

Конституційні засади представництва прокурором інтересів держави (суспільства) в суді: субсидіарний механізм захисту після рішення КСУ № 6-р(II)/2025

Автор: Берназюк Ян

Організація: Верховний Суд

Видання: Конституціоналіст · 2026

Дата публікації: 2026-05-28

Постійна адреса: <https://constitutionalist.com.ua/konstytutsijni-zasady-predstavnytstva-prokurorom-interesiv-derzhavy-suspilstva-v-sudi-subsydiarnyj-mekhanizm-zakhystu-pislia-rishennia-ksu-6-r-ii-2025/>

Відомості про автора

Берназюк Ян Олександрович

суддя Касаційного адміністративного суду

у складі Верховного Суду,

доктор юридичних наук, професор

заслужений юрист України

ORCID: 0000-0002-2353-4836

bernaziuk1979@gmail.com

Анотація

У тезах досліджено конституційно-правову природу представництва прокурором інтересів держави в суді після Рішення Конституційного Суду України від 03 грудня 2025 року № 6-р(II)/2025, а також у контексті практики Касаційного адміністративного суду у складі Верховного Суду та законопроєкту № 15253 від 15 травня 2026 року, який пропонує один із можливих варіантів законодавчої конкретизації конституційного критерію «виключних випадків» представництва. Обґрунтовано, що зазначене Рішення КСУ не заперечує і не нівелює представницьку функцію прокуратури, а, навпаки, формулює конституційні вимоги до більш юридично визначеної моделі із посиленням судовим контролем, чіткіше окресленою дискрецією прокурора та збереженням ефективного механізму захисту інтересів держави. Прокурор у такій моделі може розглядатися як субсидіарний процесуальний учасник механізму захисту інтересів держави, який у межах конституційно визначеної функції представництва забезпечує захист інтересів держави та пов'язаних із ними суспільних (публічних) інтересів за умови судового контролю, юридичної визначеності, пропорційності та поваги до засад рівності сторін і змагальності.

Ключові слова: прокуратура, представництво інтересів держави, публічно-правові відносини, суспільні (публічні) інтереси, субсидіарність представництва, юридична визначеність, адміністративне судочинство.

Питання меж представництва прокурором інтересів держави в суді є одним із найчутливіших для адміністративного судочинства, оскільки перебуває на перетині кількох конституційних вимірів: гарантування ефективного судового захисту, забезпечення рівності учасників процесу, додержання юридичної визначеності та недопущення повернення прокуратури до моделі загального нагляду. Після конституційної реформи 2016 року прокуратура здійснює представництво інтересів держави в суді лише у виключних випадках і в порядку, визначених законом, що безпосередньо впливає з пункту 3 частини першої статті 131-1 Конституції України [11].

Рішення Конституційного Суду України від 03 грудня 2025 року № 6-р(II)/2025 стало ключовим орієнтиром для переосмислення цієї функції. Конституційний Суд визнав конституційними абзаци перший, другий і третій частини четвертої статті 23 Закону України «Про прокуратуру», тобто приписи про обов'язок прокурора

обґрунтовувати підстави представництва в суді, необхідність підтвердження таких підстав судом та процесуальні наслідки такого підтвердження [1]. Водночас неконституційними визнано окремі приписи абзацу першого частини третьої статті 23 Закону в частині, у якій вони надавали прокуророві можливість здійснювати представництво у зв'язку з нездійсненням або неналежним здійсненням захисту інтересів держави відповідним органом публічної влади, оскільки така конструкція не забезпечувала достатньої юридичної визначеності меж прокурорського представництва [1].

На перший погляд, це може бути сприйнято як обмеження процесуального статусу прокурора. Однак системний аналіз мотивувальної та резолютивної частин Рішення КСУ, практики КАС ВС і змісту урядового законопроекту № 15253 дає підстави для іншого висновку: орган конституційної юрисдикції не усунув прокурора з механізму судового захисту інтересів держави, а поставив перед законодавцем вимогу перетворити цю функцію на більш визначений, об'єктивно винятковий та процесуально збалансований інструмент правового захисту.

