

# ВІСНИК 3'2018 ПРОКУРАТУРИ

ЗАГАЛЬНОДЕРЖАВНЕ ЮРИДИЧНЕ ОФІЦІЙНЕ ВИДАННЯ  
ГЕНЕРАЛЬНОЇ ПРОКУРАТУРИ УКРАЇНИ

Засновано

10 червня 1999 року

Свідоцтво про державну реєстрацію  
серія KB № 10791

Засновники

Генеральна прокуратура України  
Національний юридичний університет  
імені Ярослава Мудрого  
Київський національний університет  
імені Тараса Шевченка

Надано статус офіційного видання  
наказом Генерального прокурора України  
від 19 квітня 2012 року № 38

Головний редактор

Микола Якимчук

Видавець

Національна академія  
прокуратури України  
вул. Мельникова, 81-б, м. Київ, 04050  
тел.: (044) 206-15-61  
[www.napu.com.ua](http://www.napu.com.ua)  
[vpu.ap.gr@gmail.com](mailto:vpu.ap.gr@gmail.com)

Відповідальний редактор: *Лідія Зелінська*

Редактори випуску:

*Олена Дьордійчук, Наталія Панфілова,  
Тетяна Помазанова, Зоя Пономаренко,  
Ольга Степанюк*

Верстка: *Оксана Колосюк*

Обкладинка: *Надія Грекович*

Формат 64x90/16

Папір офсетний. Друк цифровий.

Тираж 492 прим.

Зам. № 18-03-28-1

Підписано до друку 30.03.2018

Виготовлення оригінал-макета та друк:

Національна академія прокуратури України  
вул. Мельникова, 81-б, м. Київ, 04050

Свідоцтво про внесення суб'єкта видавничої  
справи до Державного реєстру видавців,  
виготівників і розповсюджувачів  
видавничої продукції.

Серія ДК № 4001 від 10.03.2011

© Генеральна прокуратура України, 2018

© Національна академія прокуратури України, 2018

## РЕДАКЦІЙНА КОЛЕГІЯ

**Якимчук  
Микола Костянтинович**

головний редактор, перший проректор Національної академії прокуратури України, доктор юридичних наук, професор  
заступник Генерального прокурора, кандидат юридичних наук

**Стрижевська  
Анжела Анатоліївна**

відповідальний секретар, начальник редакційного відділу  
Національної академії прокуратури України

**Барандич  
Світлана Павлівна**

доктор юридичних наук

**Блажівський  
Євген Миколайович**

**Водянніков  
Олександр Юрійович**

національний радник з юридичних питань Координатора проєктів ОБСЄ в Україні, член Ради з питань судової реформи, консультант Конституційної комісії, кандидат юридичних наук

**Гетьман  
Анатолій Павлович**

проректор з наукової роботи Національного юридичного університету імені Ярослава Мудрого, доктор юридичних наук, професор, дійсний член (академік) НАПрН України

**Гриценко  
Іван Сергійович**

декан юридичного факультету Київського національного університету імені Тараса Шевченка, доктор юридичних наук, професор

**Губерський  
Леонід Васильович**

ректор Київського національного університету імені Тараса Шевченка, доктор філософських наук, професор, академік НАН України

**Дьомін  
Юрій Михайлович**

старший викладач відділу підготовки прокурорів з нагляду за додержанням законів органами, які проводять оперативно-розшукову діяльність, дізнання та досудове слідство, Національної академії прокуратури України, доктор юридичних наук, професор  
заступник Генерального прокурора, кандидат політичних наук

**Єнін  
Євгеній Володимирович**

завідувач кафедри кримінального процесу Національного юридичного університету імені Ярослава Мудрого, доктор юридичних наук, професор, член-кореспондент НАПрН України

**Капліна  
Оксана Володимирівна**

**Козьяков  
Ігор Миколайович**

начальник відділу науково-методичного забезпечення прокурорської діяльності поза сферою кримінальної юстиції  
Науково-дослідного інституту Національної академії прокуратури України, доктор юридичних наук, професор

**Костенко  
Олександр Миколайович**

завідувач відділу проблем кримінального права, кримінології та судоустрою Інституту держави і права імені В.М. Корецького НАН України, доктор юридичних наук, професор, дійсний член (академік) НАПрН України

**Костенко  
Сергій Костянтинович**

член Кваліфікаційно-дисциплінарної комісії прокурорів

**Косюта  
Михайло Васильович**

професор кафедри організації судових та правоохоронних органів  
Національного університету «Одеська юридична академія»,  
доктор юридичних наук, професор

**Литвак  
Олег Михайлович**

доктор юридичних наук, професор,  
член-кореспондент НАПрН України

**Ліщина  
Іван Юрійович**

заступник міністра юстиції України –  
уповноважений у справах Європейського суду з прав людини

**Маляренко  
Василь Тимофійович**

доктор юридичних наук, професор,  
член-кореспондент НАПрН України

**Мінченко  
Сергій Іванович**

професор кафедри правничих наук і внутрішньої безпеки Вищої школи  
управління і охорони праці в місті Катовіце (Республіка Польща),  
габілітований доктор правничих наук

**Нор  
Василь Тимофійович**

завідувач кафедри кримінального процесу і криміналістики  
Львівського національного університету імені Івана Франка,  
доктор юридичних наук, професор, член-кореспондент НАПрН України

**Погорецький  
Микола Анатолійович**

завідувач кафедри правосуддя Київського національного університету  
імені Тараса Шевченка, доктор юридичних наук, професор

**Попов  
Георгій Володимирович**

проректор – директор Науково-дослідного інституту  
Національної академії прокуратури України, доктор юридичних наук

**Руденко  
Микола Васильович**

професор кафедри кримінально-правових дисциплін  
Харківського національного університету імені В.Н. Каразіна,  
доктор юридичних наук, професор

**Середа  
Григорій Порфирівич**

доктор юридичних наук, професор

**Сторожук  
Дмитро Анатолійович**

перший заступник Генерального прокурора

**Тацій  
Василь Якович**

ректор Національного юридичного університету імені Ярослава  
Мудрого, доктор юридичних наук, професор, академік НАН України

**Тихий  
Володимир Павлович**

радник президії НАПрН України, доктор юридичних наук, професор,  
дійсний член (академік) НАПрН України

**Холодницький  
Назар Іванович**

заступник Генерального прокурора – керівник Спеціалізованої  
антикорупційної прокуратури, кандидат юридичних наук

**Шемшученко  
Юрій Сергійович**

директор Інституту держави і права імені В.М. Корецького  
НАН України, доктор юридичних наук, професор,  
академік НАН України

## У НОМЕРІ

- 13 | Головна військова прокуратура повідомила про підозру суддям Конституційного суду Російської Федерації
- 64 | Микола Руденко  
Представництво прокурором інтересів держави в суді у контексті оновленого Господарського процесуального, Цивільного процесуального кодексів та Кодексу адміністративного судочинства України (вступ з теоретичних, правових і практичних питань)

## ЗМІСТ

**ОФІЦІЙНО**

Зустріч Генерального прокурора України з керівництвом дипломатичних представництв держав G7 та Європейського Союзу .....	6
Відбулося установче засідання робочої групи з виконання заходів, передбачених розділом 4 Дорожньої карти з реформування органів прокуратури України .....	7
Генеральний прокурор України зустрівся з представниками Комітету Парламентської асамблеї Ради Європи .....	9
Дмитро Сторожук зустрівся з Надзвичайним і Повноважним Послом Австралії в Україні Меліссою О'Рурк .....	10
Заступник Генерального прокурора Євгеній Єнін провів робочі зустрічі з представниками компетентних органів Швейцарської Конфедерації .....	11

**ПРОТИДІЯ**

Генпрокуратурою організовано та проведено семінари «Актуальні питання застосування антикорупційного законодавства щодо дотримання вимог фінансового контролю» .....	12
---	----

**ПРОВАДЖЕННЯ**

Головна військова прокуратура повідомила про підозру суддям Конституційного суду Російської Федерації .....	13
Олег Сенюк Військова прокуратура Західного регіону України бореться з безхазяйним статусом земель прикордонної смуги .....	15

## **СЬОГОДЕННЯ**

Захисту довкілля надається першочергове значення в роботі органів прокуратури .....	19
Олег Сiniшин	
Охорона довкілля – один з пріоритетів представницької діяльності органів прокуратури Хмельниччини .....	23
Руслан Нікітчин, Андрій Шпортун	
Охорона навколишнього середовища – надзвичайно важливе питання сьогодення .....	29
Володимир Рубан	
Законність лісових правовідносин – в полі зору прокуратури Кіровоградщини .....	36
Віталій Рудик, Михайло Кулик	
Прокуратура Житомирщини системно протидіє незаконному розпорядженню та використанню родовищ Полісся .....	41
Дотримання вимог природоохоронного законодавства на Дніпропетровщині .....	50
Прокуратура Закарпаття продовжує системну роботу у сфері охорони навколишнього природного середовища .....	54
Оборудки із землею на Прикарпатті спричинили збитки державі на суму 642 тис. гривень .....	57
Протидія злочинам у сфері довкілля на Одещині .....	58
Прокуратурою Полтавської області досягнуто позитивних результатів у сфері охорони навколишнього природного середовища .....	61

## **ПРАВОДОПОМОГА**

Микола Руденко	
Представництво прокурором інтересів держави в суді у контексті оновленого Господарського процесуального, Цивільного процесуального кодексів та Кодексу адміністративного судочинства України (вступ з теоретичних, правових і практичних питань) .....	64
Дар'я Вакулюк	
Захист речових прав держави та територіальної громади шляхом витребування нерухомого майна із чужого незаконного володіння .....	72

## **САМОВРЯДУВАННЯ**

Наталія Наулік	
Рекомендація Ради прокурорів України щодо звільнення з адміністративної посади прокурора як гарантія його незалежності .....	84

<b>НОВІ ВИДАННЯ .....</b>	<b>8, 11, 14, 63</b>
---------------------------	----------------------

Відповідальність за достовірність інформації, точність імен та прізвищ несуть автори.

Матеріали редагуються та можуть бути скорочені.

Редакційна колегія не завжди поділяє погляди авторів публікацій.

