цій справі й суспільні інтереси) у суді виникли у прокурора з того моменту, коли він дізнався або повинен був дізнатися про невжиття протягом розумного строку органами, уповноваженими на здійснення функцій контролю у сфері містобудівної діяльності та охорони культурної спадщини, заходів щодо усунення виявленого у відповідних сферах порушення. У цій справі такі підстави виникли щонайскоріше в серпні 2022 року, а тому звернення прокурора з позовом у жовтні 2022 року здійснено в межах строку, встановленого частиною другою статті 122 КАС України.

Детальніше з текстом постанови КАС ВС від 5 липня 2023 року у справі № 380/15396/22 можна ознайомитися за посиланням: <http://reyestr.court.gov.ua/Review/112009012>

Заступник прокурора області в інтересах держави в особі обласної ради, районної ради, сільської ради звернувся з позовом до фізичної особи про відшкодування майнової шкоди, завданої внаслідок злочину.

Своє звернення до суду прокурор обґрунтував тим, що відповідачку було визнано винною у вчиненні кримінального правопорушення, передбаченого частиною 2 статті 367 КК України, та звільнено від кримінальної відповідальності у зв'язку із закінченням строків давності її притягнення. Судовим рішенням, що набрало законної сили, встановлено, що відповідачка неналежно виконувала свої службові обов'язки через несумлінне ставлення до них, внаслідок чого ПП «Власта Плюс» отримало в оренду земельну ділянку площею 14,7361 га, що знаходиться на території сільської ради, з порушенням земельного законодавства, а саме без обов'язкового нарахування втрат лісогосподарського виробництва на суму 505 473 грн 84 коп. Зазначене призвело до несплати ПП

«Власта Плюс» вказаної суми в дохід держави при фактичному вилученні з державної власності у користування підприємству земель лісового фонду площею 10, 5543 га.

Суд першої інстанції, з яким погодився й апеляційний суд, задовольнив позов заступника прокурора області в інтересах держави про відшкодування фізичною особою майнової шкоди, завданої внаслідок злочину.

Строк звернення до суду у справах про відшкодування шкоди, завданої фізичною особою при виконанні нею трудових обов'язків, застосовується і в разі звернення до суду прокурора. Відповідно до частини 3 статті 233 КЗпП України він становить 1 рік з дня виявлення заподіяної працівником шкоди.

При вирішенні спорів щодо відшкодування шкоди, завданої діями працівника, суди повинні перевіряти, чи дотримався власник або уповноважений ним орган установленого статтею 233 КЗпП України річного строку з дня виявлення заподіяної працівником шкоди для звернення до суду з позовом про її відшкодування. Днем виявлення шкоди вважається день, коли власнику або уповноваженому ним органу стало відомо про наявність шкоди, завданої працівником.

Детальніше з текстом постанови КЦС ВС від 28 березня 2018 року у справі № 132/2083/16-ц можна ознайомитися за посиланням: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/73054594>

3.2. Перевірка судом підстав представництва прокурором інтересів держави в суді

Заступник керівника місцевої прокуратури в інтересах держави в особі Устинівської РДА, Східного офісу Держаудитслужби звернувся з позовною заявою до ТОВ «Укртранссервіс-груп» та відділу освіти, молоді та спорту Устинівської РДА про визнання недійсними додаткових угод та стягнення 90 577,26 грн. Прокурор зазначив, що оспорювані додаткові угоди суперечать пункту 2 частини четвертої статті 36 Закону України «Про публічні закупівлі», оскільки вони укладені без належного підтвердження коливання цін на ринку природного газу в період виконання умов договору, що у свою чергу спричинило державі збитки у вигляді надмірно сплачених грошових коштів в оспорюваній сумі.

Апеляційний господарський суд рішення суду першої інстанції скасував і позовну заяву прокурора залишив без розгляду на підставі пункту 1 частини першої статті 226 ГПК України, посилаючись на недостатність для прийняття позовної заяви

до розгляду самого лише посилання в ній на те, що уповноважений орган не здійснює або неналежним чином здійснює відповідні повноваження, оскільки у такому випадку прокурор повинен надати належні та допустимі докази відповідно до вимог процесуального закону.

Невиконання прокурором вимог щодо надання суду обґрунтування наявності підстав для здійснення представництва інтересів держави в суді згідно із частиною четвертою статті 53 ГПК України має наслідком застосування положень, передбачених статтею 174 цього Кодексу, про залишення позовної заяви без руху для усунення її недоліків і повернення в разі, якщо відповідно до ухвали суду у встановлений строк ці недоліки не усунуті.

Якщо суд установить відсутність підстав для представництва прокурором інтересів держави вже після відкриття провадження у справі, то позовну заяву прокурора слід вважати такою, що підписана особою, яка не має права її підписувати. І в таких справах виникають підстави для застосування положень пункту 2 частини першої статті 226 ГПК України (залишення позову без розгляду).

Детальніше з текстом постанови ВП ВС від 26 травня 2020 року у справі № 912/2385/18 можна ознайомитися за посиланням: <http://reyestr.court.gov.ua/Review/90458902>

Перший заступник прокурора області в інтересах держави в особі Кабінету Міністрів України звернувся до суду з позовною заявою до Гостомельської селищної ради, ПП «Лакі», про визнання недійсними рішень ради, договору оренди земельної ділянки та витребування земельної ділянки з чужого незаконного володіння.

Прокурор обґрунтував порушення інтересів держави у незаконному вилученні спірної земельної ділянки з земель лісового фонду за рішенням неуповноваженого на це органу Гостомельської селищної ради, чим порушено право держави в особі Кабінету Міністрів України на спірну земельну ділянку.

Суд апеляційної інстанції рішення суду першої інстанції скасував та залишив без розгляду позов прокурора, оскільки прокурором при зверненні з даним позовом невірно обраний орган, уповноважений здійснювати функції держави у спірних правовідносинах. Обставин звернення прокурора з метою захисту інтересів особи, до повноважень якої входить розпорядження земельною ділянкою або інтересів користувача такої землі судом не встановлено.

Встановлення судом обставини звернення прокурора в інтересах неналежного позивача, тобто особи, яка не уповноважена на виконання функцій держави у спірних правовідносинах, має процесуальним наслідком відмову в задоволенні відповідного позову, а не залишення позову прокурора без розгляду на підставі пунктом 1 частиною 1 статті 226 ГПК України.

Залишення позову прокурора без розгляду після відкриття провадження у справі стосується виключно випадків, коли прокурор правильно визначив орган, уповноважений на захист інтересів держави у спірних правовідносинах в обраний прокурором спосіб, проте не підтвердив наявності підстав для представництва інтересів держави в особі цього органу в порядку, передбаченому статтею 23 Закону України "Про прокуратуру".

Детальніше з текстом постанови КГС ВС від 26 серпня 2020 року у справі № 911/2032/17 можна ознайомитися за посиланням: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/91242273>

Першим заступником прокурора в інтересах територіальної громади міста Києва подано апеляційну скаргу на постанову господарського суду у справі за позовом ТОВ до Київської міської ради, ОСОБА_1, державного реєстратора Департаменту земельних ресурсів виконавчого органу Київської міської ради про визнання недійсним та скасування рішення, визнання протиправними дій державного реєстратора.

Оспорюване у даній справі рішення прийнято міською радою, як органом місцевого самоврядування територіальної громади міста Києва в межах її компетенції щодо розпоряджання землями територіальної громади.

Отже, у даних спірних правовідносинах міська рада виступає, як орган місцевого самоврядування, який представляє у даному спорі територіальну громаду міста Києва, а стороною – відповідачем у даному випадку є територіальна громада в особі міської ради.

Касаційні скарги у даній справі неодноразово подавались Київською міською радою від імені територіальної громади міста Києва, яка є відповідачем.

Ухвалою Верховного Суду було відмовлено у відкритті касаційного провадження за касаційною скаргою Київської міської ради на підставі пункту 4 частини 1 статті 293 ГПК України, оскільки наведені підстави для поновлення строку на касаційне оскарження визнані судом неповажними. Тобто, у відкритті

касаційного провадження відмовлено стороні (відповідачу) – територіальній громаді міста Києва.

Касаційну скаргу прокурором також подано в інтересах територіальної громади міста Києва в порядку представництва, передбаченого законом.

У цій справі стороною (відповідачем) є територіальна громада міста Києва, а Київська міська рада та прокурор у даному випадку виступають, як орган та особа, яким законом надано право звертатися до суду в інтересах інших осіб (стаття 53 ГПК України), тобто, як представники територіальної громади, тому відмова ухвалою Верховного Суду у відкритті касаційного провадження відповідачу – територіальній громаді міста Києва, унеможлиблює відкриття провадження за касаційною скаргою цієї ж особи, поданою іншим представником – прокурором, оскільки відповідачем – територіальною громадою в особі міської ради вже реалізовано право на касаційне оскарження судового рішення з процесуальними наслідками у вигляді відмови у відкритті касаційного провадження.

Верховний Суд дійшов висновку про відмову у відкритті касаційного провадження у справі за касаційною скаргою Першого заступника прокурора міста Києва на постанову Північного апеляційного господарського суду на підставі пункту 3 частини першої статті 293 Господарського процесуального кодексу України, оскільки ухвалою Верховного Суду вже було відмовлено у відкритті касаційного провадження у справі.

Детальніше з текстом ухвали КГС ВС від 17 серпня 2020 року у справі № 910/6668/19 можна ознайомитися за посиланням: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/91017010>

Керівник окружної прокуратури діючи в інтересах держави в особі РДА, Управління житлово-комунального господарства та будівництва РДА, КП по утриманню зелених насаджень звернувся до суду з позовом до ТОВ «про визнання додаткових угод до договору про закупівлю недійсними та стягнення коштів.

Суди попередніх інстанцій залишили позов без розгляду також на підставі пункту 5 частини першої статті 226 Господарського процесуального кодексу України з огляду на те, що представниками позивачів-1 та -2 у підготовчому провадженні були подані заяви в порядку статті 226 ГПК України про залишення позову без розгляду.

Верховний Суд з вказаними висновками судів не погодився зазначив, що залишаючи позов без розгляду на підставі пункту 5 частини першої статті 226 ГП України, суди попередніх інстанцій залишили поза увагою положення частини п'ятої статті 55 ГПК України, відповідно до якої відмова органу, уповноваженого здійснювати відповідні функції у спірних правовідносинах, від поданого прокурором в інтересах держави позову (заяви), подання ним заяви про залишення позову без розгляду не позбавляє прокурора права підтримувати позов (заяву) і вимагати розгляду справи по суті.

Детальніше з текстом постанови КГС ВС від 09 листопада 2023 року у справі № 910/175/23 можна ознайомитися за посиланням: <http://reyestr.court.gov.ua/Review/114928529>

Аналогічний висновок викладено у постанові ВП ВС від 26 травня 2020 року у справі № 912/2385/18: <http://reyestr.court.gov.ua/Review/90458902>

Позвачі звернулися до суду з позовом до міської ради, міського голови про визнання недійсним рішення міської ради про розгляд заяви щодо оформлення права користування земельною ділянкою та зобов'язання укласти договір оренди земельної ділянки.

Не погодившись з рішенням суду першої інстанції, яким позов задоволено частково, заступником керівника обласної прокуратури в інтересах держави в особі ГУ Держгеокадастру області подано апеляційну скаргу, в якій просив скасувати вищевказане рішення та постановити нове рішення, яким у задоволенні позову відмовити.

Ухвалою апеляційного господарського суду закрито апеляційне провадження за вищезазначеною апеляційною скаргою. Апеляційний суд вказав на відсутність правових підстав для перегляду рішення суду першої інстанції за апеляційною скаргою заступника керівника обласної прокуратури в інтересах ГУ Держгеокадастру області, оскільки скарга подана в інтересах особи, питання щодо прав (інтересів, обов'язків) якої суд не вирішував.

Коли спір у справі стосується питання щодо законності прийнятого міською радою рішення, яким відмовлено позивачам у передачі в оренду земельної ділянки для будівництва та обслуговування будівель торгівлі та зобов'язання вчинити дії, суб'єкт владних повноважень – Держгеокадастр не може вважатися учасником правовідносин у такій справі.

Якщо суд апеляційної інстанції, встановить після відкриття апеляційного провадження, що оскарженим судовим рішенням місцевого господарського суду не вирішувалося питання про права, інтереси та (або) обов'язки особи в інтересах якої прокурором подано апеляційну скаргу, це має процесуальним наслідком закриття апеляційного провадження на підставі пункту 3 частини першої статті 264 ГПК України.

Детальніше з текстом постанови КГС ВС від 17 листопада 2023 року у справі № 906/1146/21 можна ознайомитися за посиланням: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/115163379>

Заступник прокурора області в інтересах держави в особі обласної ради звернувся до суду з позовом до Державної служби геології та надр України, третя особа – ТОВ, про визнання протиправним та скасування спеціального дозволу на користування надрами.

Суди першої та апеляційної інстанції, перевіряючи підстави представництва прокурором інтересів держави, дійшли висновку про наявність таких підстав, допустили його до представництва і розглянули справу по суті.

Верховний Суд зазначив, що приводом для звернення прокурора з позовом до суду стало звернення обласної ради до прокуратури, в якому рада повідомляла про порушення порядку видачі дозволу на спецкористування ТОВ, яке полягає у неотриманні згоди ради, і просило вжити відповідних заходів. При цьому рада не повідомила причин, які перешкоджають їй самостійно захистити інтереси ради, які збігаються з інтересами держави. Прокурор теж не з'ясував цих причин і не повідомив їх суду. Відтак, прокурор не підтвердив підстав представництва.

Оцінюючи правові наслідки необґрунтованого допуску прокурора до представництва, виходить з того, що підстави представництва прокурором інтересів держави з'ясовуються насамперед судом першої інстанції, який має досить широкий розсуд (дискрецію) в оцінці підстав звернення прокурора.

У разі вирішення справи по суті, безпідставність звернення прокурора до суду на захист інтересів держави може бути підставою для скасування судового рішення, що набрало законної сили, лише у випадку, коли законних підстав для такого представництва явно не було, що свідчить про порушення пункту третього частини 1 статті 131-1 Конституції України.

Детальніше з текстом постанови КАС ВС від 25 квітня 2018 року у справі № 806/1000/17 можна ознайомитися за посиланням: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/73736861>

Аналогічний правовий висновок викладений у постанові КАС ВС від 06 березня 2019 року у справі № 806/2612/16: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/80269401>

3.3. Участь прокурора на різних стадіях судового процесу

Вступ у справу в інтересах держави

У 2012 році ДП «Житомирське лісове господарство» звернулося до суду з позовом до РДА, Управління Держземагентства, ТОВ, фізичних осіб про визнання протиправним та скасування розпорядження голови РДА, визнання недійсними державних актів на право власності на земельні ділянки та скасування їх державної реєстрації, визнання недійсними і скасування договорів купівлі-продажу земельних ділянок, витребування земельних ділянок з незаконного володіння.

Під час розгляду справи судом першої інстанції у справу на стороні позивача вступив прокурор області.

Суди попередніх інстанцій позовну заяву залишили без розгляду.

Касаційну скаргу прокурор мотивував тим, що він вступив у справу в інтересах держави в особі ДП з метою недопущення незаконної зміни цільового призначення земель лісового фонду, а також недопущення вибуття із користування державного підприємства лісів. Подання позивачем заяви про залишення позову без розгляду не позбавляє прокурора права підтримувати цей позов (заяву) і вимагати розгляду справи по суті навіть у випадку подання цього позову не особисто прокурором.

Вступ прокурора в цивільну справу як одна з форм його участі в процесі, має свою специфіку, яка полягає, зокрема у тому, що при такій формі участі прокурор не вправі вимагати розгляду справи по суті у випадку подання позивачем заяви про залишення позову без розгляду.

Відмінність процесуального становища прокурора, який вступив у справу, від статусу прокурора, яким заявлено позов, полягає у відсутності у першого права змінити підставу або предмет позову, збільшити чи зменшити розмір позовних вимог, відмовитися від позову, подати заяву про залишення позову без розгляду, оскільки він не пред'являв позов.

Детальніше з текстом постанови КЦС ВС від 13 червня 2018 року у справі № 2-2215/12 можна ознайомитися за посиланням: <http://reyestr.court.gov.ua/Review/74747432>

Подання позовної заяви

Заступник керівника місцевої прокуратури в інтересах держави звернулася до суду з позовом до сільської ради об'єднаної територіальної громади, фізичних осіб про визнання незаконними та скасування рішення сільської ради, витребування земельної ділянки.

Постановою апеляційного суду задоволено апеляційну скаргу обласної прокуратури, рішення суду першої інстанції скасовано в частині відмови у позові про витребування майна з чужого незаконного володіння.

Звертаючись з касаційною скаргою, заявниця вказує, що прокурором не дотримано вимоги абзацу 3 частини 4 статті 23 Закону України «Про прокуратуру», а саме, не доведено належної підстави представництва інтересів держави саме в цій справі. Крім того, вказує, що позовна заява підписана, а позов подано неповноважною особою – заступником керівника місцевої прокуратури.

Системний аналіз згаданих положень Закону України «Про прокуратуру» свідчить лише про те, що повноваження керівника обласної прокуратури як самостійної установи та органу державної влади за його відсутності має право виконувати перший заступник керівника обласної прокуратури, а в разі його відсутності – заступник керівника обласної прокуратури.

Водночас правом подання позовної заяви наділяються безпосередньо як керівники обласної та місцевої прокуратур, так і їх перші заступники та заступники.

Закон у цьому випадку не ставить виникнення права на подання позовної заяви заступником прокуратури у залежність від того, чи присутній керівник прокуратури або його перший заступник на роботі та чи виконує він свої повноваження на час подання позову.

Отже, заступники керівників обласної та місцевої прокуратур, які діють як прокурори у цивільному судочинстві, мають самостійне право на підписання та подання позову до суду в інтересах держави (за умов дотримання інших передбачених процесуальним законом умов та правил).

Отже, заявник помилково ототожнює правовий статус представника прокуратури, як юридичної особи, та процесуальний статус прокурора при поданні позовної заяви в порядку представництва інтересів держави.

Оскільки поданий у справі позов спрямований на виконання конституційних функцій прокуратури, як органу держави, його підписання керівником не є обов'язковим.

Детальніше з текстом постанови КЦС ВС від 09 лютого 2023 року у справі № 483/2263/19 можна ознайомитися за посиланням: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/108959732>

Звернення до суду з апеляційною скаргою

ПП звернулося до суду з позовом до сільської ради про визнання права власності на земельну ділянку сільськогосподарського призначення, для ведення товарного сільськогосподарського виробництва, для обслуговування господарських будівель та дворів.

Перший заступник прокурора в інтересах держави в особі ГУ Держгеокадастру звернувся до апеляційного господарського суду з апеляційною скаргою, в якій просив скасувати рішення суду першої інстанції та постановити нове рішення, яким у задоволенні позову відмовити.

Судом апеляційної інстанції провадження у справі закрито, рішення мотивоване тим, що за змістом статті 53 ГПК України вступ прокурора у справу допускається лише до початку розгляду справи по суті судом першої інстанції в разі відкриття провадження за позовом іншої особи.

Прокурор не брав участі у судовому процесі під час розгляду справи в суді першої інстанції та подав апеляційну скаргу на судове рішення в порядку статті 23 Закону України «Про прокуратуру».

У даному випадку судом апеляційної інстанції при постановленні ухвали про закриття апеляційного провадження не взято до уваги той факт, що вступ прокурора у справу за позовом іншої особи та ініціювання перегляду судових рішень у справі, розглянутій без його участі, є окремими процесуальними діями, які не залежать одна від одної і не є взаємопов'язаними та помилково їх ототожнено, у зв'язку з чим зроблено помилковий висновок про відсутність у прокурора повноважень на звернення до суду з апеляційною скаргою.

Відтак, Верховний Суд погоджується з твердженням скаржника про неправильне тлумачення апеляційним судом положень частини третьої статті 53 ГПК України та зауважує, що заклавши апеляційне провадження за апеляційною скаргою прокурора, суд фактично позбавив прокурора права на оскарження судового рішення, наданого йому процесуальним законом та Законом України «Про прокуратуру».

В силу приписів частини 1 статті 254 ГПК України учасники справи, особи які не брали участі у справі, якщо суд вирішив питання про їхні права та (або) обов'язки, мають право подати апеляційну скаргу на рішення суду першої інстанції.

Тобто, у даному випадку прокурор подає апеляційну скаргу як орган, якому законом надано право звертатися до суду в інтересах інших осіб (стаття 53 ГПК України), зокрема, держави - особи, яка не брала участі у справі, якщо суд вирішив питання про її права, інтереси та (або) обов'язки (частина 1 статті 254 ГПК України).

У цьому разі суд має перевірити дотримання прокурором вимог частини 4 статті 53 ГПК України та статті 23 Закону України «Про прокуратуру».

Детальніше з текстом постанови КГС ВС від 24 квітня 2020 року у справі № 911/1292/18 можна ознайомитися за посиланням: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/81436530>

Заступник керівника обласної прокуратури в інтересах держави в особі Державної екологічної інспекції звернувся з позовом до сільської ради про визнання бездіяльності протиправною та зобов'язання вчинити певні дії.

Судом першої інстанції позовну заяву повернуто позивачу на підставі пункту 3 частини 4 статті 169 КАС України, позов подано особою, яка не має адміністративної процесуальної дієздатності, не підписано або підписано особою, яка не має права її підписувати, або особою, посадове становище якої не вказано.

Апеляційний адміністративний суд, повертаючи апеляційну скаргу заявнику, виходив з того, що скарга підписана особою, яка не мала на це відповідних повноважень, зокрема, за загальним правилом, повноваження щодо здійснення представництва регіональної прокуратури у відносинах з органами державної влади надані її керівнику і лише в разі відсутності останнього такі повноваження може виконувати перший заступник, а у разі відсутності першого заступника - один із заступників.

КАС України та Закон України «Про прокуратуру» розрізняють випадки, коли прокуратура діє як самостійний учасник справи і коли прокуратура діє як представник інтересів держави або громадянина.

Так, у першому випадку в суді забезпечується представництво інтересів самої прокуратури через інститут самопредставництва або представництва. У цьому випадку застосуванню підлягають частина

перша статті 55 КАС України та відповідно частина 3 статті 9, частина 3 статті 11 та частина 3 статті 13 Закону.

В другому випадку прокуратура діє як представник і тоді застосуванню підлягають правила частини 3 статті 53 КАС України та частини 3 статті 24 Закону.

Забезпечуючи представництво інтересів держави заступник керівника обласної прокуратури наділений правом подавати апеляційну скаргу на судові рішення.

Таке право заступник керівника обласної прокуратури має або як прокурор, який брав участь у судовому розгляді або як прокурор вищого рівня незалежно від участі в розгляді справи.

Детальніше з текстом постанови КАС ВС від 13 червня 2023 року у справі №580/8729/21 можна ознайомитися за посиланням: <http://reyestr.court.gov.ua/Review/111536587>

ОСОБА_1 звернувся з позовом до сільської ради про визнання незаконним та скасування рішення в частині.

Заступник прокурора області, не погоджуючись з рішенням суду першої інстанції про задоволення позовних вимог, оскаржив означене рішення в апеляційному порядку. Вимоги своєї апеляційної скарги заявник обґрунтував, зокрема, наявністю підстав для представництва в суді інтересів держави в особі сільської ради.

Апеляційний суд повернув заступнику прокурора його апеляційну скаргу на підставі пункту 1 частини четвертої статті 298 Кодексу адміністративного судочинства України з огляду на те, що апеляційна скарга від імені прокуратури Черкаської області підписана особою, яка не мала на це відповідних повноважень. Заступник прокурора області був уповноважений підписувати позовну заяву прокуратури лише у разі відсутності на дату її підписання і подання прокурора області та його першого заступника.

Апеляційна скарга в межах цієї справи була подана на виконання прокурором функції щодо представництва інтересів держави в суді у порядку, передбаченому статтею 53 КАС України. Зважаючи на наведене колегія суддів зазначає, що до спірних відносин належить застосовувати норму частини третьої статті 24 Закону України «Про прокуратуру» у відповідній редакції.

Натомість суд апеляційної інстанції, керуючись під час розгляду питання про прийнятність апеляційної скарги заступника прокурора Черкаської

області положеннями пункту 1 частини першої статті 11 Закону у відповідній редакції, дійшов помилкового висновку про наявність підстав для повернення прокурору його апеляційної скарги, оскільки зазначена норма визначає коло посадових осіб, уповноважених здійснювати представництво обласної прокуратури у відносинах з органами державної влади та не регламентує питання здійснення прокурором окремих форм представництва інтересів громадянина або держави в суді.

З огляду на зазначене суд апеляційної інстанції, хибно застосував до спірних відносин приписи пункту 1 частини першої статті 11 Закону у відповідній редакції, внаслідок чого зробив необґрунтований висновок про те, що прокурор належно не підтвердив повноваження для здійснення представництва інтересів держави в суді.

Детальніше з текстом постанови КАС ВС від 21 січня 2021 року у справі № 580/1503/20 можна ознайомитися за посиланням: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/94296429>

Аналогічний правовий висновок викладеного у постановках КАС ВС:

- від 1 травня 2023 року у справі №260/925/21:
<https://reyestr.court.gov.ua/Review/110568953>

- від 7 вересня 2022 року у справі №520/11630/19:
<https://reyestr.court.gov.ua/Review/106141025>

- від 20 січня 2021 року у справі №520/8895/19:
<https://reyestr.court.gov.ua/Review/94264367>

Заступник Генерального прокурора в інтересах держави в особі Кабінету Міністрів України звернувся з позовом до ПАТ про стягнення пені за несвоєчасно сплачені дивіденди.

Апеляційний суд закрити провадження, оскільки апеляційна скарга подана заступником Генерального прокурора – Головним військовим прокурором – тоді, як в силу частини 3 статті 24 Закону України «Про прокуратуру» саме перший заступник Генерального прокурора мав право подання апеляційної скарги як прокурор вищого рівня.

У касаційній скарзі заступник Генерального прокурора наголосив, що у разі, коли судовий розгляд справи не відбувся та жоден прокурор не забезпечував участі у справі, право подання апеляційної скарги надано будь-якому заступнику Генерального прокурора, у тому числі першому, та Генеральному прокурору на рівних правах.

У випадку представництва інтересів держави в особі Кабінету Міністрів України Генеральна прокуратура України є учасником справи, а тому право на звернення до суду з апеляційною та касаційною скаргами має як прокурор Генеральної прокуратури України, так і заступник Генерального прокурора, перший заступник Генерального прокурора, Генеральний прокурор, навіть якщо він не брав участі у судовому розгляді справи

Господарським процесуальним законом передбачено право подання апеляційної скарги, або учасниками справи, або особами, які не брали участі у справі у разі, якщо суд вирішив питання про їхні права, інтереси та (або) обов'язки.

Якщо Генеральна прокуратура України є учасником справи, у розумінні статті 41 ГПК, так як наділена законом правом звертатися до суду в інтересах Кабінету Міністрів України і відповідно таке право на звернення саме в інтересах Кабінету Міністрів України надано як прокурору Генеральної прокуратури України, так і заступнику Генерального прокурора, першому заступнику Генерального прокурора, Генеральному прокурору, враховуючи передбачений господарським процесуальним законодавством порядок подання апеляційної скарги саме учасником справи та відсутність у ГПК України порядку подання прокурором нижчого чи вищого рівня апеляційної скарги.

Детальніше з текстом постанови КГС ВС від 11 лютого 2020 року у справі № 910/10890/19 можна ознайомитися за посиланням: <http://reyestr.court.gov.ua/Review/87559821>

Керівник САП подав скаргу на рішення суду першої інстанції за позовом ОСОБА_1 до ОСОБА_2 про визнання недійсним договору дарування житлового будинку. У своїй заяві посилався на необхідність захисту інтересів держави, оскільки жодні інші органи не уповноважені державою ні на подання такої апеляційної скарги, ні на виконання функції збереження права власності підозрюваного – відповідача у справі.

Апеляційну скаргу мотивована тим, що у разі винесення обвинувального вироку з призначенням ОСОБА_2 покарання у вигляді конфіскації майна, вказаний об'єкт нерухомості – будинок має перейти в дохід держави відповідно до ст. 59 КК України, проте ухвалення оскарженого рішення суду першої інстанції (про задоволення позову про визнання недійсним договору) є достатньою умовою для звернення ОСОБА_1 до суду з клопотанням про скасування арешту, накладеного в рамках кримінального провадження.

Прокурор Спеціалізованої антикорупційної прокуратури наділений повноваженнями на представництво інтересів держави у судовому провадженні про визнання недійсним договору дарування нерухомого майна підозрюваного, яке у разі винесення обвинувального вироку з призначенням підозрюваному покарання у вигляді конфіскації майна має перейти в дохід держави.

Верховний Суд погодився з висновком суду апеляційної інстанції про те, що заступник Генерального прокурора України - керівник Спеціалізованої антикорупційної прокуратури звертається до суду з апеляційною скаргою в межах наданих йому повноважень на захист інтересів держави, у разі винесення обвинувального вироку з призначенням ОСОБА_2 покарання у вигляді конфіскації майна - на отримання в дохід держави нерухомого майна, яке належить відповідачу, і на яке накладено арешт в рамках кримінального провадження.

Детальніше з текстом постанови КЦС ВС від 16 грудня 2019 року у справі № 757/43667/16-ц можна ознайомитися за посиланням: <http://reyestr.court.gov.ua/Review/86400891>

Поновлення строку на апеляційне оскарження

Фізична особа звернулася із позовом до керуючого санацією державного комунального житлово-експлуатаційного підприємства про визнання дійсним договору купівлі-продажу, визнання права власності на нерухоме майно.

Рішенням суду першої інстанції позов задоволено.

Заступником керівника обласної прокуратури в інтересах держави в особі міської ради та державного комунального житлово-експлуатаційного підприємства подано апеляційну скаргу на рішення суду першої інстанції.

Ухвалою апеляційного суду поновлено обласній прокуратурі строк на апеляційне оскарження рішення, відкрито провадження.

Апеляційний суд частково задовольнив скаргу заступника керівника обласної прокуратури, рішення суду першої інстанції скасував, вказавши про наявність підстав для представництва прокурором інтересів держави у цій справі.

Право подати апеляційну скаргу в цивільній справі належить заступнику керівника обласної прокуратури, а не обласній прокуратурі. Тому в разі подання апеляційної скарги в цивільній справі питання про поновлення строку має вирішуватися для належного суб'єкта, а не обласної прокуратури.

Детальніше з текстом постанови КЦС ВС від 26 жовтня 2022 року у справі № 554/9193/19 можна ознайомитися за посиланням: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/107050388>

ТОВ «Транслегіон-Альфа» звернулося з позовною заявою до Державної служби України з безпеки на транспорті в особі Придніпровського міжрегіонального управління Укртрансбезпеки про визнання протиправними та скасування постанов про застосування адміністративно-господарського штрафу.

Судом апеляційної інстанції відмовлено у відкритті апеляційного провадження, тому що наведені прокурором в клопотанні підстави для поновлення строку на апеляційне оскарження визнані судом неповажними.

Прокурор вказав, що прокуратура не мала правових підстав для повторного подання апеляційної скарги без попереднього узгодження з відповідачем і лише після отримання відповіді від органу Укртрансбезпеки про неможливість подання нею самостійно апеляційної скарги через великий обсяг службового навантаження та брак часу, прокурором у стислі строки було повторно подано апеляційну скаргу.

Використовуючи право на апеляційне оскарження, з посиланням на захист інтересів держави, прокурор має право на поновлення пропущеного процесуального строку на загальних підставах і рівних можливостях з іншими учасниками справи. Тобто питання поновлення процесуального строку вирішується шляхом надання оцінки поважності наведених причин та доказів, наданих на їхнє підтвердження.

Виходячи з цього, наділення прокурора особливим правовим статусом, з посиланням на здійснення субсидіарної функції з представництва інтересів держави у справі, саме по собі не є безумовною підставою для поновлення процесуального строку у разі його пропуску.

Детальніше з текстом постанови КАС ВС від 15 серпня 2023 року у справі № 280/9095/21 можна ознайомитися за посиланням: <http://reyestr.court.gov.ua/Review/112836785>

У цій справі прокурор не брав участі у судовому процесі під час розгляду справи в суді першої інстанції і апеляційному суді та подав касаційну скаргу на судові рішення в порядку статті 23 Закону України «Про прокуратуру».

Частиною третьою статті 53 ГПК України унормовано, що у визначених законом випадках прокурор звертається до суду з позовною заявою,

бере участь у розгляді справ за його позовами, а також може вступити за своєю ініціативою у справу, провадження у якій відкрито за позовом іншої особи, до початку розгляду справи по суті, подає апеляційну, касаційну скаргу, заяву про перегляд судового рішення за нововиявленими або виключними обставинами.

Тобто, слід дійти висновку, що законодавцем чітко визначено, що прокурор може вступити за своєю ініціативою у справу, провадження у якій відкрито за позовом іншої особи, до початку розгляду справи по суті.

У цьому випадку касаційний суд приймає до уваги той факт, що вступ прокурора у справу за позовом іншої особи та ініціювання перегляду судових рішень у справі, розглянутій без його участі, є окремими процесуальними діями, які мають чітку, визначену процесуальним законодавством послідовність, у зв'язку з чим прокурор наділений повноваженнями на звернення до суду з касаційною скаргою.

Тому необхідною умовою розгляду касаційної скарги прокурора є дотримання прокурором вимог частини четвертої статті 53 ГПК України та статті 23 Закону України «Про прокуратуру».

Детальніше з текстом постанови КГС ВС від 16 серпня 2022 року у справі № 925/1598/20 можна ознайомитися за посиланням: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/105793103>

Перегляд за нововиявленими обставинами

Прокурор Одеської області звернувся до господарського суду з заявою про перегляд рішення суду за нововиявленими обставинами за ТОВ «Стандарт» до міської ради про визнання права власності, скасування рішення про віднесення до спільної власності територіальної громади спірного майна, визнання недійсним свідоцтва про право власності і скасування рішення про державну реєстрацію прав.

Суди попередніх інстанцій заяву прокурора Одеської області про перегляд рішення місцевого господарського суду за нововиявленими обставинами задовольнили.

Рішення суду про задоволення позовних вимог позивача скасовано, у задоволенні позову ТОВ «Стандарт» відмовлено.

Коли прокурор не був учасником справи та відповідно до положень процесуального законодавства не має особливого статусу і не наділений

повноваженнями, зокрема, щодо звернення до суду із заявою про перегляд судового рішення у порядку іншому, ніж передбачений статтею 321 ГПК України, він не може звертатися з такою заявою до суду.

Детальніше з текстом постанови КГС ВС від 16 жовтня 2018 року у справі № 916/1538/16 можна ознайомитися за посиланням: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/77528053>

Заочний перегляд

Керівником окружної прокуратури в інтересах держави в особі селищної ради подано апеляційну скаргу на заочне рішення у справі за позовом ОСОБА_1 до РДА, ГУ Держгеокадастру, селищної ради, про визнання права на земельну частку (пай).

Апеляційний суд повернув скаргу прокурору як передчасно подану, посилаючись на те, що прокурор в інтересах держави в особі відповідача – селищної ради не звертався із заявою про перегляд заочного рішення суду.

У визначених законом випадках прокурор може за своєю ініціативою в інтересах держави в інтересах відповідача вступити у справу, провадження у якій відкрито за позовом іншої особи, зокрема, після ухвалення рішення судом першої інстанції.

ЦПК України передбачає дві форми перегляду заочного рішення: загальну (перегляд в апеляційному порядку) та спеціальну (перегляд судом, який ухвалив заочне рішення, за заявою відповідача). При цьому апеляційну скаргу може подати відповідач лише у разі залишення заяви про перегляд заочного рішення без задоволення.

Саме бездіяльність відповідача (неподання відзиву, неявка у судове засідання, неподання заяви про перегляд заочного рішення) і свідчать у своїй сукупності про бездіяльність органу державної влади, на який законом покладено обов'язок представлення інтересів держави у відповідних правовідносинах, що становить собою суб'єктивну складову підстави участі прокурора в цивільному судочинстві. Зважаючи на зазначене прокурор не зобов'язаний подавати у цьому разі заяву про перегляд заочного рішення, однак він наділений правом апеляційного оскарження.

ЦПК України не передбачає такої форми участі прокурора у цивільному судочинстві, як подача заяви про перегляд заочного рішення. Апеляційне оскарження заочного рішення прокурором в інтересах держави в особі

Відповідача має відбуватися без попереднього подання заяви про перегляд заочного рішення до суду, що ухвалив таке рішення.

Детальніше з текстом постанови КЦС ВС від 03 червня 2024 у справі № 183/8338/21 можна ознайомитися за посиланням: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/119559285>

Виконання судових рішень

Керівник місцевої прокуратури в інтересах держави в особі сільської ради звернувся з позовною заявою до ФОП та Устинівської РДА Кіровоградської області про визнання додаткової угоди недійсною, скасування її державної реєстрації, визнання договору припиненим та зобов'язання повернути земельну ділянку.

Апеляційний суд ухвалу місцевого господарського суду скасував, у задоволенні скарги прокурора відмовив, через те, що прокурор не послався на порушення або загрозу порушення інтересів держави, тобто не навів підстав звернення до суду.

Згідно з частиною першою статті 14 Закону України «Про виконавче провадження», прокурор є учасником виконавчого провадження. Відповідно до частини першої статті 121-2 ГПК України, скарги на дії чи бездіяльність органів Державної виконавчої служби щодо виконання рішень, ухвал, постанов господарських судів можуть бути подані стягувачем, боржником або прокурором протягом десяти днів з дня вчинення оскаржуваної дії, або з дня, коли зазначеним особам стало про неї відомо, або з дня, коли дія мала бути вчинена.

Тобто, чинними нормами законодавства передбачено, що прокурор є учасником виконавчого провадження, який має право оскаржувати дії державного виконавця органу виконавчої служби. Втім, приймаючи постанову про скасування ухвали суду першої інстанції про часткове задоволення скарги, суд апеляційної інстанції наведені приписи не врахував, зазначивши, що прокурором не обґрунтовано порушення або загрозу порушення інтересів держави, тобто не наведено підстав звернення ним до суду.

Якщо справа розглядалася за позовом прокурора в інтересах держави, то прокурор, звертаючись із скаргою на дії органу виконавчої служби, не повинен обґрунтовувати необхідність захисту інтересів держави.

Детальніше з текстом постанови КГС ВС від 23 червня 2018 року у справі № 912/1059/14 можна ознайомитися за посиланням: <http://reyestr.court.gov.ua/Review/75081921>

Процесуальне правонаступництво

У листопаді 2018 року перший заступник керівника Києво-Святошинської місцевої прокуратури Київської області звернувся до суду з позовом до ГУ Держгеокадастру у Київській області, ОСОБА_1, ПСП про визнання недійсним наказу та витребування земельної ділянки.

Суди попередніх інстанцій позов залишили без розгляду на підставі пункту 3 частини першої статті 257 ЦПК України. Суди звернули увагу, зокрема, що Васильківський відділ Обухівської окружної прокуратури не є правонаступником Києво-Святошинської місцевої прокуратури Київської області, яка подала цей позов. Зокрема, Обухівська окружна прокуратура і Києво-Святошинська окружна прокуратура є двома окремими прокуратурами в системі органів прокуратури та не підпорядковані одна одній. Як наслідок, прокурор Васильківського відділу Обухівської окружної прокуратури не має повноважень на участь в судовому розгляді цієї справи.

Зміна найменування органу юридичної особи (на виконання вимог Закону України від 19 вересня 2019 року № 113-IX «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо першочергових заходів із реформи органів прокуратури» наказом Генерального прокурора від 17 лютого 2021 року № 39 «Про окремі питання забезпечення початку роботи окружних прокуратур» затверджено перелік і територіальну юрисдикцію окружних прокуратур) не є підставою для процесуального правонаступництва.

У такому випадку наявні підстави для зміни найменування органу прокуратури, який звернувся з позовною заявою до суду, із «Києво-Святошинської місцевої прокуратури» на «Обухівську окружну прокуратуру», що, у свою чергу, мало б наслідком забезпечення участі прокурора Васильківського відділу Обухівської окружної прокуратури в розгляді справи.

Детальніше з текстом постанови КЦС ВС від 14 грудня 2022 року у справі № 362/6846/18 можна ознайомитися за посиланням: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/108025915>

4. Розподіл судових витрат у справах за позовом прокурора в інтересах держави

Керівник місцевої прокуратури в інтересах держави в особі обласної ради та Департаменту соціального розвитку ОДА звернувся з позовом до Комунального закладу Херсонської обласної ради «Каховський геріатричний пансіонат», ТОВ «Укртранссервіс-Груп» про визнання недійсними додаткових угод поставки природного газу, укладеного між відповідачами та стягнення коштів.

Рішенням місцевого господарського суду позовні вимоги задоволені.

Апеляційний господарський суд задовольнив апеляційну скаргу, рішення суду першої інстанції скасував та ухвалив нове рішення, яким відмовив у задоволенні позову; стягнув з прокуратури на користь Комунального закладу витрати, пов'язані зі сплатою судового збору за розгляд справи в суді апеляційної інстанції.

Прокурор звернувся з касаційною скаргою та просив скасувати вказану постанову суду апеляційної інстанції в частині розподілу судових витрат щодо покладення на нього обов'язку з відшкодування на користь Комунального закладу суми судового збору, сплаченого останнім за розгляд апеляційної скарги.

Звертаючись із позовом в інтересах держави, прокурор є суб'єктом сплати судового збору та самостійно здійснює права та виконує обов'язки, пов'язані з розподілом судових витрат. Тобто, прокурор, який звертається до суду в інтересах держави, набуває статусу сторони у справі – позивача лише у випадках, передбачених відповідним процесуальним законом, однак у разі відкриття провадження у справі за поданим ним позовом, він має ті ж права та обов'язки, що їх має позивач, за винятком права укладати мирову угоду.

У вирішенні питання щодо розподілу судових витрат за наслідками розгляду справ, провадження в яких відкрито за позовом прокурора в інтересах держави в особі органу, уповноваженого здійснювати відповідні функції у спірних правовідносинах, позиція цього органу щодо заявленого прокурором позову не є вирішальним критерієм, оскільки прокурор бере участь у розподілі судових витрат нарівні з іншими учасниками справи.

Детальніше з текстом постанови ВП ВС від 05 жовтня 2022 року у справі № 923/199/21 можна ознайомитися за посиланням <https://reyestr.court.gov.ua/Review/106841700>

Аналогічний правовий висновок викладений у постановвах КГС ВС:
від 09 серпня 2023 року у справі № 925/3/20: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/112774671>
від 22 листопада 2022 року у справі № 924/94/20: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/107651203>

Керівник окружної прокуратури в інтересах держави в особі селищної ради звернувся з позовом до ГУ Держгеокадастру у, ОСОБА_1, фермерського господарства про скасування наказу, визнання недійсними договору та повернення ділянки.

Судами першої та апеляційної інстанцій у задоволенні позову відмовлено, прийнято додаткову постанову, якою вирішено питання про розподіл судових витрат.

КГС ВС ухвалено постанову, якою залишено без змін судові рішення попередніх інстанцій.

ОСОБА_1 та фермерське господарство подали до Верховного Суду заяву про ухвалення додаткового рішення про розподіл судових витрат, сплачених заявником за правову допомогу з розгляду справи у касаційній інстанції, а саме стягнути з селищної ради на користь фермерського господарства кошти за понесені витрати на професійну правничу допомогу.

Якщо до Верховного Суду з касаційною скаргою звернувся керівник обласної прокуратури у справі за позовом керівника окружної прокуратури, який діяв в інтересах держави в особі уповноваженого органу, у такому разі витрати на професійну правничу допомогу підлягають стягненню з обласної прокуратури.

Детальніше з текстом додаткової постанови КГС ВС від 13 липня 2023 року у справі №922/2088/21 можна ознайомитися за посиланням: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/112286893>

Керівник місцевої прокуратури в інтересах держави в особі міської ради, Управління економіки і власності міської ради звернувся до суду з позовом до ОСОБА_1 про визнання незаконним та скасування рішення, визнання недійсним договору, повернення майна та скасування запису про державну реєстрацію права власності.

Рішенням суду першої інстанції, залишеним без змін постановою апеляційного господарського, позов задоволено частково.

Касаційну скаргу відповідач мотивував тим, що суд першої інстанції повинен був винести ухвалу про залишення позовної заяви без руху, оскільки позивачем не доплачено судовий збір у розмірі 478 грн, через те, що вимога про зобов'язання

повернути нерухоме майно, у даному випадку, є вимогою майнового характеру, розмір судового збору за яку розраховується виходячи з вартості майна.

Якщо у процесі розгляду справи, провадження у якій відкрито за зверненням прокурором в інтересах держави в особі уповноваженого органу було доплачено судовий збір, що підтверджується платіжним дорученням, сам лише факт, що місцевий господарський суд не постановив ухвалу про залишення позовної заяви без руху, не свідчить про розгляд справи за відсутності сплаченого судового збору у повному обсязі.

Детальніше з текстом постанови КГС ВС від 21 грудня 2022 року у справі № 918/569/20 можна ознайомитися за посиланням: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/108086442>

5. Юрисдикція суду у спорах за участю прокурора

Заступник прокурора міста Києва звернувся з позовом до міської ради, ОСОБА_3 про визнання незаконним і скасування рішення, визнання недійсним державного акта на право власності на землю.

Прокурор стверджував, що міська рада не мала повноважень на розпорядження землями рекреаційного призначення, а їх власник згоду на зміну цільового призначення земельної ділянки та на її відчуження не надавав; державний акт, виданий на підставі незаконного рішення, є недійсним; і рішення, і державний акт порушують права територіальної громади міста на землю.

Апеляційний суд скасував рішення суду першої інстанції та закриття провадження у справі. Мотивував своє рішення тим, що для визначення юрисдикції суду за позовом прокурора важливо встановити його статус у справі - позивача чи представника сторони.

При визначення юрисдикції спору за участю прокурора визначальне значення має характер спірних правовідносин.

Якщо прокурор оскаржує рішення суб'єкта владних повноважень, в результаті прийняття якого особа набула речове право на нерухоме майно, то вимога про визнання незаконним такого рішення та про його скасування стосується приватноправових відносин, є цивільно-правовим способом захисту права позивача і має розглядатися за правилами цивільного судочинства.

Детальніше з текстом постанови ВП ВС від 20 березня 2019 року у справі №756/5081/14-ц можна ознайомитися за посиланням: <http://reyestr.court.gov.ua/Review/81573919>

Міська рада звернулася до місцевої прокуратури з позовом про визнання незаконними дій прокурора щодо звернення до суду з позовною заявою.

Ухвалою апеляційного адміністративного суду закрито провадження в справі, оскільки справа не підлягає розгляду в порядку адміністративного судочинства. Суди зазначили, що заявлені вимоги підлягають розгляду за правилами господарського судочинства.

Судом встановлено, що предметом позову в цій справі є визнання протиправними дій прокурора щодо подання до господарського суду позовної заяви без підтвердження судом наявності підстав для представництва інтересів держави в суді.

Позовні вимоги про визнання незаконними дій прокурора щодо звернення до суду з позовом не підлягають судовому розгляду.

Саме по собі звернення прокурора до суду з позовом не є спором за своєю правовою природою, коли таке звернення не породжує зобов'язань, які виникають із владних управлінських функцій для позивача, а є реалізацією права суб'єкта владних повноважень на звернення до суду.

Якщо дії прокурора щодо звернення до суду з позовом жодним чином не порушують прав та законних інтересів позивача у сфері публічно-правових відносин, цей спір не є публічно-правовим.

Детальніше з текстом постанови ВП ВС від 11 квітня 2018 року у справі № 820/583/16 можна ознайомитися за посиланням: <http://reyestr.court.gov.ua/Review/73500770>

Аналогічний правовий висновок викладено у постановах:

- ВП ВС від 16 жовтня 2019 року у справі № 804/4399/18: <http://reyestr.court.gov.ua/Review/85443486>
- КАС ВС від 20 серпня 2020 року у справі № 520/4915/2020: <http://reyestr.court.gov.ua/Review/91080719>

Заступник керівника місцевої прокуратури в інтересах держави звернувся з позовом до ГУ Держгеокадастру області, фізичної особи про визнання недійсним та скасування наказів, договорів оренди земельних ділянок і скасування рішень про державну реєстрацію прав.

Апеляційний суд скасував рішення суду першої інстанції та ухвалив нове судове рішення, яким позов заступника керівника місцевої прокуратури в інтересах держави задовольнив.

У випадку, якщо позовні вимоги прокурора стосуються спорів щодо користування землями фермерського господарства, у тому числі з центральним органом виконавчої влади, який реалізує політику у сфері земельних відносин, з іншими юридичними особами, то вони мають розглядатися господарськими судами незалежно від того, чи отримувала фізична особа раніше земельну ділянку для створення фермерського господарства і того, чи створила вона це фермерське господарство».

Детальніше з текстом постанови КЦС ВС від 18 січня 2023 року у справі № 357/13254/18 можна ознайомитися за посиланням: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/108653802>

Заступник керівника місцевої прокуратури в інтересах держави звернувся з позовом до головного управління Держгеокадастру області, ОСОБА_1, Товариства з обмеженою відповідальністю «Зарус-Інвест», Товариства з обмеженою відповідальністю «Агро-Еко-Граунд», треті особи: ОСОБА_2, Товариство з обмеженою відповідальністю «Форк», про визнання недійсним наказу, скасування запису про державну реєстрацію права власності та витребування земельної ділянки.

Прокурор зазначив, що наказ підлягає визнанню недійсним, оскільки на час його прийняття ОСОБА_1 вже використав своє право на безоплатне отримання у власність земельної ділянки з цільовим призначенням для ведення особистого селянського господарства та не міг набути таке право повторно. А спірна земельна ділянка повинна бути витребувана у Товариства з обмеженою відповідальністю «Зарус-Інвест» і Товариства з обмеженою відповідальністю «Агро-Еко-Граунд», оскільки вибула з власності держави поза її волею.

Позовні вимоги прокурора щодо витребування земельної ділянки від юридичних осіб на користь держави в особі Головного управління Держгеокадастру, є спором про стверджуване порушення цивільного права та законного інтересу позивача як власника землі з боку юридичних осіб, а тому за своїм суб'єктивним складом повинні розглядатися у господарському судочинстві.

У разі встановлення судом, що позовні вимоги за своїм суб'єктивним складом повинні розглядатися в господарському судочинстві, суд закриває провадження у справі (повністю або частково), незалежно від доводів касаційної скарги. При цьому розгляд позовних вимог у порядку цивільного судочинства по суті є неможливим.

Детальніше з текстом постанови КЦС ВС від 12 червня 2023 року у справі №676/7428/19 можна ознайомитися за посиланням: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/111613898>

Аналогічний правовий висновок викладено у постанові КЦС ВС від 13 вересня 2023 року у справі № 274/1676/22: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/113527006>

Дайджест судової практики Верховного Суду щодо особливостей правового статусу прокурора в судовому процесі. Рішення, внесені до ЄДРСР, з 2018 року по жовтень 2024 року / Упоряд.: сектор систематизації практики Верховного Суду департаменту аналітичної та правової роботи. Київ, 2025. – 90 с.

Застереження: видання містить короткий огляд деяких судових рішень Верховного Суду. У кожному з них викладено лише основний висновок щодо правового питання, яке виникло у справі. Для правильного розуміння висловленої в судовому рішенні правової позиції необхідно ознайомитися з його повним текстом, розміщеним у Єдиному державному реєстрі судових рішень.

Стежте за нами онлайн

 fb.com/supremecourt.ua

 @supremecourt_ua

 t.me/supremecourtua

 x.com/supremecourt_ua

 so.supreme.court.gov.ua