Принципово важливо не ототожнювати інтереси держави із суспільними (публічними) інтересами. У конституційній та адміністративно-правовій площині ці категорії не є тотожними, однак у справах щодо культурної спадщини, землі, лісових ресурсів, екологічної безпеки тощо вони перебувають у стані функціонального зв'язку. Саме тому представництво прокурора має оцінюватися не як універсальне втручання держави у будь-який спір, а як субсидіарний процесуальний механізм захисту саме інтересів держави, які в окремих категоріях справ можуть мати очевидний суспільний (публічний) вимір [1; 3; 4; 5; 6].

Конституційний Суд України виходить із того, що представництво інтересів держави в суді як функція прокуратури «відповідає сучасній конституційній ролі інституту прокуратури як елемента системи правосуддя» та не суперечить її юридичній природі [1]. Конституція України не уповноважує прокуратуру на універсальне або альтернативне представництво замість органів публічної влади. Отже словосполучення «у виключних випадках» має обмежувальний характер і не створює для прокуратури загальної компетенції у сфері судового захисту державного інтересу [1]. Цей висновок КСУ не заперечує допустимості представницької функції прокуратури поза кримінальною сферою. Навпаки, Суд спирається на європейські стандарти, за якими додаткові й виняткові повноваження прокурора щодо представництва інтересів держави є правомірними за умови дотримання принципу поділу влади, поваги до незалежності судів, субсидіарності, спеціалізації, безсторонності прокурорів та рівності сторін [1].

Цей підхід узгоджується і з новітньою практикою ЄСПЛ щодо прокурорських позовів у майнових справах. У справі *Zvonar v. Ukraine* (заява № 20532/16) Суд розглядав ситуацію, у якій позов прокурора призвів до втрати заявником земельної ділянки, придбаної у місцевого органу влади. ЄСПЛ визнав наявність втручання у право мирного володіння майном, однак не встановив порушення статті 1 Першого протоколу до Конвенції, оскільки втручання було законним, переслідувало публічний інтерес, пов'язаний із забезпеченням поваги до верховенства права, а заявник мав доступний компенсаційний механізм [15]. Отже, прокурорське представництво у справах щодо публічного майна може бути конвенційно сумісним, якщо воно спрямоване на відновлення законності, має належне правове підґрунтя та не покладає на добросовісну особу індивідуального й надмірного тягара.

Особливість цієї справи полягала також у тому, що прокурор діяв в інтересах органів, які в національному провадженні фактично не підтримували його вимоги. Це важливо для оцінки меж прокурорського представництва у ситуаціях, коли позиція прокурора не збігається з позицією відповідного публічного суб'єкта.

Справа *Guminsky v. Ukraine* (заява № 7210/15) демонструє межі такого втручання. ЄСПЛ не поставив під сумнів саму можливість прокурора ініціювати спір про повернення майна, однак установив порушення статті 6 Конвенції через те, що національні суди не забезпечили належної оцінки аргументів заявника щодо спливу строку позовної давності та застосували преюдиційний підхід до обставин, установлених у справі, в якій заявник не брав участі [16]. Отже, прокурорське представництво може залишатися ефективним інструментом захисту інтересів держави лише за умови, що воно не руйнує принцип правової визначеності, не обходить процесуальні строки та не позбавляє приватну особу реальної можливості заперечити підстави втручання у її майнову сферу.

Принципове значення має те, що КСУ не визнав неконституційною саму функцію представництва інтересів держави. Навпаки, Суд наголосив на обов'язку законодавця конкретизувати перелік випадків такого представництва, визначити критерії або ознаки їх установлення, а також окреслити межі дискреції прокурора і суду без шкоди для ефективності виконання прокуратурою покладеної на неї функції [1]. Отже, конституційний імператив полягає не в усуненні прокурора від судового захисту публічного інтересу, а в усуненні нормативної невизначеності цієї функції.

Переконливим аргументом на користь такого уточнення є наведена КСУ статистика поширеності прокурорського представництва поза кримінальним провадженням: кількість справ цієї категорії зросла з 6 252 у 2017 році до 9 179 у 2024 році [1]. Саме ці дані демонструють ризик перетворення «виключного випадку» на сталу практику, якщо закон не містить достатньо чітких критеріїв для відмежування конституційно допустимого представництва від недопустимого дублювання функцій інших органів публічної влади.

Показово, що Конституційний Суд відтермінував втрату чинності неконституційними приписами до 01 січня 2027 року та прямо зазначив, що Рішення не поширюється на правовідносини щодо представництва прокурором інтересів держави в суді, які виникли під час дії відповідних приписів і продовжують існувати після втрати ними чинності [1]. Такий підхід пояснений потребою забезпечити захист інтересів держави та стабільність конституційного правопорядку, особливо в умовах воєнного стану [1]. Це має важливе методологічне значення: КСУ не допустив правового вакууму, у якому суспільно значущі інтереси могли б залишитися без належного судового захисту. Окремо КСУ зазначив, що за принципом *non ultra petita* поза межами цього конституційного провадження залишилося питання конституційності приписів Закону в частині представництва прокурором у суді інтересів громадянина [1]. Тому вилучення відповідних положень із законопроекту № 15253 слід розглядати не як пряме виконання резолютивної частини Рішення КСУ, а як самостійний законодавчий крок, спрямований на узгодження Закону «Про прокуратуру» з чинною редакцією статті 131-1 Конституції України.

Окремі постанови КАС ВС після Рішення КСУ ілюструють процесуальні ситуації, у яких постає питання про підстави представництва.

У постанові від 18 грудня 2025 року у справі № 160/4161/24 йшлося про захист пам'ятки архітектури місцевого значення — Художнього музею у місті Дніпрі. Прокурор оскаржував додаткову угоду до охоронного договору, якою виконання робіт зі збереження пам'ятки фактично було відтерміновано на невизначений час, а також заявляв вимоги щодо протиправної бездіяльності та зобов'язання привести пам'ятку до належного стану [3]. Процесуальна мета прокурора у цій справі полягала не у формальному втручанні в діяльність органу влади, а у запобіганні подальшій деградації об'єкта культурної спадщини. Верховний Суд зазначив, що право органів охорони культурної спадщини місцевого рівня на звернення до суду з вимогами щодо охоронних договорів впливає із системного тлумачення їхніх контрольних і наглядових повноважень, а невжиття такого способу захисту після повідомлень прокуратури давало підстави вважати представництво прокурора виправданим [3]. Не менш істотним є те, що Верховний Суд фактично відхилив надмірно формалізований підхід, за яким орган державної влади або інший публічний суб'єкт нібито не може ініціювати спір щодо іншого публічного суб'єкта через тезу про «позов держави до самої себе». У спорах щодо охоронних договорів така логіка є неприйнятною, оскільки відповідний орган або установа може виступати не як носій владної компетенції, а як власник, користувач чи балансоутримувач пам'ятки культурної спадщини, на якого покладено публічно-правові обов'язки щодо її збереження [3].

У постанові від 27 січня 2026 року у справі № 400/1773/25 прокурор діяв з метою зобов'язання приватної юридичної особи — ТОВ як власника пам'ятки архітектури місцевого значення — житлового будинку XIX століття у місті Миколаєві — провести відновлювальні та ремонтно-реставраційні роботи [4]. Суд апеляційної інстанції закрити провадження, виходячи з відсутності у відповідних органів охорони культурної спадщини права на такий позов. Верховний Суд не погодився з цим підходом, указавши, що прокурор підтвердив підстави для представництва інтересів держави, а спір підлягає розгляду за правилами адміністративного судочинства як спір з приводу адміністративного договору [4]. Для теми дослідження релевантним є висновок про те, що в умовах повномасштабної збройної агресії загроза втрати об'єктів культурної спадщини зумовлена не лише бойовими діями, а й неналежним доглядом або бездіяльністю власників; ігнорування

технічного стану пам'ятки створює передумови для її безповоротної фізичної руйнації, а розгляд таких спорів має значення як складова захисту національної ідентичності [4].

Особливість цієї справи полягає в тому, що прокурор діяв не у спорі між публічними суб'єктами, а проти приватної юридичної особи, яка як власник пам'ятки була пов'язана публічно-правовим обов'язком її збереження. У цьому проявляється багатоманітність процесуальних форм субсидіарної функції прокурора: вона може бути спрямована як на виправлення бездіяльності публічної адміністрації, так і на забезпечення виконання приватним власником спеціального обов'язку, встановленого в інтересах держави та суспільства [4]. Особливої уваги заслуговує висновок Верховного Суду про те, що обов'язок власника утримувати пам'ятку культурної спадщини у належному стані існує протягом усього часу перебування об'єкта у його власності та дії охоронного договору; воєнний стан сам собою не усуває цього обов'язку, хоча може враховуватися судом під час оцінки конкретних способів і строків його виконання [4]. У цій справі прокурор виступає саме як субсидіарний процесуальний гарант того, що культурна цінність не буде втрачена через пасивність або відтермінування.

У постанові від 03 лютого 2026 року у справі № 440/15055/24 предметом захисту були самозалісені землі площею понад 1717 га. Прокурор звернувся до суду в інтересах держави в особі Державного агентства лісових ресурсів України та відповідного міжрегіонального управління, оскільки селищна рада не винесла на пленарне засідання подання про віднесення земель до самозалісених [5]. У цій справі звернення прокурора було спрямоване на забезпечення реалізації екологічної функції держави, збереження земельного та лісового ресурсу і запобігання втраті природоохоронного режиму. Верховний Суд повторив підхід, за яким невжиття компетентним органом заходів протягом розумного строку після того, як йому стало або повинно було стати відомо про можливе порушення інтересів держави, може кваліфікуватися як бездіяльність; у такому випадку прокурор виконує субсидіарну процесуальну роль, ініціюючи судовий захист інтересу держави у разі, коли компетентний орган такого захисту не забезпечив [5]. Водночас Суд указав на необхідність повного встановлення фактичних обставин щодо розгляду конкретного подання, що підтверджує: прокурорське представництво не звільняє суд від ретельної перевірки підстав і доказів. Направляючи справу на новий розгляд, Касаційний адміністративний суд підкреслив, що судам належить чітко розмежовувати предмет спору та встановлювати, яке саме подання уповноваженого органу лісового господарства і щодо яких конкретно земельних ділянок не було розглянуто радою на пленарному засіданні, оскільки формальний підхід без усунення суперечностей щодо наявності кількох різних подань унеможлиблює належну оцінку триваючого характеру бездіяльності [5]. Отже, у цій справі Верховний Суд підтвердив значущість субсидіарного представництва прокурора для охорони лісового та земельного фонду, але чітко окреслив межі судового контролю: навіть суспільно значуща мета позову не звільняє суди від обов'язку точно встановити предмет бездіяльності, зміст подання та фактичний обсяг нерозглянутих земельних ділянок.

У постанові від 13 березня 2026 року у справі № 640/7435/21 прокурор оскаржував відмову апеляційного суду відкрити провадження за його апеляційною скаргою, поданою в інтересах держави в особі Міністерства культури України. Суть спору стосувалася містобудівних умов та обмежень щодо об'єкта, розташованого в межах центральної планувальної зони та історичного ареалу Києва [6]. Верховний Суд дійшов висновку, що до прокурора, який діє в інтересах держави в особі суб'єкта владних повноважень, не залученого до участі у справі, не можуть автоматично застосовуватися наслідки частини другої статті 299 КАС України у вигляді відмови у відкритті апеляційного провадження через сплив одного року [6]. Процесуальна мета прокурора у цій справі полягала у забезпеченні доступу до апеляційного перегляду для захисту інтересу держави у сфері охорони культурної спадщини, якщо судові рішення могло зачепити права чи обов'язки органу, який не брав участі у справі. Важливо, що Верховний Суд відхилив аргумент про автоматичне порушення принципу *res judicata*, зазначивши, що щодо незалученої особи рішення не може вважатися остаточним до з'ясування, чи зачіпає воно її права та обов'язки [6]. Ключовим для цієї справи є також висновок Верховного Суду про те, що інше тлумачення частини другої статті 299 КАС України фактично позбавило б державу, інтереси якої представляє прокурор, права на апеляційне оскарження у випадку бездіяльності відповідного суб'єкта владних повноважень та суперечило б принципу рівності учасників судового процесу [6].

Узагальнення наведених справ дає підстави стверджувати, що сучасна практика КАС ВС не розглядає прокурора як універсального представника держави, але визнає його функціональну необхідність у

ситуаціях, коли публічний інтерес має підвищену конституційну цінність, зокрема, у сферах культурної спадщини, національної ідентичності, екологічної безпеки, охорони земель та лісів як об'єктів особливої охорони держави тощо. У таких правовідносинах прокурор не повинен підміняти публічну адміністрацію, а може ініціювати судовий контроль у тих випадках, коли без такого процесуального втручання ефективний захист інтересу держави може бути істотно ускладнений або унеможливлений.

Наведені справи порушують важливе питання про майбутню застосовність прокурорського представництва після вилучення із Закону загальної підстави, пов'язаної з нездійсненням або неналежним здійсненням захисту компетентним органом. У запропонованій законопроектом № 15253 моделі центр ваги переноситься з оцінки пасивності відповідного органу на характер самого інтересу та об'єкта захисту. Тому подібні категорії спорів у майбутньому можуть обґрунтовуватися не через загальну формулу бездіяльності органу, а через пункти 1 і 2 частини другої статті 23 у запропонованій редакції: порушення фундаментальних національних інтересів або стратегічних загальнонаціональних пріоритетів, а також порушення інтересів держави щодо об'єктів права власності Українського народу чи об'єктів цивільного права, які перебувають під особливою охороною держави [8; 10]. Такий підхід може створити більш визначені правові підстави для представництва прокурором інтересів держави у сферах культурної спадщини, екологічної безпеки, охорони лісового та земельного фонду тощо, однак лише за умови вузького тлумачення відповідних підстав і доведення об'єктивної винятковості конкретного випадку.

Водночас саме по собі посилення на культурну спадщину, земельні або лісові ресурси, екологічну безпеку чи інші суспільно значущі сфери не повинно автоматично вважатися достатнім для представництва прокурором інтересів держави. У кожній справі прокурор має довести наявність конкретного інтересу держави, його порушення або реальну загрозу порушення, належність відповідного об'єкта чи правовідносин до передбаченого законом виключного випадку та пропорційність обраного способу судового захисту.

У цьому контексті урядовий законопроект № 15253 від 15 травня 2026 року загалом може розглядатися як один із можливих варіантів законодавчої реакції на Рішення КСУ. Законопроект пропонує викласти пункт 2 частини першої статті 2 Закону України «Про прокуратуру» в редакції, за якою прокуратура здійснює «представництво інтересів держави в суді у виключних випадках і в порядку, визначених законом» [8]. Статтю 23 запропоновано викласти в новій редакції, яка визначає перелік виключних випадків представництва, зокрема: порушення фундаментальних національних інтересів України або стратегічних загальнонаціональних пріоритетів; порушення інтересів держави щодо об'єктів права власності Українського народу або об'єктів, які перебувають під особливою охороною держави; відсутність уповноваженого суб'єкта або його повноважень на звернення до суду; порушення інтересів держави самим органом, який мав би їх захищати; колізію повноважень; заподіяння шкоди кримінальним правопорушенням; звернення уповноваженого органу з клопотанням про подання позову [8; 10].

Запропонований Кабінетом Міністрів України перелік виключних випадків може розглядатися як законодавча спроба реалізації правової позиції КСУ щодо необхідності конкретизації критеріїв представництва та меж дискреції прокурора і суду. Проект № 15253 пропонує нормативно закріпити субсидіарний характер цієї функції не шляхом збереження загальної підстави представництва через «нездійснення» або «неналежне здійснення» захисту інтересів держави, а через побудову іншої, більш структурованої моделі виключних випадків: предметних сфер підвищеної конституційної цінності, відсутності уповноваженого суб'єкта або його процесуального повноваження, колізії компетенцій, активного порушення інтересів держави самим публічним суб'єктом, кримінально-правового джерела шкоди чи звернення компетентного органу із клопотанням про подання позову [8; 10].

Законопроект також вилучає з Закону положення про представництво прокурором інтересів громадянина, що загалом узгоджується з чинною конституційною моделлю функцій прокуратури, хоча, як зазначено вище, саме це питання не було предметом вирішення КСУ у справі № 3-28/2024(59/24) за принципом *non ultra petita* [1; 8; 10]. Позитивним є й те, що проект визначає приводи для початку встановлення підстав представництва, обмежує можливість самостійного пошуку або збору інформації поза межами закону, регламентує запити прокурора, отримання пояснень, висновків фахівців, ознайомлення з матеріалами справи та набуття прокурором статусу позивача у випадках, коли інтерес держави порушено самим суб'єктом, уповноваженим на його захист, або коли такий суб'єкт відсутній [8; 10].

Разом із тим позитивна спрямованість законопроекту не усуває потреби в його обережному, конституційно орієнтованому тлумаченні. По-перше, формула про порушення фундаментальних національних інтересів України або стратегічних загальнонаціональних пріоритетів потребуватиме вузького конституційно орієнтованого тлумачення, оскільки відповідні категорії у законодавстві мають потенційно широкий зміст. По-друге, положення про порушення інтересів держави самим органом державної влади, органом місцевого самоврядування чи іншою юридичною особою публічного права, до повноважень яких віднесено судовий захист таких інтересів, має застосовуватися саме як випадок активного порушення інтересу держави відповідним публічним суб'єктом, а не як приховане відновлення загальної підстави представництва через пасивність, неефективність або неналежну процесуальну поведінку компетентного органу. Саме тому майбутня практика має виходити з того, що перелік підстав представництва не може тлумачитися розширено всупереч вимогам юридичної визначеності, об'єктивної винятковості та субсидіарності [1; 8; 10].

Важливими є й процесуальні новели законопроекту: встановлення обов'язку надати прокурору інформацію та копії документів у п'ятиденний строк із можливістю продовження до двадцяти робочих днів; закріплення права прокурора отримувати письмові пояснення, висновки фахівців та ознайомлюватися з матеріалами справи для вирішення питання щодо перегляду судового рішення або вступу у справу; уточнення статті 24 Закону «Про прокуратуру» щодо права подання не лише апеляційних чи касаційних скарг, а й інших процесуальних документів [8; 10].

Таким чином, проєкт № 15253 здатний позитивно вплинути одразу на кілька аспектів правозастосування: по-перше, зменшити ризик довільного розуміння «виключних випадків»; по-друге, узгодити матеріальні підстави представництва з процесуальними формами участі прокурора; по-третє, забезпечити передбачуваність для відповідачів та інших учасників процесу; по-четверте, зберегти ефективний судовий механізм захисту тих інтересів держави, які мають очевидний суспільний (публічний) вимір. Окремо слід відзначити перехідну модель законопроекту: Закон має набрати чинності з 01 січня 2027 року, а представництво прокуратурою інтересів держави у справах, провадження в яких було розпочато до набрання ним чинності, здійснюватиметься за попередніми правилами до ухвалення остаточних судових рішень [8]. Такий підхід узгоджується з логікою Рішення КСУ, яке не допустило одномоментного припинення процесуального захисту вже наявних інтересів держави [1].

Ці дослідження проблем реалізації представницької функції прокуратури в аспекті рішення Конституційного Суду України від 03 грудня 2025 року № 6-р(II)/2025 базуються на деяких попередніх працях. Зокрема, автор раніше аналізував загальні засади та міжнародні стандарти участі прокурора в адміністративному процесі [17; 19; 22; 23], а також специфіку захисту інтересів держави у сфері розпорядження надрами [18], охорони дитинства [21] та в актуальній практиці Верховного Суду [20].

Висновки

1. Рішення Конституційного Суду України від 03 грудня 2025 року № 6-р(II)/2025 не скасовує і не применшує конституційну функцію прокуратури щодо представництва інтересів держави в суді. Його правовий зміст полягає у вимозі надати цій функції більшої юридичної визначеності, об'єктивної винятковості та процесуальної збалансованості.
2. У публічно-правових відносинах прокурор постає як субсидіарний процесуальний учасник механізму захисту інтересів держави та пов'язаних із ними суспільних (публічних) інтересів. Така доктринальна модель є обґрунтованою за умови, що прокурор діє виключно на засадах субсидіарності, забезпечує пропорційність втручання та належно обґрунтовує підстави для представництва, які підлягають судовому контролю.
3. Практика КАС ВС підтверджує, що прокурорське представництво є особливо значущим у спорах, де інтерес держави має виразний суспільний (публічний) вимір: охорона культурної спадщини, збереження національної ідентичності, охорона лісового та земельного фонду тощо. Окремого значення набуває участь прокурора у забезпеченні апеляційного перегляду судового рішення, яке може зачіпати повноваження незалученого компетентного органу. Крім того, субсидіарна функція прокурора не звільняє суд від точного встановлення предмета спору, фактичних підстав позову та меж належного способу захисту.

4. Законопроект № 15253 може розглядатися як один із можливих варіантів законодавчої реакції на Рішення КСУ, оскільки він пропонує конкретизувати виключні випадки представництва, приводи для встановлення підстав такого представництва та процесуальні форми дій прокурора. Водночас остаточна оцінка цієї моделі залежатиме від результатів законодавчого розгляду, якості фінальної редакції та її подальшого застосування з урахуванням вимог юридичної визначеності, пропорційності й субсидіарності.

5. Практика ЄСПЛ у справах *Zvonar v. Ukraine* (заява № 20532/16) та *Guminsky v. Ukraine* (заява № 7210/15) підтверджує, що прокурорське представництво у спраху щодо публічного майна та інших об'єктів підвищеної суспільної цінності може бути сумісним із Конвенцією, якщо воно спрямоване на відновлення законності, переслідує легітимний публічний інтерес і не покладає на особу надмірний індивідуальний тягар. Така участь прокурора має супроводжуватися суворим дотриманням принципу правової визначеності, процесуальних строків, права особи бути почутою та справедливого балансу між публічним інтересом і майновими правами приватної особи.

ДЕКЛАРАЦІЯ ПРОЗОРОСТІ ЩОДО ВИКОРИСТАННЯ ШТУЧНОГО ІНТЕЛЕКТУ

Під час підготовки цих тез інструменти штучного інтелекту використовувалися як допоміжні засоби для структурного редагування, мовно-стилістичного вдосконалення, перевірки логічної послідовності викладу та формування альтернативних редакцій окремих фрагментів тексту. З урахуванням підходу GAIDeT (Generative AI Delegation Taxonomy) [24] таке використання мало асистивний характер і не охоплювало визначення концепції дослідження, правової оцінки джерел або формулювання остаточних висновків.

Концепція дослідження, правова інтерпретація джерел, оцінка судової практики, наукові висновки та остаточна редакція тексту належать авторам. Усі результати, отримані за допомогою інструментів штучного інтелекту, були перевірені, критично оцінені та прийняті або відхилені автором.

АВТОРСЬКА ПРИМІТКА

Ці тези мають виключно науково-аналітичний характер і відображають особисту позицію автора як науковця. Вони не є офіційною позицією Верховного Суду. У тексті використано відкриті джерела та оприлюднені судові рішення. Їх аналіз здійснюється лише в межах загального наукового дослідження проблеми представництва прокурором інтересів держави в суді та не є коментарем щодо фактичних обставин, доказів, правової позиції сторін або подальшого розгляду цих чи подібних справ. Викладені міркування не є попереднім висловленням позиції щодо будь-якої судової справи та не можуть розглядатися як орієнтир для вирішення конкретних спорів.

Список використаних джерел

1. Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційною скаргою ТОВ «Рейнір Бізнес Груп» щодо відповідності Конституції України приписів статті 23 Закону України «Про прокуратуру» від 03.12.2025 № 6-п(II)/2025. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v006p710-25> (дата звернення: 28.05.2026).
2. Про прокуратуру: Закон України від 14.10.2014 № 1697-VII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1697-18> (дата звернення: 28.05.2026).
3. Постанова Верховного Суду у складі Касаційного адміністративного суду від 18.12.2025 у справі № 160/4161/24. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/132767347> (дата звернення: 28.05.2026).
4. Постанова Верховного Суду у складі Касаційного адміністративного суду від 27.01.2026 у справі № 400/1773/25. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/133645403> (дата звернення: 28.05.2026).
5. Постанова Верховного Суду у складі Касаційного адміністративного суду від 03.02.2026 у справі № 440/15055/24. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/133764495> (дата звернення: 28.05.2026).
6. Постанова Верховного Суду у складі Касаційного адміністративного суду від 13.03.2026 у справі № 640/7435/21. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/134813842> (дата звернення: 28.05.2026).
7. Проект Закону про внесення змін до Закону України «Про прокуратуру» щодо приведення у відповідність з Конституцією України функцій прокуратури в частині здійснення представництва інтересів держави в суді: картка законопроекту №

15253 від 15.05.2026. URL: <https://itd.rada.gov.ua/billinfo/Bills/Card/70041> (дата звернення: 28.05.2026).

8. Проект Закону про внесення змін до Закону України «Про прокуратуру» щодо приведення у відповідність з Конституцією України функцій прокуратури в частині здійснення представництва інтересів держави в суді, реєстр. № 15253 від 15.05.2026. URL: <https://itd.rada.gov.ua/billinfo/Bills/Card/70041> (дата звернення: 28.05.2026).
9. Пояснювальна записка до проекту Закону України «Про внесення змін до Закону України «Про прокуратуру» щодо приведення у відповідність з Конституцією України функцій прокуратури в частині здійснення представництва інтересів держави в суді», реєстр. № 15253 від 15.05.2026. URL: <https://itd.rada.gov.ua/billinfo/Bills/Card/70041> (дата звернення: 28.05.2026).
10. Порівняльна таблиця до проекту Закону України «Про внесення змін до Закону України «Про прокуратуру» щодо приведення у відповідність з Конституцією України функцій прокуратури в частині здійснення представництва інтересів держави в суді», реєстр. № 15253 від 15.05.2026. URL: <https://itd.rada.gov.ua/billinfo/Bills/Card/70041> (дата звернення: 28.05.2026).
11. Конституція України: Закон України від 28.06.1996 № 254к/96-ВР. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80> (дата звернення: 28.05.2026).
12. Про охорону культурної спадщини: Закон України від 08.06.2000 № 1805-III. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1805-14> (дата звернення: 28.05.2026).
13. Земельний кодекс України: Закон України від 25.10.2001 № 2768-III. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2768-14> (дата звернення: 28.05.2026).
14. Кодекс адміністративного судочинства України: Закон України від 06.07.2005 № 2747-IV. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2747-15> (дата звернення: 28.05.2026).
15. Case of Zvonar v. Ukraine: judgment of the European Court of Human Rights of 20.11.2025, application no. 20532/16. URL: <https://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-246024> (дата звернення: 28.05.2026).
16. Case of Guminsky v. Ukraine: judgment of the European Court of Human Rights of 11.09.2025, application no. 7210/15. URL: <https://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-244725> (дата звернення: 28.05.2026).
17. Берназюк Ян. Аналіз судової практики в адміністративних справах за участю прокурора. URL: <https://supreme.court.gov.ua/supreme/pres-centr/zmi/946871> (дата звернення: 28.05.2026).
18. Берназюк Ян. Конституційні та законодавчі підстави для реалізації прокурором повноваження щодо звернення до адміністративного суду з позовом про протиправність процедури розпорядження надрами (справа Верховного Суду про захист суспільного інтересу). URL: <https://constitutionalist.com.ua/konstytutsijni-ta-zakonodavchi-pidstavy-dlia-realizatsii-prokurorom-povnovazhennia-shchodo-zvernennia-do-administrativnoho-sudu-z-pozovom-pro-protipravnist-protsedury-rozporiadzhennia-nadramy> (дата звернення: 28.05.2026).
19. Берназюк Ян. Міжнародні стандарти участі прокурора у судовому провадженні поза межами кримінального процесу. URL: <https://supreme.court.gov.ua/supreme/pres-centr/zmi/952570> (дата звернення: 28.05.2026).
20. Берназюк Ян. Особливості представництва прокурором інтересів держави в суді: нове законодавство та актуальні підходи Верховного Суду URL: <https://supreme.court.gov.ua/supreme/pres-centr/zmi/941986> (дата звернення: 28.05.2026).
21. Берназюк Ян. Питання участі прокурора у публічно-правових спорах, пов'язаних із захистом прав дитини. URL: https://supreme.court.gov.ua/userfiles/media/new_folder_for_uploads/supreme/2024_prezent/prosecutor_childhood_orphanhood_bernaziuk.k.pdf (дата звернення: 28.05.2026).
22. Берназюк Ян. Участь прокурора в адміністративному судочинстві. URL: <https://constitutionalist.com.ua/uchast-prokurora-v-administrativnomu-sudochynstvi> (дата звернення: 28.05.2026).
23. Берназюк Ян. Участь прокурора у некримінальних провадженнях: представництво інтересів у публічно-правових відносинах. URL: https://court.gov.ua/storage/portal/supreme/prezentacii_2025/151_Prosecutors_Public_Interest_Representation_bernaziuk.pdf (дата звернення: 28.05.2026).
24. Suchikova, Y., Tsybuliak, N., Teixeira da Silva, J. A., & Nazarovets, S. GAIDeT (Generative AI Delegation Taxonomy): A taxonomy for humans to delegate tasks to generative artificial intelligence in scientific research and publishing. Accountability in Research. DOI: <https://doi.org/10.1080/08989621.2025.2544331> (дата звернення: 28.05.2026)

Файли матеріалу

Оригінальний файл автора