*Використано фото, надані прес-службами регіональних прокуратур, та матеріали, розміщені у вільному доступі в мережі Інтернет*

## ЗУСТРІЧ ГЕНЕРАЛЬНОГО ПРОКУРОРА УКРАЇНИ З КЕРІВНИЦТВОМ ДИПЛОМАТИЧНИХ ПРЕДСТАВНИЦТВ ДЕРЖАВ G7 ТА ЄВРОПЕЙСЬКОГО СОЮЗУ

У Генеральній прокуратурі України проведено зустріч Генерального прокурора України Юрія Луценка з послами держав «Великої сімки» та Європейського Союзу в Україні.

Юрій Луценко повідомив про основні результати роботи органів прокуратури України у 2017 році, зокрема поповнення державного бюджету країни більш ніж на 44 мільярдів гривень, викриття понад 9,5 тисяч корупційних правопорушень та засудження 1,7 тисячі корупціонерів.

**Юрій Луценко:** | Нами проводиться активна робота у боротьбі з корупцією. Проте замість тисяч арештованих корупціонерів будуть з'являтися нові правопорушники, доки ми не ліквідуємо передумови для існування корупційних схем.

Іноземною стороною позитивно відзначено досягнення відомства, в тому числі в напрямі реформування органів прокуратури.

У цьому контексті наголошено на пріоритетності реалізації Дорожньої карти реформ, передусім у частині впровадження електронного кримінального провадження та документообігу, оцінки якості роботи прокурора, незалежного міжнародного аудиту Генеральної прокуратури України.

Представниками держав G7 висловлено цілковиту підтримку цього процесу та зазначено про можливість поглиблення співпраці з указаних питань у межах як існуючих, так і майбутніх проектів міжнародної технічної допомоги.



## ВІДБУЛОСЯ УСТАНОВЧЕ ЗАСІДАННЯ РОБОЧОЇ ГРУПИ З ВИКОНАННЯ ЗАХОДІВ, ПЕРЕДБАЧЕНИХ РОЗДІЛОМ 4 ДОРОЖНЬОЇ КАРТИ З РЕФОРМУВАННЯ ОРГАНІВ ПРОКУРАТУРИ УКРАЇНИ

У Генеральній прокуратурі України під головуванням першого заступника Генерального прокурора Дмитра Сторожука відбулося установче засідання робочої групи з виконання заходів, передбачених розділом 4 «Ефективність» Дорожньої карти з реформування органів прокуратури України.



Участь у заході взяли заступник Генерального прокурора Євгеній Єнін, Голова Офісу Ради Європи в Україні Мортен Енберг та Голова Консультативної місії Європейського Союзу в Україні Кястутіс Ланчінскас.

Дмитро Сторожук подякував присутнім представникам міжнародних організацій за допомогу, яка надається Генеральній прокуратурі України з питань реформування відомства відповідно до кращих міжнародних здобутків.

**Дмитро Сторожук:** Маю надію, що виконання заходів, передбачених Дорожньою картою, дасть можливість більш ефективно використовувати потенціал органів прокуратури України відповідно до вимог сьогодення та очікувань суспільства.

Сторонами обговорено питання незалежного міжнародного аудиту Генеральної прокуратури України із комплексним вивченням її структури, завдань та внутрішніх процесів управління.

**Мортен Енберг:** Найважливішим аспектом проведення якісного аудиту Генеральної прокуратури України є розуміння того, що він покликаний насамперед виявити наявні недоліки та визначити шляхи їх подальшого максимально ефективного усунення.

Зі свого боку Голова Консультативної місії Європейського Союзу в Україні Кястутіс Ланчінскас відзначив конструктивний підхід у взаємодії Місії з органами прокуратури України та висловив упевненість у його збереженні.

**Кястутіс Ланчінскас:** Наразі ми маємо позитивні приклади співпраці з регіональними прокуратурами. Вважаю, що отриманий досвід буде успішно імplementований в Генеральній прокуратурі України під час реалізації положень Дорожньої карти.

Підбиваючи підсумок роботи установчого засідання, заступник Генерального прокурора Євгеній Єнін наголосив, що реалізація вказаних ініціатив насамперед необхідна не європейським партнерам, а українським прокурорам для покращення інституційних спроможностей відомства.

## ■ НОВІ ВИДАННЯ



**Кримінальне провадження на підставі угод:** навч.-наоч. посіб. / [Севрук Ю.Г., Столітній А.В., Мала О.Р., Місюра Л.Ю. та ін.]. – Київ: Національна академія прокуратури України, 2018. – 204 с.  
ISBN 978-617-7500-40-6

Навчально-наочний посібник підготовлено на основі новітньої прокурорської практики. У виданні розкрито норми національного законодавства, яке регламентує інститут угод у кримінальному провадженні, а також міжнародні стандарти, практику Європейського суду з прав людини та національних судів щодо здійснення кримінального провадження на підставі угод.

Додатки до навчально-наочного посібника викладені у формі схем, що розкривають зміст інституту угод у кримінальному провадженні та полегшують орієнтування в нормах чинного кримінального процесуального законодавства, сприяють формуванню уявлення щодо їх реалізації. Видання містить зразки угод про визнання винуватості.

## ГЕНЕРАЛЬНИЙ ПРОКУРОР УКРАЇНИ ЗУСТРІВСЯ З ПРЕДСТАВНИКАМИ КОМІТЕТУ ПАРЛАМЕНТСЬКОЇ АСАМБЛЕЇ РАДИ ЄВРОПИ

Генеральний прокурор України Юрій Луценко зустрівся із співдповідачем Комітету Парламентської асамблеї Ради Європи з питань дотримання обов'язків та зобов'язань державами – учасницями Ради Ееріком-Нїїлсом Кроссом, який перебуває з робочим візитом в Україні.

У зустрічі також взяв участь керівник Офісу Ради Європи в Україні Мортен Енберг.

Під час заходу Юрій Луценко окреслив результати роботи відомства у 2017 році, зазначив про прогрес у питаннях протидії корупції та розслідування резонансних кримінальних проваджень.



Зокрема, сторони обговорили стан розслідування злочинів, пов'язаних з періодом Революції Гідності та вчинених екс-високопосадовцями, а також триваючу судову реформу, що триває досі.

Генеральним прокурором України відзначено співпрацю та допомогу, яка надається Радою Європи у процесі реформування органів прокуратури, та основні завдання відомства на поточний рік.

Еерік-Нїїлс Кросс позитивно оцінив інформацію щодо роботи органів прокуратури та висловив переконання у подальшому конструктивному розвитку взаємодії ГПУ та інституцій Ради Європи.

## ДМИТРО СТОРОЖУК ЗУСТРІВСЯ З НАДЗВИЧАЙНИМ І ПОВНОВАЖНИМ ПОСЛОМ АВСТРАЛІЇ В УКРАЇНІ МЕЛІССОЮ О'РУРК

Перший заступник Генерального прокурора Дмитро Сторожук провів зустріч з Надзвичайним і Повноважним Послом Австралії в Україні Меліссою О'Рурк.

Керівника дипломатичної місії поінформовано щодо проміжних результатів розслідування збиття 17 липня 2014 року пасажирського літака рейсу MH17 Малайзійських авіаліній.

**Дмитро Сторожук:**

Ми зробимо все можливе для притягнення до відповідальності осіб, винних у цьому жахливому злочині.

Іноземною стороною відзначено високий рівень співпраці держав – учасниць міжнародної спільної слідчої групи, а також професіоналізм українських правоохоронців у розслідуванні цього складного кримінального провадження.



Під час зустрічі сторонами обговорено питання подальшого двостороннього співробітництва як у розслідуванні вказаної авіакатастрофи, так і протидії іншим формам транскордонної організованої злочинності.

За результатами зустрічі її учасники висловили переконання у подальшому конструктивному співробітництві під час розслідування збиття літака MH17 Малайзійських авіаліній, а також за іншими напрямками, що становлять спільний інтерес.

## ЗАСТУПНИК ГЕНЕРАЛЬНОГО ПРОКУРОРА ЄВГЕНІЙ ЄНІН ПРОВІВ РОБОЧІ ЗУСТРІЧІ З ПРЕДСТАВНИКАМИ КОМПЕТЕНТНИХ ОРГАНІВ ШВЕЙЦАРСЬКОЇ КОНФЕДЕРАЦІЇ

Під час візиту заступника Генерального прокурора Євгенія Єніна до Швейцарської Конфедерації проведено низку зустрічей з керівництвом Федерального департаменту юстиції, Генеральної прокуратури та Міністерства закордонних справ Швейцарської Конфедерації.

Із швейцарськими партнерами обговорено стан двостороннього співробітництва в актуальних кримінальних провадженнях щодо колишніх високопосадовців та їх оточення, а також можливі механізми репатріації злочинних активів.

На зустрічах окрему увагу приділено двосторонньому співробітництву у сфері боротьби з кіберзлочинністю.

Євгеній Єнін подякував за допомогу компетентних органів Швейцарської Конфедерації у питаннях виявлення та повернення злочинних активів.

**Євгеній Єнін:**

Конструктивний підхід швейцарської сторони з питань міжнародно-правового співробітництва під час кримінального провадження може слугувати прикладом для багатьох іноземних юрисдикцій.

### ■ НОВІ ВИДАННЯ



**Кримінальне провадження щодо неповнолітніх:**  
наук.-практ. посіб. / кол. авт.; за ред. Ю.Г. Севрука, А.В. Столітного. – Київ: Національна академія прокуратури України, 2017. – 172 с.

ISBN 978-617-7500-42-0

У науково-практичному посібнику досліджено особливості кримінального провадження щодо неповнолітніх. Вивітлено правовий статус неповнолітньої особи у кримінальному провадженні, а також прокурора й інших учасників кримінального провадження щодо неповнолітніх.

## **ГЕНПРОКУРАТУРОЮ ОРГАНІЗОВАНО ТА ПРОВЕДЕНО СЕМІНАРИ «АКТУАЛЬНІ ПИТАННЯ ЗАСТОСУВАННЯ АНТИКОРУПЦІЙНОГО ЗАКОНОДАВСТВА ЩОДО ДОТРИМАННЯ ВИМОГ ФІНАНСОВОГО КОНТРОЛЮ»**

У семінарі, проведеному для керівників структурних підрозділів Генеральної прокуратури України, прокуратур міста Києва, Київської області, АР Крим, військової прокуратури Центрального регіону України, місцевих прокуратур міста Києва та Київської області, взяли участь судді апеляційного суду та районних судів міста Києва, представники Ради адвокатів України, Національного агентства з питань запобігання корупції, Національної поліції України, Державної фіскальної служби України, Національної академії прокуратури України та Київського національного університету імені Тараса Шевченка.

Окрім того, семінар з такої ж теми у режимі відеоконференції проведено для керівників структурних підрозділів регіональних та керівників місцевих прокуратур.

На семінарах обговорено актуальні питання особливостей заповнення працівниками прокуратури декларації особи, уповноваженої на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, та повідомлень про суттєві зміни у майновому стані.



## **Е-ДЕКЛАРАЦІЇ**

## ГОЛОВНА ВІЙСЬКОВА ПРОКУРАТУРА ПОВІДОМИЛА ПРО ПІДОЗРУ СУДДЯМ КОНСТИТУЦІЙНОГО СУДУ РОСІЙСЬКОЇ ФЕДЕРАЦІЇ

Головною військовою прокуратурою Генеральної прокуратури України продовжується досудове розслідування у кримінальному провадженні за фактом розв'язання та ведення представниками влади і Збройних сил Російської Федерації агресивної війни проти України, а також вчинення інших злочинів, що призвели до окупації території Автономної Республіки Крим і міста Севастополя та інших тяжких наслідків.

На підставі зібраних доказів 1 березня 2018 року складено повідомлення про підозру голові та 18 суддям Конституційного суду Російської Федерації у вчиненні злочину, передбаченого ч. 5 ст. 27, ч. 3 ст. 110 Кримінального кодексу України (пособництво в умисних діях, вчинених з метою зміни меж території та державного кордону України, на порушення порядку, встановленого Конституцією України, представниками влади, за попередньою змовою групою осіб, які призвели до тяжких наслідків).

Указані особи 19 березня 2014 року, діючи за попередньою змовою групою з представниками влади та Збройних сил РФ, як пособники у вчиненні останніми посягання на територіальну цілісність і недоторканність України, грубо знехтувавши вимогами законодавства та міжнародних зобов'язань Російської Федерації, односторонньо визнали таким, що начебто відповідає Конституції РФ, нікчемний «договір» між Російською Федерацією і так званою Республікою Крим про прийняття до складу РФ цього квазіутворення.

Згідно з вимогами ст. 8 Федерального конституційного закону РФ «Про порядок прийому до Російської Федерації та утворення у її складі нового суб'єкта Російської Федерації» від 17 грудня 2001 року договір про прийняття нового суб'єкта Російської Федерації може бути ратифікований лише в тому випадку, якщо Конституційний суд РФ визнає цей договір таким, що відповідає Конституції Російської Федерації.

Таким чином, штучна легітимізація керівництвом Російської Федерації окупації частини території України – Автономної Республіки Крим і міста Севастополя була б неможливою без указанного незаконного рішення суддів Конституційного суду РФ.

Зазначеними діями судді Конституційного суду Російської Федерації сприяли представникам влади і Збройних сил РФ шляхом усунення перешкод у вчиненні ними умисних дій з метою зміни меж території та державного кордону України всупереч порядку, встановленому Конституцією України, які призвели

до тяжких наслідків у вигляді окупації частини території України та заподіяння матеріальних збитків нашої державі на суму понад 1 трильйон гривень.

Відповідно до вимог Кримінального процесуального кодексу України 6 березня 2018 року за допомогою кур'єрської служби міжнародної доставки та електронною поштою письмові повідомлення про підозру разом із пам'ятками про процесуальні права та обов'язки підозрюваного, а також повістками про виклик для проведення слідчих дій на 13 та 19 березня 2018 року доставлені за місцем роботи підозрюваних – у Конституційний суд РФ (отримані працівником секретаріату Сеняковою).

У разі нез'явлення до Головної військової прокуратури у визначений строк без поважних причин підозрюваних буде оголошено в розшук та скеровано до суду клопотання про надання дозволу на їх затримання з метою доставки в суд для розгляду клопотання про застосування запобіжного заходу у вигляді тримання під вартою.

Головною військовою прокуратурою продовжується збір доказів причетності представників влади та службових осіб Збройних сил Російської Федерації, а також їх пособників до розв'язання і ведення агресивної війни проти України та вчинення інших злочинів з тим, щоб кожен, хто вчинив указані кримінальні правопорушення проти основ національної безпеки України, миру та міжнародного правопорядку, був притягнутий до передбаченої законом кримінальної відповідальності та поніс покарання, яке буде визначене судом.

## ■ НОВІ ВИДАННЯ



**Пробація в Україні:** наук.-практ. посіб. / Ю.В. Севрук, Л.О. Петровська, В.В. Севрюков, В.В. Козій та ін. – Київ: Національна академія прокуратури України, 2018. – 120 с.

ISBN 978-617-7500-47-5

У науково-практичному посібнику висвітлено історію виникнення пробації, її нормативно-правове регулювання в Україні, приділено увагу поняттю, видам і завданням інституту пробації, розкрито питання досудової доповіді та пробації щодо суб'єктів військових злочинів, наведено приклади з новітньої практики застосування пробації в Україні та надано рекомендації щодо вирішення проблемних питань, які виникають під час застосування вказаного інституту.

Видання розраховане передусім на прокурорів, які здійснюють процесуальне керівництво досудовим розслідуванням та підтримують обвинувачення в суді, їх керівників, суддів, персонал органів пробації, а також викладачів, науковців, слухачів, студентів і курсантів вищих навчальних закладів юридичного профілю.



**Олег Сенюк**

військовий прокурор Західного регіону України,  
генерал-майор юстиції

## **ВІЙСЬКОВА ПРОКУРАТУРА ЗАХІДНОГО РЕГІОНУ УКРАЇНИ БОРЕТЬСЯ З БЕЗХАЗЯЙНИМ СТАТУСОМ ЗЕМЕЛЬ ПРИКОРДОННОЇ СМУГИ**

Віднедавна в Україні гостро постала проблема щодо так званих безхазяйних земель прикордонної смуги, які розташовані вздовж державного кордону України на території Закарпаття. До вирішення питання про повернення в державну власність незаконно відчужених земель оборони узялася військова прокуратура Західного регіону України. З метою ґрунтовного вивчення назрілої проблеми та законного витребування у правопорушників територій, які мають бути повернуті у власність держави, військова прокуратура вжила декілька дуже необхідних заходів.

Насамперед прокуратура регіону вивчила стан додержання підрозділами Державної прикордонної служби України (ДПС України) вимог законодавства щодо користування землями прикордонної смуги. З'ясувалося, що частина цих ділянок, необхідних для облаштування та утримання інженерно-технічних споруд і огорож, прикордонних знаків, просік та комунікацій, незаконно вибула з держвласності в угоду декотрим фізичним та юридичним особам.

Тільки впродовж чотирьох місяців у 2014–2015 роках Головне управління Держземагентства у Закарпатській області надало 28 громадянам дозволи на розроблення проекту землеустрою з відведення 53 га земель для селянського господарства на Берегівщині. Незабаром, у липні – вересні 2015 року, зазначене управління провело шість земельних торгів. На аукціоні було продано права оренди на земельні ділянки загальною площею 79 га сільськогосподарського призначення державної власності. Вкотре – на території Батрадівської сільської ради Берегівського району Закарпаття.

Переможцем торгів стало фермерське господарство «Гетен 2014», для якого аукціон був «заключним етапом» відібрання в держави прикордонних земельних ділянок загальною площею 132 га. Однак підприємці не врахували, що вказані ділянки є землями оборони, оскільки виділялися в межах земель прикордонної смуги, на яких, відповідно, діє особливий режим використання.

Землі в межах прикордонної смуги згідно із ст. 3 Закону України «Про використання земель оборони» надаються в постійне користування військових частин Державної прикордонної служби України.

Відповідно до пункту 14 Положення про прикордонний режим, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 27 липня 1998 року № 1147, порядок використання земель прикордонної смуги може визначатись місцевими державними адміністраціями разом із відповідними підрозділами Державної прикордонної служби України. Утім, як було встановлено, ДПС України не погоджувала передачу зазначених земельних ділянок.

Водночас законодавством не передбачено порядку та можливостей передачі або вилучення земель прикордонної смуги з користування військових частин ДПС України в користування чи у власність інших органів, установ, фізичних або юридичних осіб.

Зробивши незначний історичний відступ, зауважимо, що у вересні 1945 року Радою народних комісарів СРСР прийнято постанову № 2292-588сс, якою зобов'язано НКВС СРСР прийняти під охорону ділянку кордону з Польщею, Чехословаччиною, Угорщиною і Румунією в межах Закарпатської області. Наступного року, 28 вересня, Закарпатський обласний виконавчий комітет, щоб покращити охорону державного кордону в Закарпатській області, постановив установити 800-метрову прикордонну смугу, а Рада міністрів Української РСР 24 березня 1947 року – встановити на відповідних ділянках державного кордону конкретні розміри прикордонної смуги.

Слід зазначити, що сьогодні судді першої, апеляційної та касаційної інстанцій також поділяють позицію щодо охоронного значення прикордонних ділянок і своїми рішеннями підтвердили належність земель прикордонної смуги до земель оборони та неможливість їх передачі з користування військових частин ДПС України. Суди не тільки скасували рішення, але й визнали недійсними договори, на підставі яких землі прикордонної смуги незаконно вибули з власності держави в особі Адміністрації ДПС України та Мукачівського прикордонного загону.

Таким чином, для скасування зазначених вище наказів Головного управління Державного земельного агентства у Закарпатській області та повернення земель державі військова прокуратура Ужгородського гарнізону та прокуратура Закарпатської області налагодили взаємодію з Адміністрацією ДПС України,

заявивши позови до цього держземагентства, 28 громадян та фермерського господарства «Гетен 2014». Усі позови розглядались судами в межах дев'яти справ. Зараз у восьми з них судові рішення про задоволення позовних вимог набрали законної сили, а розгляд однієї справи за позовом прокуратури Закарпатської області триває в Апеляційному суді Закарпатської області.

Вказані факти незаконного вилучення земель прикордонної смуги стали можливими через відсутність у військових частин ДПС України правовстановлюючих документів на спірні земельні ділянки, у тому числі невнесення відповідних відомостей про ці ділянки до Державного реєстру речових прав на нерухоме майно як об'єкт цивільних прав. Зрештою це призвело не лише до їх незаконного вилучення, а й до тривалої судової тяганини з метою повернення їх законному власнику. Разом із тим військові частини вибірково вживали заходи із виготовлення необхідних документів та реєстрації права державної власності, однак лише стосовно земельних ділянок під інженерно-технічними спорудами та комунікаціями.

Також слід указати, що загальна площа земель прикордонної смуги військових частин, підпорядкованих Західному регіональному управлінню (ЗРУ) ДПС України, становить 23 889 га. Для виготовлення документації із землеустрою для військових частин ЗРУ ДПС України необхідно орієнтовно 56 млн грн, з яких цьогогоріч саме для названих потреб виділено лише 125 тис. грн. Водночас місцезнаходження земельної ділянки, її прохідність, рівнинність – усе це неабияк впливає на вартість робіт щодо виготовлення документації із землеустрою. Зрозуміло, що з огляду на розташування землі в гірській місцевості плата за виготовлення такої документації буде значно вищою від середньої вартості.

Кошти на виготовлення документації повинні виділятися з Державного бюджету України для потреб військових частин ДПС України, а потім – перераховуватися суб'єктам господарської діяльності як плата за виконання робіт. Зважаючи на нестачу коштів в умовах проведення бойових дій на сході України та відсутність відповідних кошторисних призначень, це неодмінно призведе до значних перевитрат коштів держбюджету.

Відповідно до ч. 9 ст. 79-1 Земельного кодексу України земельна ділянка може бути об'єктом цивільних прав виключно з моменту її формування та державної реєстрації права власності на неї. Право власності на земельну ділянку, а також право постійного користування та право оренди земельної ділянки виникають з моменту державної реєстрації цих прав. Також Кодексом передбачено, що відповідний орган виконавчої влади або орган місцевого самоврядування в межах їх повноважень у місячний строк розглядає клопотання і дає дозвіл на розроблення проекту землеустрою щодо відведення земельної ділянки або надає вмотивовану відмову у його наданні.

Землеустрій проводиться в обов'язковому порядку на землях усіх категорій незалежно від форми власності у разі розробки документації із землеустрою щодо організації раціонального використання та охорони земель (пункт «а» ч. 1 ст. 20 Закону України «Про землеустрій»). Розробниками документації із землеустрою є юридичні особи, що володіють необхідним технічним і технологічним забезпеченням та у складі яких за основним місцем роботи працює не менше двох сертифікованих інженерів-землевпорядників, які є відповідальними за якість робіт із землеустрою, а також фізичні особи – підприємці, які володіють необхідним технічним і технологічним забезпеченням та є сертифікованими інженерами-землевпорядниками, відповідальними за якість робіт із землеустрою.

Аналізуючи це, слід указати, що в Чернівецькій області дислокується 161-ий топогеодезичний центр. Серед його працівників – два десятки військовослужбовців, які можуть здійснювати геодезичні роботи. Зважаючи на таке, військова прокуратура Західного регіону України ініціювала питання щодо видачі вказаним військовослужбовцям військової частини А2308 цільових сертифікатів для виготовлення документації із землеустрою на земельні ділянки прикордонної смуги. Також можливим є варіант створення тимчасового органу, який забезпечить безкоштовне виготовлення такої документації.

Доцільно наголосити, що одночасно із розробленням документації необхідно ініціювати питання про проведення інвентаризації земель прикордонної смуги для подальшого оформлення права власності на них.

До тих пір, поки військова прокуратура не взялася за повернення вказаних територій у власність держави, окремим юридичним та фізичним особам не ймовірно «щастило». Але переломним став момент, коли прокурори довели, що господарський процес у цих питаннях ще не є закінченням справи, оскільки потрібно притягнути до законної відповідальності винних осіб, які сприяли вибуттю з власності держави земель прикордонної смуги. Таким чином, зараз прокуратура регіону здійснює досудове розслідування у кримінальному провадженні за підозрою службових осіб Головного управління Держгеокадастру в Закарпатській області у зловживанні владою, що спричинило вибуття з державної власності вказаних земель.

Немає сумніву, що на цьому кроку в історії не поставлено. Тривають як судові розгляди, так і досудове розслідування кримінального провадження. Правопорушникам навряд чи пощастить: закон і справедливість завжди йдуть пліч-о-пліч. Умовно безхазайні землі прикордонної смуги вздовж державного кордону України на території Закарпаття вже завтра повернуться у власність держави.

## ЗАХИСТУ ДОВКІЛЛЯ НАДАЄТЬСЯ ПЕРШОЧЕРГОВЕ ЗНАЧЕННЯ В РОБОТІ ОРГАНІВ ПРОКУРАТУРИ

*Ми всі несемося вдалину на одній і тій же планеті –  
ми екіпаж одного корабля.  
(Антуан де Сент-Екзюпері)*

Охорона довкілля – це система заходів щодо раціонального використання природних ресурсів, збереження особливо цінних та унікальних природних комплексів і забезпечення екологічної безпеки. Це сукупність державних, адміністративних, правових, економічних, політичних і суспільних заходів, спрямованих на раціональне використання, відтворення та збереження природних ресурсів землі, обмеження негативного впливу людської діяльності на навколишнє середовище.

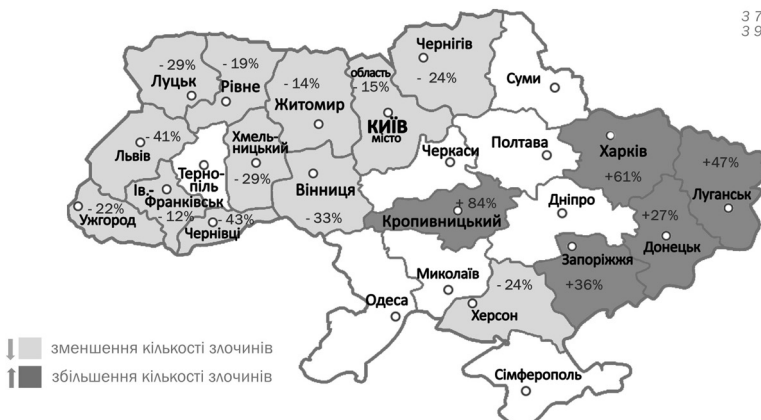
Природні ресурси – природні об'єкти і явища, які використовуються або можуть бути використані в майбутньому для задоволення матеріальних та інших потреб суспільства і суспільного виробництва, сприяють відтворенню трудових ресурсів, підтриманню умов існування людства та підвищенню його життєвого рівня.

Охорона права власності на природні ресурси здійснюється шляхом установлення відповідних правових норм і застосування санкцій до осіб, які не виконують їхніх вимог. Вона реалізується виключно на основі та відповідно до чинного законодавства України.

### ЗЛОЧИННІСТЬ У СФЕРІ ДОВКІЛЛЯ

- 5 % ↓

3 765 у 2017 році  
3 941 у 2016 році



Державні принципи захисту довкілля закріплено в Конституції України. Згідно із ст.ст. 13 і 14 Основного Закону України земля є основним національним багатством, що перебуває під особливою охороною держави, і саме держава забезпечує захист прав усіх суб'єктів права власності та господарювання.

Особливе місце у системі еколого-правової відповідальності посідають злочини проти довкілля, що визначаються в юридичній літературі як передбачені кримінальним законом суспільно небезпечні діяння, які посягають на навколишнє природне середовище чи його окремі сфери (повітря, землю, надра, води тощо).

Питанням відповідальності за злочини цієї категорії присвячено розділ VIII Особливої частини Кримінального кодексу України. Більшість диспозицій статей розділу є бланкетними.

Виявлення, розкриття, профілактика злочинів проти довкілля завжди є пріоритетними для правоохоронних органів.

Ужитими прокуратурою координаційними заходами минулого року вдалося досягти зменшення злочинності у цій сфері на майже 5% (3765 проти 3941 у 2016 році).

Найбільша динаміка зниження таких злочинів зафіксована у Чернівецькій (з 93 до 53, або -43,0%), Львівській (з 288 до 168, або -41,7%), Вінницькій (з 76 до 53, або -30,3%), Волинській (з 175 до 123, або -29,7%), Хмельницькій (з 110 до 78, або -29,1%), Херсонській (з 169 до 127, або -24,9%), Чернігівській (з 182 до 137, або -24,7%), Закарпатській (з 165 до 128, або -22,4%), Рівненській (з 272 до 220, або -19,1%), Київській (з 214 до 180, або -15,9%), Житомирській (з 327 до 280, або -14,4%), Івано-Франківській (з 230 до 202, або -12,2%) областях.



Мужіївське золоторудне родовище



*Карнаухівське родовище піску*

Водночас, незважаючи на тенденцію до зменшення, у деяких регіонах спостерігається збільшення кількості вказаних злочинів, зокрема у Кіровоградській (з 65 до 120, або +84,6%), Харківській (з 135 до 218, або +61,5%), Луганській (з 73 до 108, або +47,9%), Запорізькій (з 211 до 288, або +36,5%), Донецькій (з 126 до 160, або +27,0%) областях та у місті Києві (з 49 до 64, або +30,6%).

Майже на 40% (з 608 до 384) зменшилася кількість облікованих злочинів щодо порушення правил охорони або використання надр (ст. 240 КК України). Найбільше таких правопорушень виявлено у Рівненській (104), Житомирській (58), Івано-Франківській (28), Донецькій (21), Харківській, Чернівецькій та Тернопільській (по 16), Закарпатській (13), Волинській (12) областях.

Прокурори ефективно реагували на злочини, вчинені проти довкілля.

Наприклад, на Закарпатті завдяки прокуратурі державі повернуто надра Мужіївського родовища – золоторудника з обсягом покладів понад 234 тис. куб. м вартістю майже 30 млн гривень.

Генеральною прокуратурою України у Вищому господарському суді України захищено інтереси держави на понад 56 млн гривень. Через неякісне проведення комерційною структурою капітального будівництва об'єктів соціальної сфери, розташованих на території АР Крим, суд відмовив у задоволенні її позовних вимог про стягнення з державного підприємства «Держекоінвест» і Міністерства екології та природних ресурсів України зазначених коштів.

На Дніпропетровщині постановою окружного адміністративного суду задоволено позов прокуратури області в інтересах держави про визнання протиправним і скасування рішення обласної ради про надання одному з приватних підприємств гірничого відводу площею 3,36 га на розробку Карнаухівського



Гартівське родовище піску

родовища піску. За цим фактом прокуратурою області розпочато розслідування за ознаками шахрайства та підроблення документів (ч. 1. ст. 190, ч. 4 ст. 358 КК України).



Під час обшуків за фактом незаконного видобутку піску в Бориспільському районі Київщини вилучено техніку

Восени минулого року прокуратурою Київської області проведено обшуки за фактом незаконного видобування піску у Бориспільському районі в межах Глибоцької сільської ради на піщаному кар'єрі. Видобутий пісок застосовували як матеріал для благоустрою, рекультивції та планування площадок Гартівського родовища площею 27,3 га. За результатами обшуків вилучено техніку та арсенал зброї.

Питання захисту довкілля перебувають на постійному контролі керівництва органів прокуратури. У разі виявлення порушень на цьому напрямі заходи реагування вживаються невідкладно.

*Інформацію підготовлено управлінням аналітичного забезпечення діяльності Генерального прокурора та перевірок стану організації прокурорської роботи Департаменту забезпечення діяльності керівництва Генеральної прокуратури України*



**Олег Сенишин**  
прокурор Хмельницької області

## **ОХОРОНА ДОВКІЛЛЯ – ОДИН З ПРІОРИТЕТІВ ПРЕДСТАВНИЦЬКОЇ ДІЯЛЬНОСТІ ОРГАНІВ ПРОКУРАТУРИ ХМЕЛЬНИЧЧИНИ**

Органи державної влади та місцевого самоврядування від імені Українського народу здійснюють права власника природних ресурсів та зобов'язані захищати довкілля від антропогенного впливу.

Водночас недостатня та неналежна робота цих органів зумовлює втручання контролюючих органів, а бездіяльність останніх – реагування з боку прокуратури.

Сфера охорони навколишнього природного середовища як один із напрямів захисту прокурором інтересів держави в суді має свою особливість, адже передбачає застосування спеціальних знань та методик дослідження. Не лише розмір, а й сам факт завдання довкіллю шкоди, насамперед унаслідок забруднення атмосферного повітря, водних об'єктів, земель, можна встановити лише завдяки своєчасному проведенню відповідних контрольних заходів із використанням інструментально-технічних, лабораторних методів досліджень тощо. Ця специфіка у разі пасивності органів контролю істотно обмежує можливості прокурора щодо захисту державних інтересів.

Водночас у межах визначених законом повноважень органи прокуратури Хмельницької області не залишаються осторонь проблем захисту державних інтересів у сфері охорони навколишнього природного середовища. Лише упродовж минулого та поточного років з метою захисту довкілля заявлено позови на суму понад 2,5 млн грн, з яких вимоги на суму понад 1,5 млн грн судами розглянуті, задоволені та реально виконані. Попереджено та повернуто понад 77 га земель особливо охоронюваних територій.

Проте суха статистика у сфері охорони навколишнього природного середовища найменше ілюструє характер і стан негативних явищ, які стали предметом прокурорської уваги, а тому розкрити їх можливо лише на конкретних прикладах прокурорського реагування.

**За втручання органів прокуратури припинено незаконне використання ділянок природно-заповідного фонду, наданих у користування без урахування їх правового статусу, цільового призначення та режиму охорони**

Зокрема, за втручання прокуратури Хмельницької області у державну власність повернуто заповідний об'єкт, утворений з метою збереження низки видів рослин, занесених у Червону книгу України.

Так, рішенням Господарського суду області задоволено позов прокуратури Хмельниччини в інтересах Державного агентства лісових ресурсів України до Краси́лівської райдержадміністрації, фізичної особи – підприємця про визнання недійсними розпорядження та договору оренди земельної ділянки площею 9,98 га для сільськогосподарських потреб, 4,6 га якої є землею лісгосподарського призначення, що перебуває у межах об'єктів природно-заповідного фонду.

Встановлено, що на підставі розпорядження райдержадміністрації фізичній особі – підприємцю у користування на умовах оренди для ведення підсобного фермерського господарства строком на 49 років передано земельну ділянку площею 9,98 гектарів.

Однак виявилось, що частина орендованої земельної ділянки площею 4,6 га на праві постійного користування належить державному підприємству

«Старокосянтинівське лісове господарство» та є земельною лісовою ділянкою лісгосподарського призначення. Окрім цього, зазначена ділянка розташована в межах об'єкта природно-заповідного фонду – ботанічної пам'ятки природи «Урочище Гайдучино І», яке входить у ботанічний заказник «Гайдучино».

Також з огляду на створення загрози завдання шкоди та незворотних змін у природному екологічному стані



Національний природний парк  
«Подільські Товтри»

об'єкта природно-заповідного фонду України – Національного природного парку «Подільські Товтри», прокуратурою області наприкінці 2017-го та на початку цього року до Господарського суду області подано 14 позовів про визнання недійсними довгострокових угод на рекреаційну діяльність, укладених між парком та суб'єктами господарювання, на підставі яких у довготривале користування останніх фактично перейшли заповідні лісові ділянки площею понад 100 гектарів.

З-поміж іншого, спірними договорами передбачено облаштування в парку автостоянки та інших об'єктів благоустрою, що порушить ґрунтовий покрив об'єкта заповідної зони.

Один з цих позовів судом уже розглянуто та задоволено, під час розгляду двох інших – укладені договори відповідачами розірвано добровільно, розгляд решти триває.

#### **Виявлено випадки неправомірного залучення земель природно-заповідного фонду до господарського обороту**

Так, у лютому цього року рішенням суду задоволено позов Хмельницької місцевої прокуратури про визнання незаконним та скасування виданого ще в жовтні 2011 року розпорядження райдержадміністрації щодо відведення та передачі громадянину в користування для сінокошіння та випасання худоби земельних ділянок площею понад 6,2 га на території Гнатовецької сільської ради Хмельницького району.

Приводом до подання позову стало те, що ці землі входять у межі гідрологічного заказника загальнодержавного значення «Моломолицький» та для вказаних цілей використовуватись не можуть.

За аналогічного втручання Старокостянтинівської місцевої прокуратури у державну власність повернуто 4,3 га земель гідрологічного заказника місцевого значення «Старокостянтинівський», які були надані орендарю для рибогосподарських потреб.

#### **Завдяки вжитим прокуратурою заходам представницького характеру вдалось зберегти цілісність скверу імені Тараса Шевченка у місті Хмельницькому**

Встановлено, що у 2013 році на підставі рішення сесії міської ради, без проведення земельних торгів, з одним із товариств укладено договір про передачу у користування 1,2 тис. кв. м землі, розташованої в обласному центрі на території парку-пам'ятки садово-паркового мистецтва місцевого значення «Сквер імені Т.Г. Шевченка».

Ділянка надавалась для будівництва торговельного приміщення з підземною стоянкою для автомобілів.



Сквер імені Т.Г. Шевченка

України при розгляді касаційної скарги відповідача постановою Вищого господарського суду України позицію прокуратури підтримано та рішення Рівненського апеляційного господарського суду, якими позов прокурора задоволено, залишено в силі.

**Реалізуючи конституційну функцію представництва інтересів держави в суді, прокуратура Хмельниччини не припиняє роботу щодо виявлення фактів самочинно збудованих споруд на земельних ділянках, розташованих під лісовими масивами**

Встановлено, що одному із товариств у строкове платне користування до 2059 року в рекреаційних цілях передано лісову ділянку площею 2,7 га на території Давидовецької сільської ради Хмельницького району.

Всупереч умовам укладеного договору та чинній законодавчій забороні на здійснення капітального будівництва на земельних лісових ділянках на орендованій ділянці землекористувачем самовільно побудовано одноповерховий туристичний кемпінг із мансардним поверхом.

За позовом прокуратури області товариство зобов'язано знести самочинно збудований туристичний кемпінг площею 142,02 кв. м та привести земельну лісову ділянку у попередній стан. Рішення суду перебуває на примусовому виконанні.

Також унаслідок тривалого судового розгляду, надання прокурором до суду матеріалів лісовпорядкування, землевпорядної документації минулих років, найдавніші з яких датувались 1936 роком, вдалось довести належність державному підприємству «Славутське лісове господарство» земельних ділянок лісогосподарського призначення площею майже 12 га, які у 2013–2014 роках наказами Головного управління Держземагенства та Держгеокадастру в області були передані у приватну власність шіс-

тьом громадянам для ведення особистого селянського господарства.

Рішеннями суду відповідні позови Шепетівської місцевої прокуратури задоволено, визнано незаконними та скасовано зазначені накази, скасовано державну реєстрацію права власності, у тому числі зареєстрованого після перепродажу ділянок, а земельні ділянки зобов'язано повернути державному підприємству. Станом на сьогодні чотири рішення суду виконано в повному обсязі, ще два рішення перебувають на виконанні.



Туристичний кемпінг «Сонячний»

#### **Прокурори Хмельниччини відреагували на порушення у розпорядженні водними об'єктами та землями водного фонду**

З огляду на значну привабливість таких земель вигадуються різноманітні схеми їх незаконної передачі у приватну власність, непоодинокими є випадки їх забудови котеджами, елінгами, розважальними об'єктами тощо.

Наприклад, за позовом прокуратури області визнано протиправним та скасовано дозвіл на спеціальне водокористування водним об'єктом, відповідно до якого неправомірно набуто поза конкурсом право на земельну ділянку водного фонду державної власності площею 66 га, яка перебуває в межах території регіонального ландшафтного парку «Мальованка» на території Шепетівського району.



Регіональний ландшафтний парк «Мальованка»

Ще однією підставою для прокурорського втручання стало те, що рішеннями сесії Хмельницької міської ради фізичній особі – підприємцю для будівництва дитячого та молодіжного розважального комплексу неправомірно надано в оренду земельну ділянку площею 1000 кв. метрів.

Посадовцями не враховано, що ділянка розташована у прибережній захисній смузі ставка у мікрорайоні «Озерна» та входить до земель водного фонду. Окрім того, згідно з планом зонування території міста ця земельна ділянка розташована в зоні зелених насаджень загального користування.

Кожен зобов'язаний не заподіювати шкоду природі, культурній спадщині, відшкодовувати завдані ним збитки (ст. 66 Конституції України)

Таким чином, у супереч вимогам земельного та природоохоронного законодавства змінено цільове призначення вказаної земельної ділянки, внаслідок чого порушено особливий режим її використання та створено загрозу забруднення водного об'єкта.

На виконання рішення суду, винесеного за позовом прокурора, речове право на земельну ділянку припинено та 1000 кв. м земель водного фонду вартістю понад 1,3 млн грн повернуто територіальній громаді.

### **Здійснюється ефективна протидія спробам набуття у приватну власність земельних ділянок у межах прибережних захисних смуг**

За однією із схем здійснюється надання у власність громадян земельних ділянок цієї категорії під виглядом земель забудови або сільськогосподарського призначення, як правило, із подальшим їх перепродажем. Означена проблема найчастіше стосується земель у південній частині області, у межах Дністровського водосховища, яке є особливо привабливим для рекреаційної діяльності.

Так, на розгляді у суді перебувають позови Кам'янець-Подільської місцевої прокуратури про визнання незаконними рішень сільської ради, якими у приватну власність п'яти громадян передано земельні ділянки водного фонду площею по 600 кв. м кожна, що розташовані у межах прибережної захисної смуги річки Дністер. Також прокуратурою поставлено вимогу про визнання недійсними договорів, на підставі яких зазначені земельні ділянки були перепродані.

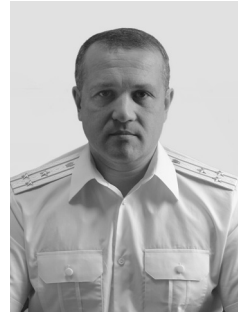
Загалом за фактами незаконного надання та використання земельних ділянок водного фонду органами прокуратури області пред'явлено 9 позовів, три з яких стосовно 180 га земель уже задоволені.

Робота на вказаному напрямі не припиняється, органи прокуратури Хмельниччини і надалі ефективно використовуватимуть надані Законом повноваження для захисту інтересів держави у сфері охорони навколишнього природного середовища.



**Руслан Нікітчин**

перший заступник прокурора  
Вінницької області,  
старший радник юстиції



**Андрій Шпортун**

начальник управління представництва  
інтересів громадянина або держави в суді  
Прокуратури Вінницької області,  
старший радник юстиції

## ОХОРОНА НАВКОЛИШНЬОГО СЕРЕДОВИЩА – НАДЗВИЧАЙНО ВАЖЛИВЕ ПИТАННЯ СЬОГОДЕННЯ

**Законне використання природних копалин, лісу, землі, водойм є джерелом наповнення бюджету держави. А тому з недобросовісними користувачами правоохоронці Вінниччини ведуть безкомпромісну боротьбу**

Процесуальне керівництво прокуратури у кримінальних провадженнях стосовно порушень у сферах охорони довкілля та земельних відносин.

Зараз у Вінницькій області проводиться досудове розслідування у 67 кримінальних провадженнях за фактами незаконної порубки лісу.

Упродовж 2017 року у 15 кримінальних провадженнях слідчих підрозділів Головного управління Національної поліції в області 20 особам повідомлено про підозру.

За результатами досудового розслідування до суду скеровано 12 обвинувальних актів, одне клопотання про звільнення особи від кримінальної відповідальності у зв'язку з передачею на поруки, стосовно однієї особи провадження закрито на підставі пункту 5 ч. 1 ст. 284 КПК України, ще в одному провадженні, в якому одній особі повідомлено про підозру, слідство триває.

Загалом у закінчених кримінальних провадженнях встановлено збитків на суму понад 1,8 млн грн, накладено арешт на майно підозрюваних на суму

майже 420 тис. грн. За результатами вжитих заходів на сьогодні відшкодовано 111 тис. грн, в решті випадків заявлено позови.

Так, під процесуальним керівництвом прокуратури Вінницької області слідчим управління ГУНП в області завершено досудове розслідування щодо головного лісничого та інженера з лісокористування обласного комунального спеціалізованого лісгосподарського підприємства «Віноблагроліс» за ч. 2 ст. 364, ч. 2 ст. 366, ст. 246, ч. 2 ст. 191 КК України.

Вказані особи, діючи за попередньою змовою, зловживаючи службовим становищем, у 2015 році підробили лісорубні документи, на підставі яких було проведено незаконну порубку дерев на території Копайгородської сільської ради Барського району, а отриману таким чином лісопродукцію реалізовано третім особам. Протиправними діями посадовців державі заподіяно майнову шкоду в розмірі майже 1500 тис. гривень.

На підставі аналогічного факту притягнуто до кримінальної відповідальності за ч. 2 ст. 191 КК України директора дочірнього підприємства «Жмеринський райагроліс».

Прокуратурою області у червні 2017 року до Вінницького районного суду направлено обвинувальний акт у кримінальному провадженні за обвинуваченням колишнього керівника філії «Вінницький райавтодор» дочірнього підприємства «Вінницький облавтодор» за ч. 2 ст. 367 КК України. Зазначена особа впродовж 2014–2015 років, під час проведення рубки догляду в захисних лісових насадженнях уздовж автомобільного шляху на території Вінницького району, неналежно виконуючи службові обов'язки, не перевірила достовірність унесених до лісорубної документації даних щодо обсягу та виду деревини, яка підлягає рубці, не забезпечила здійснення контролю за обрахунком та визначенням вартості зрубаної деревини, внаслідок чого підприємству заподіяно шкоду на суму майже 1 млн гривень.

У Вінницькій області проводиться досудове розслідування у 67 кримінальних провадженнях за фактами незаконної порубки лісу. До суду скеровано 12 обвинувальних актів. У закінчених кримінальних провадженнях встановлено збитків на суму понад 1,8 млн гривень

У січні 2018 року Могилів-Подільською місцевою прокуратурою Вінницької області до суду направлено обвинувальний акт у кримінальному провадженні стосовно директора дочірнього підприємства «Томашпільський райагроліс», який у 2015–2016 роках не призначив відповідальних осіб за збереження лісових масивів у обходах неподалік сіл Нетребівка, Яланець та Гнатків Томашпільського району Вінницької області. Наслідком такого неналежного виконання службових обов'язків цією посадовою особою стала незаконна порубка 101 дерева порід дуба, липи, ясена, чим заподіяно шкоду навколишньому природному середовищу на суму майже 836 тис. гривень.

Судовий розгляд указаних кримінальних проваджень триває.

Також органами Національної поліції області зараз розслідується 42 кримінальні провадження за фактами самовільного захоплення земель.

У січні поточного року завершено досудове розслідування у кримінальному провадженні за фактом самовільного захоплення службовими особами ТОВ «Компанія „Енергія”» 16 га земель резервного фонду історико-культурного призначення на території Марксівської сільської ради Немирівського району за ознаками кримінального правопорушення, передбаченого у ч. 2 ст. 197-1 КК України.

Під час досудового розслідування державі відшкодовано 45 тис. грн завданих незаконними діями збитків.

Прокуратурою Вінницької області у лютому 2018 року направлено до суду обвинувальний акт у кримінальному провадженні стосовно Джулинського сільського голови Бершадського району, який з метою визнання відумерлою спадщиною земельної ділянки площею 10,43 га, зловживаючи службовим становищем, у 2014 році підробив і надав документи до Бершадського районного суду, рішення якого стало підставою для задоволення відповідної заяви сільської ради.

Надалі вказану земельну ділянку розділено на п'ять частин та, за сприяння сільського голови, незаконно передано у власність його родичам.

Зловмиснику повідомлено про підозру за ч. 1 ст. 364, ч. 1 ст. 366 КК України. Судовий розгляд триває.

#### **Реагування органів прокуратури Вінниччини на проблеми незаконного використання надр**

Так, завершено досудове розслідування у кримінальному провадженні за обвинуваченням директора ТОВ «Керамік-Плюс», який, зловживаючи службовим становищем, організував незаконний видобуток суглинків із земельної ділянки загальною площею 24,1389 га на західній околиці с. Зарванці Якушинської сільської ради Вінницького району. Це потягло за собою заподіяння шкоди державним інтересам у вигляді особливо великих матеріальних збитків на загальну суму 17 714 тис. грн, зумовлених самовільним користуванням надрами, зняттям ґрунтового покриву (родючого шару ґрунту) без спеціального дозволу, а також засмічення земельних ресурсів. Указаній особі повідомлено про підозру за ч. 2 ст. 28, ч. 4 ст. 240, ч. 2 ст. 28, ч. 2 ст. 364-1 КК України.

З метою відшкодування заподіяних збитків прокурором у кримінальному провадженні в інтересах Вінницької обласної ради заявлено цивільний позов. Судовий розгляд триває.

Також притягнуто до відповідальності особу у кримінальному провадженні за фактом незаконного видобутку каменю-пісковику в непрацюючому кар'є-

рі, що розташований на території земель запасу за межами населеного пункту Дзигівської сільської ради Ямпільського району Вінницької області, за ознаками кримінального правопорушення, передбаченого у ч. 2 ст. 240 КК України. Судовий розгляд триває.

Досудове розслідування у 14 кримінальних провадженнях за фактами самовільного видобування корисних копалин триває. У цих провадженнях вживаються заходи щодо встановлення всіх обставин вчинення кримінальних правопорушень та притягнення винних осіб до передбаченої законом відповідальності.

Діяльність із виявлення та розкриття кримінальних правопорушень на цьому напрямі не припиняється. Жоден виявлений факт не залишиться без належного реагування правоохоронних органів і притягнення винних осіб до передбаченої законом відповідальності.

### Захист прокуратурою інтересів держави у сфері охорони навколишнього природного середовища

Відповідно до Конституції України кожен має право на безпечне для життя і здоров'я довкілля та відшкодування завданої порушенням цього права шкоди і зобов'язаний берегти природу та відшкодовувати заподіяні ним збитки.

Злочини та інші правопорушення проти довкілля посягають на суспільні відносини у сфері охорони конституційного права громадян на безпечне довкілля, а також у сфері охорони, використання, збереження та відтворення природних ресурсів, забезпечення екологічної безпеки, запобігання й усунення негативного впливу господарської та іншої діяльності людини на навколишнє природне середовище.

Органи Національної поліції Вінницької області розслідують 42 кримінальні провадження за фактами самовільного захоплення земель

Одним із пріоритетних напрямів прокурорської діяльності є захист інтересів держави у сфері охорони навколишнього природного середовища, а її ефективність насамперед залежить від правильної організації представницької роботи із указаних питань з урахуванням стану законності, особливостей території та наявних проблем у цій галузі.

Так, прокуратурою Вінницької області виявлено факт незаконного використання державного майна, призначеного для очистки стоків.

Установлено, що Державним управлінням екології та природних ресурсів у Вінницькій області одному з підприємств міста Вінниці передано на зберігання майно, а саме – устаткування для біологічного очищення стічних вод Biotol-50. Це обладнання придбане управлінням з метою здійс-

нення реконструкції очисних споруд і забезпечення належної фільтрації стічних вод каналізації в смт Тиврові як таке, що здатне за добу очистити 50 куб. м стоків.

Теперішня вартість указанного оснащення становить 1,2 млн гривень.

Усупереч вимогам договору підприємство-зберігач більше року не повертає державне майно управлінню, чим перешкоджає реалізації державної політики в галузі охорони навколишнього природного середовища. При цьому районний центр надалі користується застарілим обладнанням.

За вказаним фактом прокуратура області звернулася з позовом до Господарського суду Вінницької області в інтересах держави в особі Державного управління охорони навколишнього природного середовища у Вінницькій області про повернення державного майна. Позов задоволено.

Враховуючи те, що площа сільськогосподарських угідь Вінницької області складає 2014,2 тис. га, або понад 76% загальної території області, захисту державних інтересів у сфері використання земель сільськогосподарського призначення органами прокуратури області приділяється особлива увага. На порушення у цій сфері прокуратура реагувала як цивільно-правовими, так і кримінальними заходами.

### **Найбільш «привабливими» для порушень закону є землі запасу та резервного фонду державної власності**

Так, згідно з ч.ч. 1, 2 ст. 116 Земельного кодексу України громадяни та юридичні особи набувають права власності та права користування земельними ділянками із земель державної або комунальної власності за рішенням органів виконавчої влади або органів місцевого самоврядування в межах їх повнова-

Ефективність представницької діяльності прокуратури із захисту інтересів держави у сфері охорони навколишнього природного середовища насамперед залежить від правильної організації роботи з указаних питань з урахуванням стану законності, особливостей території та наявних проблем у цій галузі

жень, визначених цим Кодексом, або за результатами аукціону. Набуття права на землю громадянами та юридичними особами здійснюється шляхом передачі земельних ділянок у власність або надання їх у користування.

Право власності на земельну ділянку, а також право постійного користування та право оренди земельної ділянки відповідно до ст. 125 Земельного кодексу України виникають з моменту державної реєстрації цих прав.

За результатами проведеної роботи у цій сфері повернуто та попереджено незаконне надання земель площею понад 1 тис. га. Наприклад, прокуратурою

Вінницької області виявлено факт самовільного зайняття п'яти земельних ділянок державної власності сільськогосподарського призначення загальною площею 132,3 га, призначених для ведення товарного сільськогосподарського виробництва та розташованих на території Розкопанської сільської ради Погребищенського району за межами населеного пункту.

Прокуратурою області заявлено позов до Господарського суду Вінницької області в інтересах Головного управління Держгеокадастру у Вінницькій області до ТОВ «Погребищенське» про звільнення самовільно зайнятих земельних ділянок. Позов задоволено.

За фактом самовільного зайняття земельних ділянок товариством з обмеженою відповідальністю «Погребищенське» прокуратурою Вінницької області внесено

Згідно із ст. 116 Земельного кодексу України громадяни та юридичні особи набувають права власності та права користування земельними ділянками із земель державної або комунальної власності за рішенням органів виконавчої влади або органів місцевого самоврядування або за результатами аукціону

відомості до Єдиного реєстру досудових розслідувань за ознаками злочину, передбаченого у ч. 1 ст. 197-1 КК України. Досудове розслідування триває.

Калинівською місцевою прокуратурою Вінницької області подано до Господарського суду Вінницької області позовну заяву до ТОВ «Холд Інтернешнл» про повернення 14 земельних ділянок загальною площею 109 га вартістю 3,6 млн грн, які товариство самовільно захопило та використовувало для виробництва сільськогосподарської продукції. Триває судовий розгляд.

#### Особливої уваги потребує питання законності використання земель водного фонду

Установлено, що на підставі рішень Луко-Мелешківської сільської ради двом фізичним особам передано у приватну власність для ведення особистого селянського господарства дві земельні ділянки загальною площею 1,5 га. Водночас з'ясовано, що на вказаних земельних ділянках розташовані ставок, річка та їх прибережні захисні смуги. Фактично земельна ділянка належить до земель водного фонду.

Відповідно до ст. 59 Земельного кодексу України в приватній власності можуть перебувати лише замкнені природні водойми загальною площею до 3 гектарів.

У статті 61 Земельного кодексу України також визначено, що у прибережних захисних смугах уздовж річок та навколо водойм забороняється садівництво, городництво та розорювання земель, крім підготовки ґрунту для залуження і заліснення.

За фактом, який наведено вище, прокуратурою Вінницької області розпочато кримінальне провадження за ознаками кримінального правопорушення, передбаченого у ч. 2 ст. 364 КК України.

Також прокуратурою області заявлено позови до Вінницького міського суду в інтересах Вінницької міської ради до суб'єктів господарювання про визнання державних актів на право власності на землю недійсними та витребування земельних ділянок загальною площею 1,8 га з чужого незаконного володіння. Триває судовий розгляд.

### **Порушення законодавства у сфері використання земель лісогосподарського призначення**

Найчастіше стосовно земель лісогосподарського призначення допускаються: надання у користування з порушенням закону та повноважень, самовільне зайняття, використання без достатніх правових підстав тощо. На усі такі випадки неправомірного посягання на право власності та розпоряджання органи прокуратури гостро реагують.

Так, органами прокуратури Вінниччини виявлені випадки невиконання рішень Вінницької обласної ради про передачу земель лісового фонду колишніх колективних сільськогосподарських підприємств обласному комунальному лісогосподарському підприємству «Віноблкомунліс».

У приватній власності можуть перебувати лише замкнені природні водойми загальною площею до 3 гектарів (ст. 59 Земельного кодексу України)

Зокрема, всупереч вимогам земельного та лісового законодавства рішенням Зозулинецької сільської ради Козятинського району передано в постійне користування суб'єкту господарювання понад 700 га землі, в тому числі 258 га земель лісового фонду.

З метою припинення неправомірних дій, повернення лісів у власність громади прокуратурою Вінницької області у господарському судочинстві оскаржено вказане рішення. Судовий розгляд триває.

Одночасно прокуратурою області здійснено вступ у господарську справу за позовом вказаного суб'єкта господарювання до Вінницької обласної ради, Вінницького обласного комунального спеціалізованого лісогосподарського підприємства «Вінницяоблагроліс» про скасування зазначених вище рішень Вінницької обласної ради.

Київським апеляційним господарським судом залишено в силі рішення Господарського суду м. Києва про відмову у вказаних позовних вимогах суб'єкта господарювання, чим попереджено незаконне відчуження земель лісового фонду площею 258 га оціночною вартістю 205 млн гривень.



**Володимир Рубан**

перший заступник керівника  
Знам'янської місцевої прокуратури  
Кіровоградської області,  
радник юстиції

## **ЗАКОННІСТЬ ЛІСОВИХ ПРАВОВІДНОСИН – В ПОЛІ ЗОРУ ПРОКУРАТУРИ КІРОВОГРАДЩИНИ**

Відповідно до ст. 60 Закону України «Про охорону природного навколишнього середовища» полезахисні лісові смуги підлягають особливій охороні як унікальні та типові природні комплекси, що мають велику екологічну цінність для збереження сприятливої екологічної обстановки, попередження та стабілізації негативних природних явищ. Незважаючи на це, незаконне знищення зелених насаджень з метою протиправного отримання прибутку набуває загрозливих масштабів як на території Кіровоградської області, так і загалом у державі, завдає непоправної шкоди довкіллю.

Сьогодні 184,3 тис. га території Кіровоградщини вкрито ліською рослинністю, що становить 7,4%. Десята частина цих земель має природоохоронне призначення, тому цінність лісового ресурсу для нашого степового краю надзвичайно висока.

З огляду на викладене полезахисні лісосмуги підлягають особливій охороні кримінально-правовими засобами, а виявлення та розкриття злочинів у сфері охорони лісових ресурсів, встановлення та притягнення до відповідальності осіб, які їх вчинили, а також відшкодування збитків, завданих такими правопорушеннями, є пріоритетом у роботі правоохоронних органів Кіровоградщини.

Так, за належного виконання обов'язків процесуальними прокурорами у 2017–2018 роках завершено слідство та скеровано до суду обвинувальні акти у 16 кримінальних провадженнях за фактами незаконних порубок лісу (ст. 246 КК України), встановлені збитки в яких перевищують 4,3 млн гривень.

Для прикладу, скеровано до суду обвинувальний акт у кримінальному провадженні за ч. 3 ст. 28, ст. 246 КК України стосовно шести осіб, які упродовж

2015–2016 років у складі організованої групи здійснили незаконну порубку дерев у лісах на територіях лісових господарств Новомиргородського району, що належать ПАТ «Українська залізниця», із подальшою обробкою та реалізацією деревини на території України.

За час свого існування група зловмисників спричинила шкоду довкіллю й охоронюваним законом державним інтересам в особливо великих розмірах – на загальну суму 2,6 млн гривень.

Вироком Новомиргородського районного суду всіх обвинувачених визнано винними та притягнуто до відповідальності. Вирок суду набрав законної сили.

Знам'янською місцевою прокуратурою скеровано до суду обвинувальний акт у кримінальному провадженні стосовно колишнього керівника лісгосподарського підприємства, який після звільнення з посади організував з метою отримання прибутку незаконну промислову порубку дерев на території Світловодського району.

Встановлено, що упродовж жовтня – листопада 2016 року обвинувачений, достовірно знаючи, що полезахисна лісосмуга не охороняється і він не буде викритий у протиправній діяльності, без спеціальних дозвільних документів, спільно із введеними ним в оману щодо законності дій двома громадянами, здійснили незаконну порубку більше 230 дерев, у тому числі вісімдесятирічних дубів, заподіявши шкоду довкіллю у розмірі понад 1 млн гривень.

Наразі обвинувальний акт щодо зазначеної особи за ст. 246 КК України разом із цивільним позовом про стягнення шкоди на суму понад 1 млн грн скеровано для розгляду до суду.

Варто зазначити, що для належного забезпечення процесуального керівництва у кримінальних провадженнях вказаної категорії необхідно передусім проаналізувати нормативно-правову базу щодо регламентування захисту полезахисних лісосмуг і захисних насаджень лінійного типу.

Так, відповідно до ст. 13 Конституції України природні ресурси є об'єктами права власності Українського народу. Від імені Українського народу права власника здійснюють органи державної влади та органи місцевого самоврядування в межах, визначених Конституцією України.

Згідно зі ст. 1 Лісового кодексу України ліс – це тип природних комплексів, у якому поєднуються переважно деревна та чагарникова рослинність з відповідними ґрунтами, трав'яною рослинністю, тваринним світом, мікроорганізмами та іншими природними компонентами, що взаємопов'язані у своєму розвитку, впливають один на одного і на навколишнє природне середовище. Ліси України є її національним багатством і за своїм призначенням та місцем розташування виконують переважно водоохоронні, захисні, санітарно-гігієнічні, оздоровчі, рекреаційні, естетичні, виховні, інші функції та є джерелом для за-

доволення потреб суспільства в лісових ресурсах. Усі ліси на території України незалежно від того, на землях яких категорій за основним цільовим призначенням вони зростають, та незалежно від права власності на них становлять лісовий фонд України і перебувають під охороною держави.

У статті 7 Лісового кодексу України передбачено, що ліси, які знаходяться в межах території України, є об'єктами права власності Українського народу. Суб'єктами права власності на ліси є держава, територіальні громади, громадяни України.

Відповідно до ст. 39 Лісового кодексу України поєззахисні лісові смуги належать до категорії захисних лісів, які виконують водоохоронні, ґрунтозахисні та інші захисні функції.

Згідно з пунктом 7 Порядку поділу лісів на категорії та виділення особливо захисних лісових ділянок, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 16 травня 2007 року № 733, до категорії захисних лісів віднесено лісові ділянки, що виконують функцію захисту навколишнього природного середовища та інженерних об'єктів від негативного впливу природних та антропогенних факторів, зокрема лісові насадження.

На підставі ст. 10 Закону України «Про рослинний світ» спеціальне використання природних рослинних ресурсів здійснюється за дозволом юридичними або фізичними особами для задоволення їх виробничих і наукових потреб, а також з метою отримання прибутку від реалізації цих ресурсів або продуктів їх переробки. За умови додержання вимог законодавства можуть здійснюватися такі види спеціального використання природних рослинних ресурсів, як заготівля деревини під час рубок головного користування та заготівля живиці. Заготівля деревини та живиці на земельних ділянках лісового фонду здійснюється в порядку, що встановлюється Лісовим кодексом України. Інші види спеціального використання рослинних ресурсів на земельних ділянках лісового фонду здійснюються в порядку, що встановлюється Законом України «Про рослинний світ», Лісовим кодексом України та іншими нормативно-правовими актами.

Під методикою процесуального керівництва у кримінальних провадженнях за фактами незаконної порубки поєззахисних лісосмуг слід розуміти систематизовану сукупність дій прокурора у формі надання вказівок та виконання повноважень, передбачених у ст. 36 КПК України, які потрібно здійснити, щоб закінчити досудове розслідування, притягнути винну особу до кримінальної відповідальності, відшкодувати шкоду, завдану кримінальним правопорушенням, відновити порушені інтереси держави. Методика у процесуальному керівництві завжди є способом досягнення основної мети – невідворотності покарання та відшкодування шкоди, завданої злочином.

Першочерговим кроком є огляд місця події – земельної ділянки, на якій здійснено незаконне вирубування поєззахисної лісосмуги. Проведення вказа-

ної слідчої дії необхідно організовувати за обов'язковою участю спеціалістів Державної екологічної інспекції та управління Держгеокадастру, хід проведення фіксувати за допомогою фотозйомки або відеозапису, визначати межі вирубані лісосмуги, її координати на місцевості з метою з'ясування територіальної належності до конкретної адміністративно-територіальної одиниці у межах відповідної ради, якій і буде заподіяно шкоду кримінальним правопорушенням, у разі неперебування лісосмуги у постійному користуванні окремих держлісгоспів.

Під час проведення огляду необхідно зробити детальні фото пнів незаконно зрізаних дерев та місцевості, де відбулась порубка, визначити загальну площу незаконного вирубування, спеціалісту Державної екологічної інспекції скласти польову відомість-перелік з інформацією про породний склад, діаметр у корі біля шийки кореня, якісний стан, загальну кількість зрубаних дерев, дані щодо віку насаджень, з'ясувати дані про балансоутримувача лісосмуги.

За наслідками участі в огляді місця події спеціалістом Державної екологічної інспекції складається перелік незаконно самовільно знесених дерев, акт обстеження місця вирубування, розрахунок розміру шкоди.

Крім того, під час досудового розслідування та процесуального керівництва у порядку, передбаченому ч. 2 ст. 93 КПК України, необхідно витребувати такі дані:

- з обласного управління лісового та мисливського господарства – копії матеріалів лісовпорядкування щодо розміщення полезахисних лісосмуг і лісо-насаджень із зазначенням їх географічного розташування на місцевості, меж, чи відносяться останні до державного лісового фонду, чи видавалися дозвільні документи на проведення рубок. Якщо площа лісосмуги дає підстави відповідно до ст. 4 Лісового кодексу України віднести її до лісового фонду, проте вона розміщена на землях сільськогосподарського призначення та не перебуває у постійному користуванні державних лісгосподарських підприємств, шкода незаконною порубкою буде заподіяна відповідній раді, у межах територіальної юрисдикції якої розташована ця лісосмуга;

- з науково-дослідних та проектних інститутів землеустрою – викопіювання з проектів внутрішньогосподарського землеустрою, роздержавлення земель колективної власності колишніх колективних сільськогосподарських підприємств, складу земель по угіддях із розташуванням полезахисних лісосмуг. У таких викопіюваннях можуть міститися дані про розташування лісосмуг із позначенням їх чітких меж, оскільки здебільшого планування, висадження, культивування полезахисних лісосмуг здійснювалося саме колишніми колективними сільськогосподарськими підприємствами. Також копії з проектів землеустрою можуть свідчити, що лісосмуги не належать до тих, що насіялися, та дикорослих;

– у геодезистів, які мають ліцензію на право займатися відповідною діяльністю, – інформацію про суміжних користувачів (власників) земель, розташованих біля поєззахисних лісосууг. Через накладення координат земель суміжних користувачів (власників) за допомогою спеціального програмного обладнання необхідно визначити, чи не входять землі, які належать суміжним користувачам, до земель, на яких розміщена лісосууга, довжину та ширину поєззахисної лісосууги із її графічним зображенням;

– у відділі Держгеокадастру – відомості про те, на території якої місцевої ради знаходиться лісосууга, ким використовуються земельні ділянки, розміщені навколо неї, також копію кальки контурів відповідної ради та документа, на підставі якого остання розроблена. Калька контурів – це документ на кальці, призначений для збереження отриманої в процесі топографічної зйомки інформації.

Після отримання перелічених даних та копій документів, їх огляду та доулучення до матеріалів провадження у вигляді письмових речових доказів обов'язковим є призначення судової інженерно-екологічної експертизи з метою з'ясування таких питань:

– який розмір шкоди заподіяно внаслідок вирубування конкретної кількості дерев у поєззахисній лісосуугі із зазначенням її місця розташування;

– чи є істотною заподіяна шкода внаслідок вирубування конкретної кількості дерев у поєззахисній лісосуугі із зазначенням її місця розташування.

Крім того, провівши слідчі дії, необхідно встановити очевидців порубки, транспортування, зберігання, реалізації незаконно спиланої деревини, провести їх допит як свідків.

Завдяки комплексу вжитих заходів у Кіровоградській області вже 2018 року завершено досудове розслідування у 3 кримінальних провадженнях. Зокрема, завершено слідство та скеровано до суду обвинувальний акт у кримінальному провадженні за ч. 3 ст. 368 КК України стосовно високопосадовців районної ланки органів місцевої влади: голова та заступник однієї із райдержадміністрацій в області обвинувачуються у вимаганні та отриманні 5 тис. грн неправомірної вигоди за надання дозволу на вирубку лісосууг.

З метою відшкодування збитків, завданих інтересам держави незаконними порубками лісу, прокурорами заявлено позови на суму 3,1 млн гривень.

Також з метою вжиття організаційних заходів на захист лісів та лісосууг регіону прокуратурою до Кіровоградської обласної ради та Кіровоградської обласної державної адміністрації надіслано листи щодо нормативного врегулювання питань інвентаризації, визначення постійних лісокористувачів, належного захисту та охорони поєззахисних лісових сууг.



**Віталій Рудик**

заступник начальника відділу  
забезпечення представництва у судах  
управління представництва інтересів громадянина  
або держави в суді  
Прокуратури Житомирської області,  
молодший радник юстиції

**Михайло Кулик**

заступник начальника відділу  
організації представництва в суді  
та при виконанні судових рішень  
управління представництва інтересів громадянина  
або держави в суді  
Прокуратури Житомирської області,  
юрист 1 класу



## ПРОКУРАТУРА ЖИТОМИРЩИНИ СИСТЕМНО ПРОТИДІЄ НЕЗАКОННОМУ РОЗПОРЯДЖЕННЮ ТА ВИКОРИСТАННЮ РОДОВИЩ ПОