

Стефанчук Марина Миколаївна – докторка юридичних наук, професорка, професорка кафедри юстиції
Навчально-наукового інституту права
Київського національного університету імені Тараса Шевченка,
м. Київ, Україна
<https://orcid.org/0000-0002-6239-9091>
stefmar@knu.ua

Плахотнік Олег Віталійович – кандидат юридичних наук, доцент, доцент кафедри юстиції
Навчально-наукового інституту права
Київського національного університету імені Тараса Шевченка
м. Київ, Україна
<https://orcid.org/0000-0002-2787-6956>
knukyiv1@gmail.com

DOI: <https://doi.org/10.17721/2413-5372.2025.1-2/216-227>

Представницька функція прокуратури: як індикатор контроверсійності концептуального праворозуміння

Правова природа прокурорського представництва та місія прокуратури в її діяльності поза межами сфери кримінальної юстиції, з огляду на особливості законодавчої регламентації цієї функції прокуратури, стають індикаторами контроверсійності їхнього концептуального праворозуміння уповноваженими суб'єктами правозастосування, що зумовлює потребу їхнього виокремлення, аргументування та визначення шляхів усуненні чинників, що сприяють такому праворозумінню, а також внесення пропозицій щодо подальшого розвитку цього інституту.

Мета статті полягає у виокремленні та аргументуванні контроверсійності концептуального праворозуміння представницької функції прокуратури крізь призму правового аналізу релевантної судової практики.

Встановлено, що в умовах правової невизначеності, властивій представницькій функції прокуратури в Україні, як на рівні її нормативної регламентації, так і на рівні забезпечення належних гарантій її реалізації, практичне розуміння суті та механізму реалізації цієї функції прокуратури формується крізь призму правових позицій уповноважених суб'єктів правозастосування, переважно суддів.

Констатовано, що судова практика є досить варіативною та динамічною, що зумовлює потребу в її постійному моніторингові та правовому аналізі, з тим аби ідентифікувати тенденції її розвитку стосовно представницької функції прокуратури, зважаючи на те, що остаточно об'єкт прокурорського представництва, розуміння виключності випадків для такого представництва визначаються саме судовою практикою, що періодично зазнає змін, формуючи актуальний концепт та тенденції діяльності прокурорів щодо реалізації цієї функції.

Аргументовано контроверсійність концептуального праворозуміння представництва прокурором інтересів держави у сфері охорони дитинства; виключних випадків прокурорського представництва та місця прокуратури в механізмі правового захисту інтересів держави уповноваженими суб'єктами; можливості визнання виключним випадком прокурорського представництва відсутність у відповідного органу державної влади, органу місцевого самоврядування чи іншого суб'єкта владних повноважень, до компетенції якого віднесено

Представницька функція прокуратури: як індикатор контроверсійності концептуального праворозуміння захист інтересів держави у конкретних правовідносинах, бюджетних асигнувань на сплату судового збору.

Обґрунтовано потребу у законодавчому унормуванні пріоритетності захисту прокурором інтересів держави у сфері охорони дитинства; у внесенні правової визначеності у законодавчій регламентації механізму захисту інтересів держави уповноваженими державними органами у цілому та місця в цьому механізмі прокуратури, зокрема; у законодавчому унормуванні відсутності бюджетних асигнувань на сплату судового збору у відповідного органу державної влади, органу місцевого самоврядування чи іншого суб'єкта владних повноважень, до компетенції якого віднесено захист інтересів держави у конкретних правовідносинах, як безумовної підстави для представництва прокурором інтересів держави в суді. Визначено перспективні напрями подальших наукових розвідок у сфері досліджуваних питань.

Ключові слова: прокуратура, прокурор, функції прокуратури поза межами сфери кримінальної юстиції, представництво інтересів держави в суді, сфера охорони дитинства, правосуддя, контроверсійність, концептуальне праворозуміння.

Вступ

Представницька функція прокуратури, як і будь-який інший вид юридичної діяльності, є динамічною і піддається впливу експертної рефлексії, передусім суддівської, оскільки за задумом законодавця, саме суд уповноважений на санкціонування можливості реалізації прокурором функції представництва інтересів держави в суді чи відмови у такій, у разі не підтвердження прокурором наявності підстав для представництва, що відбувається за умов *відносно чітких* законодавчих критеріїв їхньої ідентифікації. Іншими словами, нормативно-правовій регламентації представницької функції прокуратури властива певна *правова невизначеність* та деякі *дефекти законодавчої регламентації*, що були предметом окремих наукових досліджень (Стефанчук, 2017, с. 324–35; Стефанчук, 2019, с. 164–75). Така правова невизначеність провокує проблеми у практиці правозастосування, зокрема стає предметом запиту, що формується у конституційних скаргах заінтересованих суб'єктів з цього приводу. Так, на розгляді Конституційного Суду України перебуває конституційна скарга (Конституційна скарга, 2024) щодо відповідності ст. 131-1 Конституції України низки приписів ст. 23 Закону України «Про прокуратуру». У цій конституційній скарзі зауважується на тому, що Закон України «Про прокуратуру» не містить визначення категорії «виключні випадки», в яких

допускається здійснення прокурором представницької функції, що створює, на думку суб'єкта права на конституційну скаргу, ситуацію правової невизначеності, та дає привід стверджувати, що оспорювані приписи цього Закону суперечать ст. 131-1 Конституції України та порушують принцип верховенства права.

Водночас не простежується чіткого бачення щодо розвитку представницької функції прокуратури і у документах, що визначають стратегічні напрями розвитку цієї інституції на сучасному етапі її реформування, що певною мірою свідчить про незначний інтерес релевантних стейкхолдерів до цього напрямку прокурорської діяльності. Ба більше, наділення прокурора повноваженнями поза межами сфери кримінальної юстиції подекуди характеризується як проблема, що потребує комплексного вирішення (Тіньовий звіт, 2024). В умовах довготривалої нагальної потреби у приведенні положень Закону України «Про прокуратуру», в частині визначення функцій прокуратури, у відповідність до Конституції України, а також забезпечення правової визначеності низки категорій, що визначають обсяг повноважень прокуратури як у сфері кримінальної юстиції, так і поза межами цієї сфери, викликають інтерес наукові спроби обґрунтування тези про «... надання судам в Україні законотворчих повноважень або принаймні їх частини (наприклад: права законодавчої ініціати-

ви)...» (Легких, 2023, с. 8), що, на думку автора цієї концепції «... дозволило б оперативно вирішувати окремі проблеми відповідного процесу і сприяло б підвищенню якості національного законодавства» (Легких, 2023, с. 8). У розвиток цієї ідеї слід зауважити, що в умовах правової невизначеності, властивій представницькій функції прокуратури в Україні, як на рівні її нормативної регламентації, так і на рівні забезпечення належних гарантій її реалізації, практичне розуміння суті та механізму реалізації цієї функції формується крізь призму правових позицій уповноважених суб'єктів правозастосування, переважно суддів. Водночас судова практика є досить варіативною та динамічною, що зумовлює потребу в її постійному моніторингові та правовому аналізі, з тим аби ідентифікувати тенденції її розвитку стосовно представницької функції прокуратури, зважаючи на те, що остаточно об'єкт прокурорського представництва, розуміння виключності випадків для такого представництва визначаються саме судовою практикою, що періодично зазнає змін, формуючи актуальний концепт та тенденції діяльності прокурорів щодо реалізації цієї функції (Стефанчук, 2024а, с. 117–25; Стефанчук, 2024б, с. 52–66). Зазначене досить яскраво демонструє практичне втілення концепції подолання недоліків законодавчої регламентації суддівською практикою. З огляду на формування такого напрямку на шляху пошуку ефективних способів подолання недоліків законодавчої регламентації представницької функції прокуратури потребує перевірки гіпотеза стосовно одноманітності та єдності у концептуальному праворозумінні уповноваженими суб'єктами правозастосування правової природи прокурорського представництва та місії прокуратури в її діяльності поза межами сфери кримінальної юстиції.

Аналіз останніх досліджень і публікацій

Особливості реалізації прокуратурою України представницької функції

неодноразово ставала предметом наукових дискусій багатьох науковців, зокрема: О.В. Анпілогова, В.М. Бевзенка, С.О. Белікової, М.М. Говорухи, А.В. Губської, К.А. Гузе, А.В. Гусарової, К.В. Гусарова, О.В. Драган, Т.О. Дунаса, О.Г. Кучера, О.П. Натрус, Н.С. Наулук, Ю.Є. Полянського, М.В. Руденка, М.М. Руденко, О.Р. Севрук, Ю.А. Турлової та інших.

Зазначені вчені зробили вагомий внесок у формування наукових засад реалізації прокуратурою представницької функції. Водночас динамічні зміни та неоднорідність практики застосування законодавства щодо здійснення прокуратурою цієї функції потребують перманентного наукового дискурсу та правового аналізу судової практики задля виокремлення особливостей її концептуального праворозуміння.

Мета і завдання дослідження

Мета цього дослідження полягає у виокремленні та аргументуванні контроверсійності концептуального праворозуміння представницької функції прокуратури крізь призму правового аналізу релевантної судової практики.

Для досягнення визначеної мети поставлено такі завдання:

- виокремлення актуальних аспектів експертної рефлексії щодо особливостей законодавчої регламентації представницької функції прокуратури та її практичної реалізації у пошуках ефективних шляхів перспективного розвитку цієї функції прокуратури в Україні;

- аргументування контроверсійності концептуального праворозуміння правової природи прокурорського представництва та місії прокуратури в її діяльності поза межами сфери кримінальної юстиції;

- обґрунтування шляхів усуненні чинників, що створюють передумови контроверсійного праворозуміння представницької функції прокуратури у різних сферах її реалізації та визначення перспективних напрямів подальших наукових досліджень у цій сфері.

Матеріали та методи

Для досягнення поставленої мети та з урахуванням предмету і завдань дослідження було застосовано комплекс загальнонаукових і спеціальних методів наукового пізнання.

Діалектичний метод пізнання об'єктивної дійсності використано для висвітлення правового механізму захисту інтересів держави та виокремлення місця прокуратури у цьому механізмі в її діяльності поза межами сфери кримінальної юстиції.

Порівняльно-правовий метод використовували автори при з'ясуванні втілення в законодавстві України з питань представницької функції прокуратури вимог європейських стандартів діяльності публічних обвинувачів поза межами сфери кримінальної юстиції.

Метод порівняльного аналізу дозволив дослідити наукові праці та експертні бачення стосовно правової природи представницької функції прокуратури та її практичної реалізації.

Герменевтичний метод дозволив дослідити нормативні акти, що встановлюють підстави та умови реалізації прокуратурою функції представництва інтересів держави в суді у загальному правовому контексті.

Для аргументування контроверсійності концептуального праворозуміння представництва прокурором інтересів держави в суді авторами було застосовано методи правового аналізу, синтезу та узагальнення.

Формально-логічні методи були використані для формулювання остаточних висновків дослідження.

Виклад основного матеріалу

Представництво прокурором інтересів держави у сфері охорони дитинства: формування пріоритетів

Однією із визначальних особливостей процесуального порядку реалізації прокурором представницької функції прокуратури є те, що перевірка права прокурора на звернення до суду передуює розгляду питання щодо правомірності

рішень (дій, бездіяльності) відповідача, що оскаржуються, тобто розгляду справи по суті. Водночас встановлення судом обставин, що свідчать про відсутність у прокурора підстав для представництва інтересів держави, а отже і права на звернення до суду, є перешкодою для розгляду справи по суті. Про цю особливість вкотре зазначено у Постанові Верховного Суду у складі судової палати з розгляду справ щодо захисту соціальних прав Касаційного адміністративного суду від 19 березня 2024 року у справі № 340/11/23 (Постанова, 2024а, п. 141). У цій справі ключовим питанням було визначено перевірку наявності у прокурора права на звернення до суду з позовом в порядку представництва в суді інтересів держави в особі Служби у справах дітей Петрівської селищної ради для захисту інтересів дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування у зв'язку із неналежним виконанням Відділом освіти Петрівської селищної ради Олександрійського району Кіровоградської області вимог відповідного законодавства щодо ненарахування та не виплати випускникам навчальних закладів з числа дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування, одноразової грошової допомоги.

Верховний Суд дійшов до висновку, що обраний прокурором спосіб звернення до суду у цій справі не спрямований на захист інтересів держави у сфері охорони дитинства з приводу 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, на його думку, не узгоджується із Конституцією України та європейськими стандартами в частині повноважень, якими наділений прокурор щодо представництва інтересів держави в суді, що свідчить про намагання прокурора повернутись до так званого «загального нагляду» (нагляду за додержанням прав і свобод людини

і громадянина; нагляд за дотриманням законів із цих питань органами виконавчої влади, органами місцевого самоврядування, їх посадовими і службовими особами) (Постанова, 2024а, п. 135).

Примітно, що така правова позиція Верховного Суду не отримала одностайного схвалення в експертному середовищі. Серед іншого, вона була охарактеризована як така, що не сприяє захисту прав дітей-сиріт, а також породжує питання, як запропоноване правозастосування узгоджується з конституційною метою захисту дітей (Окрема думка, 2024а). Ба більше, у експертному середовищі стверджується про ігнорування Верховним Судом у складі Судової палати з розгляду справ щодо захисту соціальних прав Касаційного адміністративного суду інтересів дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування, у цій та інших аналогічних справах, ініційованих органами прокуратури, а також про самоусунення адміністративного суду від вирішення ситуації (спору), за якої держава, в особі створених нею суб'єктів владних повноважень, не виконала взяті на себе зобов'язання за Конституцією України, міжнародними договорами та законами України захищати дітей, у т.ч. дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування (Окрема думка, 2024б). Ба більше, у науковій юридичній літературі знаходить підтримку також теза про те, що інші механізми захисту прав дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування, не є ефективними на практиці і лише участь прокурора здатна змінити ситуацію (Пархоменко, 2024, с. 37).

У контексті твердження про те, що обраний прокурором спосіб звернення до суду у цій справі не спрямований на захист інтересів держави у сфері охорони дитинства, а направлений на захист охоронюваного законом інтересу конкретно визначених осіб, що, на думку суду, не узгоджується із Конституцією України та європейськими стандартами в частині повноважень, якими наділений прокурор

щодо представництва інтересів держави в суді, слід зауважити, що одним із визначальних міжнародних документів у сфері досліджуваних питань, у якому визначено загальні принципи для держав-учасниць щодо ролі публічних обвинувачів поза сферою кримінальної юстиції, є Рекомендація СМ/Рес (2012)¹¹ державам-учасницям стосовно ролі публічних обвинувачів поза системою кримінальної юстиції, прийнята 19 вересня 2012 року (Recommendation СМ/Рес, 2012). Згідно з положеннями цієї Рекомендації за наявності у служби публічного обвинувачення повноважень поза межами сфери кримінальної юстиції держави-учасниці повинні вжити усіх необхідних заходів для забезпечення виконання захисту прав людини та основоположних свобод відповідно до принципу верховенства права, зокрема, щодо права на справедливий судовий розгляд. Із цією метою держави-учасниці повинні враховувати принципи, викладені у додатку до Рекомендації. Визначальним у зазначеній Рекомендації убачається визначення місії публічних обвинувачів у випадку, якщо вони наділені повноваженнями поза системою кримінальної юстиції, яка полягає в тому, щоб *представляти загальні або публічні інтереси, захищати права людини й основоположні свободи, забезпечувати верховенство права*.

У пояснювальному меморандумі до цієї Рекомендації акцентується увага на тому, що в ній не йдеться про завдання та повноваження, які можуть бути покладені на публічних обвинувачів поза межами сфери кримінальної юстиції, оскільки держави-учасниці самостійно повинні визначати місію публічних обвинувачів у цій сфері. Проте, якою б не була ця місія, вона завжди повинна відповідати правилу, згідно з яким вона повинна виконуватися відповідно до верховенства права і не у спосіб, який суперечить правам людини і основоположним свободам.

Таким чином, європейські стандарти діяльності прокурорів поза межами

сфери кримінальної юстиції не визнають конкретних повноважень, якими має бути наділений прокурор у цій сфері, а окреслюють місію, яка може покладатися державами-учасниками на прокурорів у разі, якщо вони наділяються повноваженнями поза межами сфери кримінальної юстиції. Таким чином, за умов правової невизначеності категорії «інтереси держави», прокуратура вбачає потребу у захисті державного інтересу у разі неспроможності уповноважених державою суб'єктів реалізувати свої повноваження щодо забезпечення гарантованих державою соціальних прав дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування, а також – у разі не спрацювання інших складників правозахисного механізму, що, на наше бачення, навряд чи може бути предметом для дискусії з точки зору відповідності такої ініціативи Основному закону України та європейським стандартам діяльності прокураторів поза межами сфери кримінальної юстиції.

Окреслена вище контроверсійність концептуального праворозуміння представницької функції прокуратури у сфері охорони дитинства зумовлює привід для наукового дискурсу щодо можливості визнання цієї сфери однією із пріоритетних для усіх суб'єктів правозахисного механізму Української держави, в тому числі і для прокуратури. Підтримуючи твердження про те, що «... захист прав дитини і забезпечення ефективного представництва її прав є позитивним обов'язком держави і виходить за межі індивідуального представництва...» (Пархоменко, 2024, с. 37), вважаємо за доцільне унормувати безумовне право прокурора на звернення до суду в інтересах держави у сфері охорони дитинства, тобто без попередньої перевірки судом права прокурора на звернення до суду у таких випадках, з тим аби гарантувати пріоритетність та системність захисту інтересів держави у цій сфері. При цьому, слід зауважити, що законодавець вже розпочав окреслю-

вати пріоритетні інтереси держави для цілей прокурорського представництва, як то у справах про визнання необґрунтованими активів та їх стягнення в дохід держави, для яких законодавець унормував відступ як від засади субсидіарності прокурорського представництва, так і попередньої перевірки права прокурора на звернення до суду.

Представництво прокурором інтересів держави в суді: монополія чи виключний характер

У Постанові Верховного Суду у складі Судової палати з розгляду справ щодо захисту соціальних прав Касаційного адміністративного суду від 29 листопада 2022 року у справі № 240/401/19 колегія суддів відступила від висновків Верховного Суду, викладених у постанові від 16 червня 2021 року у справі № 240/4936/18, та інших, де його застосовано, стосовно наявності у Кабінету Міністрів України повноважень захищати інтереси держави у спірних правовідносинах та відсутності у зв'язку з цим у прокурора повноважень на звернення з позовом до адміністративного суду для захисту інтересів держави у сфері дотримання процедури надання спеціального дозволу на користування надрами. Натомість сформувала правову позицію стосовно концептуального праворозуміння можливості реалізації прокурором представницької функції в адміністративних судах **з метою захисту інтересів держави, відповідно до якої 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** (Постанова, 2022, абз. 3 п. 133).

Примітно, що окреслена вище правова позиція Верховного Суду також не отримала одностайного схвалення в екс-

пертному середовищі. Серед іншого, вона була охарактеризована як така, що *засвідчує тенденцію до повернення «загального нагляду» прокуратури, оскільки* надання права прокурору звертатись до адміністративного суду в інтересах держави, за умови наявності органів виконавчої влади з такими повноваженнями, тягне за собою дублювання функцій державних органів, невідповідність принципу змагальності (Окрема думка, 2022а, п. 2). Ба більше, у експертному середовищі зазначається, що така правова позиція створює передумови для звернення до суду прокурора на захист інтересів держави не у виключних випадках, а як правило, що має ознаки втручання прокуратури у сферу виконавчої влади, що не узгоджується з усталеним правовим порядком, за яким порушені інтереси держави має захищати в судовому порядку компетентний державний орган, який їх репрезентує (Окрема думка, 2022б). Зрештою, акцентується увага на тому, що така правова позиція підважує сутність виключності випадків звернення до суду прокурора, що полягає у встановленні винятку з загального правила про неможливість прокурора представляти інтереси держави в суді, оскільки за загальним правилом – представництво інтересів держави загалом, і зокрема в суді, є постійним завданням відповідних органів виконавчої влади (Окрема думка, 2022в, п. 114).

За таких обставин, на наше бачення, висвітлена правова позиція Верховного Суду *стала індикатором контрверсійності концептуального праворозуміння не лише правової природи представницької функції прокуратури, а й у цілому спроможності механізму захисту інтересів держави уповноваженими державними органами та місця в цьому механізмі прокуратури, зокрема.*

У розвиток цієї тези привертає також увагу правова позиція, сформована Касаційним адміністративним судом у складі Верховного Суду від 20 березня 2025 року у справі № 500/8168/23, в якій

митниця подавала апеляційну скаргу, але апеляційний суд повернув її через відсутність документа про сплату судового збору, відхиливши клопотання митниці про відстрочення або звільнення від його сплати. Прокуратура подала апеляційну скаргу в інтересах держави в особі митниці, стверджуючи, що митниця неналежно захищає інтереси держави. Проте, апеляційний суд повернув скаргу прокуратури, сформувавши правову позицію, згідно з якою *недостатнє фінансування органу державної влади, відсутність у нього коштів для сплати судового збору не свідчить про наявність виключного випадку, за якого прокурор може представляти інтереси держави, оскільки таким виключним випадком у спірних правовідносинах є нездійснення чи неналежне здійснення захисту інтересів держави відповідним суб'єктом владних повноважень* (Постанова, 2025, п. 39).

Примітно, що правова позиція стосовно можливості визнання виключним випадком прокурорського представництва відсутність в уповноваженого на захист інтересів держави органу державної влади чи органу місцевого самоврядування коштів на сплату судового збору була сформована Верховним Судом не вперше. Так, Верховний Суд у складі колегії суддів Касаційного адміністративного суду в рамках справи № 120/1829/23 досліджував питання щодо відсутності у міської ради коштів на сплату судового збору як безумовну підставу для представництва прокурором інтересів держави в суді. У Постанові від 10 січня 2024 року Верховний Суд в обґрунтування своєї позиції звернувся до висновку Великої Палати Верховного Суду, викладеного у постанові від 15 жовтня 2019 року у справі № 903/129/18, згідно з яким незалежно від того, чи відповідають дійсності доводи позивача про неможливість самостійно звернутись до суду з відповідним позовом через відсутність коштів для сплати судового збору, сам факт незвернення до суду з позо-

вом, свідчить про неналежне виконання ним своїх повноважень щодо захисту інтересів держави, у зв'язку із чим у прокурора виникають обґрунтовані підстави для їхнього захисту (Постанова, 2024б, п. 60). Ба більше, Верховний Суд у цій справі звернувся також до низки постанов Великої Палати Верховного Суду, в яких було сформовано правовий висновок про те, що прокурор уповноважений звертатися до суду для захисту інтересів держави в суді в особі органу, до компетенції якого належить захист інтересів держави у відповідній сфері, у разі невиконання або неналежного виконання цим органом своїх повноважень, у тому числі з огляду на відсутність бюджетних асигнувань на сплату судового збору (Постанова, 2024б, п. 61).

За умов такого концептуального праворозуміння представницької функції прокуратури, на наше бачення, можна сформулювати парадоксальний висновок про те, що у разі відсутності в органу державної, органу місцевого самоврядування чи іншого суб'єкта владних повноважень бюджетних асигнувань на сплату судового збору, задля того аби компенсувати таку обставину механізму правового захисту інтересів держави засобами прокурорського представництва, уповноважені органи мають зважувати чи повинні звертатися до суду у порядку, визначеному процесуальним законодавством, оскільки за умов відхилення судом клопотання про відстрочення або звільнення від сплати судового збору, порушений інтерес держави, з огляду на досліджувану правову позицію Верховного Суду у справі № 500/8168/23, не зможе бути захищений засобами прокурорського представництва, адже відповідним органом державної влади, органом місцевого самоврядування чи іншим суб'єктом владних повноважень були вчинені значимі та передбачені процесуальним законом дії, спрямовані на захист інтересів держави, що не дає підстав для доведення невиконання або неналежного виконання такими органами своїх повнова-

жень щодо захисту інтересів держави, як однієї із передумов, що з'ясовується судом під час перевірки права прокурора на звернення до суду.

У цілому ж, з огляду на усталену концепцію субсидіарності прокурорського представництва, на наше бачення, в інтересах самої держави є унормування як безумовної підстави для представництва прокурором інтересів держави в суді – відсутність у відповідного органу державної влади, органу місцевого самоврядування чи іншого суб'єкта владних повноважень, до компетенції якого віднесено захист інтересів держави у конкретних правовідносинах, бюджетних асигнувань на сплату судового збору.

Висновки і перспективи подальших досліджень

В умовах правової невизначеності, властивій представницькій функції прокуратури в Україні, як на рівні її нормативної регламентації, так і на рівні забезпечення належних гарантій її реалізації, практичне розуміння суті та механізму реалізації цієї функції прокуратури формується крізь призму правових позицій уповноважених суб'єктів правозастосування, переважно суддів. Правова природа прокурорського представництва та місія прокуратури в її діяльності поза межами сфери кримінальної юстиції, з огляду на особливості законодавчої регламентації цієї функції прокуратури, свідчать про контроверсійність їхнього концептуального праворозуміння уповноваженими суб'єктами правозастосування, передусім суддями.

Контроверсійність концептуального праворозуміння представництва прокурором інтересів держави у сфері охорони дитинства зумовлює доцільність унормування безумовного права прокурора на звернення до суду в інтересах держави у цій сфері, тобто без попередньої перевірки судом права прокурора на звернення до суду у таких випадках, з тим аби гарантувати пріоритетність та системність захисту інтересів держави

у сфері охорони дитинства. Конroversійність концептуального праворозуміння виключних випадків представництва прокурором інтересів держави в суді зумовлює доцільність внесення правової визначеності у законодавчій регламентації механізму захисту інтересів держави уповноваженими державними органами у цілому та місця в цьому механізмі прокуратури, зокрема. Конroversійність концептуального праворозуміння стосовно можливості визнання виключним випадком прокурорського представництва відсутність бюджетних асигнувань на сплату судового збору у відповідного органу державної влади, органу місцевого самоврядування чи іншого суб'єкта владних повноважень, до компетенції якого віднесено захист інтересів держави у конкретних правовідносинах, з огляду на усталену концепцію субсидіар-

ності прокурорського представництва, зумовлює доцільність її унормування як безумовної підстави для представництва прокурором інтересів держави в суді.

Окреслені випадки конroversійності концептуального праворозуміння правової природи прокурорського представництва та місії прокуратури в її діяльності поза межами сфери кримінальної юстиції, а також виокремлені шляхи усунення чинників, що породжують таку конroversійність, на наше бачення, можуть претендувати на визнання їх перспективними напрямками подальших наукових розвідок у сфері досліджуваних питань.

Подяки

Немає

Конфлікт інтересів

Немає

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

Конституційна скарга ТОВ «Рейнір Бізнес Груп» від 22 лютого 2024 року № 16/59 щодо відповідності статті 131–1 Конституції України приписів абзацу першого частини третьої, абзаців першого, другого, третього частини четвертої статті 23 Закону України «Про прокуратуру» від 14 жовтня 2014 року № 1697–VI. URL: https://ccu.gov.ua/sites/default/files/16_592024.pdf

Легких К.В. Основні недоліки сучасного законотворчого процесу у контексті реалізації суддями принципу верховенства права. *Прикарпатський юридичний вісник*. 2023. № 6 (53). С. 3–9.

Окрема думка (б) судді Верховного Суду Берназюка Я.О. від 19 березня 2024 року у справі № 340/11/23 (адміністративне провадження № К/990/25554/23). URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/117767759>

Окрема думка (а) судді Верховного Суду Стеценка С.Г. від 6 грудня 2022 року у справі № 240/401/19 (адміністративне провадження № К/9901/48257/21). URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/107706485>

Окрема думка (б) судді Верховного Суду Рибачука А.І. від 1 грудня 2022 року у справі № 240/401/19 (адміністративне провадження № К/9901/48257/21). URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/107632131>

Окрема думка (в) судді Верховного Суду Кравчука В.М. від 2 грудня 2022 року у справі № 240/401/19 (адміністративне провадження № К/9901/48257/21). URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/107656553>

Окрема думка (а) судді Верховного Суду Кравчука В.М. від 19 березня 2024 року у справі № 340/11/23 (адміністративне провадження № К/990/25554/23). URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/117974624>

Пархоменко П.І. Прокурор в системі правосуддя, дружнього до дітей. *Науковий вісник Міжнародного гуманітарного університету. Сер.: Юриспруденція*. 2024 № 68. С. 34–38.

Постанова (б) Верховного Суду від 10 січня 2024 року у справі № 120/1829/23 (адміністративне провадження № К/990/23652/23). URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/116212163>

Постанова (а) Верховного Суду від 19 березня 2024 року у справі № 340/11/23. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/117799323>

Постанова Верховного Суду від 20 березня 2025 року у справі № 500/8168/23 (адміністративне провадження № К/990/5173/25). URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/126003956>

Постанова Верховного Суду від 29 листопада 2022 року у справі № 240/401/1 (провадження № К/9901/48257/21). URL: https://supreme.court.gov.ua/supreme/pro_sud/rishennya_sud_palat/2022_12_12_240_401_1

Стефанчук М.М. Правова визначеність об'єкта прокурорського представництва: практичний аспект. *Університетські наукові записки. Часопис Хмельницького університету управління та права*. 2017. № 63. С. 324–335.

Стефанчук М.М. (а) Представницька функція прокуратури: актуальний концепт судової практики. *Актуальні проблеми правознавства*. 2024. № 1 (37). С. 117–125.

Стефанчук М.М. Представницька функція прокуратури: дефекти законодавства. *Вісник кримінального судочинства*. 2019. № 3. С. 164–175.

Стефанчук М.М. (б) Представництво прокурором інтересів держави в суді: у пошуках тенденцій розвитку концептуального обґрунтування. *Вісник Харківського національного університету імені В.Н. Каразіна. Серія «Право»*. 2024. Випуск 37. С. 165–172.

Тінювий звіт (2024) до розділу 23 «Правосуддя та фундаментальні права» Звіту Європейської комісії щодо України у 2023 році. URL: https://parlament.org.ua/wp-content/uploads/2024/09/ali_shadowreport_chapter23.pdf

Recommendation CM/Rec (2012)11 of the Committee of Ministers to member states on the role of public prosecutors outside the criminal justice system, adopted by the Committee of Ministers of the Council of Europe on 19 September 2012 at the 1151st meeting of the Ministers' Deputies and explanatory memorandum. URL: <https://rm.coe.int/16807096c5>

REFERENCES

Constitutional complaint (2024) concerning the compliance with Article 131–1 of the Constitution of Ukraine of the provisions of the first paragraph of part three, paragraphs one, two, three of part four of Article 23 of the Law of Ukraine «On the Prosecutor's Office» of 14 October 2014 No. 1697-VI, dated 22.02.2024 No. 16/59. URL: https://ccu.gov.ua/sites/default/files/16_592024.pdf

Legkykh K.V. (2023) The main shortcomings of the current legislative process in the context of the implementation of the rule of law by judges. *Subcarpathian Law Herald*, 6(53)/2023, 3–9.

Dissenting opinion (2024b) of Judge of the Supreme Court Bernaziuk Y.O. dated March 19, 2024, in case No. 340/11/23, administrative proceedings No. K/990/25554/23. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/117767759>

Dissenting opinion (2022a) of Judge of the Supreme Court Stetsenko S.G. dated December 6, 2022, in case No. 240/401/19, administrative proceedings No. K/9901/48257/21. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/107706485>

Dissenting opinion (2022b) of Judge of the Supreme Court Rybachuk A.I. dated December 1, 2022, in case No. 240/401/19, administrative proceedings No. K/9901/48257/21. <https://reyestr.court.gov.ua/Review/107632131>

Dissenting opinion (2022c) of Judge of the Supreme Court Kravchuk V.M. dated December 2, 2022, in case No. 240/401/19, administrative proceedings No. K/9901/48257/21. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/107656553>

Dissenting opinion (2024a) of the Supreme Court Judge V.M. Kravchuk dated March 19, 2024, in case No. 340/11/23, administrative proceedings No. K/990/25554/23. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/117974624>

Parkhomenko P. (2024) Prosecutor in the child-friendly justice system. *Scientific Bulletin of the International Humanities University. Series: Jurisprudence*, 68/2024, 34–8.

Resolution (2024b) of the Supreme Court dated January 10, 2024, in case No. 120/1829/23, administrative proceedings No. K/990/23652/23. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/116212163>

Resolution (2024a) of the Supreme Court dated March 19, 2024, in case No. 340/11/23. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/117799323>

Resolution (2025) of the Supreme Court dated March 20, 2025, in case No. 500/8168/23, administrative proceedings No. K/990/5173/25. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/126003956>

Resolution (2022) of the Supreme Court dated November 29, 2022, in case No. 240/401/1, proceedings No. K/9901/48257/21. URL: https://supreme.court.gov.ua/supreme/pro_sud/rishennya_sud_palat/2022_12_12_240_401_1

Stefanchuk M.M. (2017) The Legal Certainty of the Object of the Prosecutor's Office Representation: a Practical Aspect. *University Scientific Notes*, 63/2017, 324–35.

Stefanchuk M.M. (2024a) Representative function of the prosecutor's office: the current concept of court practice. *Actual Problems of Law*, 1(37)/2024, 117–25.

Stefanchuk M.M. (2019) Representative function of the Public Prosecutor's Office: defects of legislation. *Herald of Criminal Justice*, 3/2019, 164–75.

Stefanchuk M.M. (2024b) Representation of the state's interests in court by the prosecutor: in search of trends in the development of the conceptual framework. *Journal of V.N. Karazin Kharkiv National University. Series «Law»*, 37/ 2024, 165–72.

Shadow report (2024) to Chapter 23 «Justice and Fundamental Rights» of the European Commission's Report on Ukraine in 2023. URL: https://parlament.org.ua/wp-content/uploads/2024/09/ali_shadowreport_chapter23.pdf

Recommendation CM/Rec (2012)11 of the Committee of Ministers to member states on the role of public prosecutors outside the criminal justice system, adopted by the Committee of Ministers of the Council of Europe on 19 September 2012 at the 1151st meeting of the Ministers' Deputies and explanatory memorandum. URL: <https://rm.coe.int/16807096c5>

UDC343.163

Stefanchuk Maryna mykolaivna – Dr. Sc (Law), Professor
Professor at the Department of Justice, Law School,
Taras Shevchenko National University of Kyiv, Ukraine
<https://orcid.org/0000-0002-6239-9091>
m.stefanchuk@gmail.com

Plakhotnic Oleh Vitaliyovych – PhD (Law),
Associate professor
at the Department of Justice, Law School,
Taras Shevchenko National University of Kyiv, Ukraine
<https://orcid.org/0000-0002-2787-6956>
knukyiv1@gmail.com

**Representative Function of the Public Prosecutor's Office:
as an Indicator of Controversial Conceptual Understanding of Law**

The legal nature of prosecutorial representation and the mission of the Public Prosecutor's Office in its activities outside the criminal justice sphere, given the specifics of legislative regulation of this function of the prosecutor's office, become indicators of the controversial nature of their conceptual legal understanding by authorized law enforcement agencies, which necessitates their identification, argumentation and identification of ways to eliminate the factors contributing to such legal understanding, and also the submission of proposals for further development of this legal institute.

The purpose of the article is to highlight and provide arguments for the controversial nature of the conceptual legal understanding of the representative function of the Public Prosecutor's Office through the prism of legal analysis of the relevant case law.

It is established that in the context of legal uncertainty inherent to the representative function of the Public Prosecutor's Office in Ukraine, both at the level of its regulatory regulation and at the level of ensuring proper guarantees for its implementation, a practical understanding of the essence and mechanism of implementation of this function is formed through the prism of legal positions of authorized law enforcement agents, mainly judges.

It is stated that judicial practice is quite variable and dynamic, which necessitates its constant monitoring and legal analysis in order to identify trends in its development in relation to the representative function of the Public Prosecutor's Office, given that the object of prosecutorial representation, understanding of the exceptionality of cases for such representation are ultimately determined by judicial practice, which is periodically subject to change, forming the current concept and trends in the activities of prosecutors in the implementation of this function.

It is reasoned that the conceptual legal understanding of the prosecutor's representation of the State's interests in the field of child protection is controversial. It is proved that there is a controversy regarding the exceptional cases of prosecutorial representation and the place of the Public Prosecutor's Office in the mechanism of legal protection of the State's interests by authorized entities. It is pointed out the possibility of recognizing the absence of budgetary funds for the payment of court fees by the relevant public authority, local self-government body or other entity competent to protect the interests of the State in specific legal relations as an exceptional case of prosecutorial representation.

It is substantiated that there is a need for legislative regulation of the priority of the prosecutor's protection of the State's interests in the field of child protection, as well as the need to introduce legal certainty in the legislative regulation of the mechanism of protection of the State's interests by authorized state bodies in general and the place of the prosecutor's office in this mechanism, in particular.

It is justified that there is a need for legislative regulation of the absence of budgetary funds for payment of court fees at the relevant public authority, local self-government body or other subject of power whose competence includes protection of the State's interests in specific legal relations, as an unconditional basis for the prosecutor to represent the State's interests in court. Prospective areas for further scientific research in the field of the studied issues are determined.

Keywords: *Public Prosecutor's Office, prosecutor, functions of the Public Prosecutor's Office outside the criminal justice system, representation of the State's interests in court, child protection, justice, controversy, conceptual understanding of Law.*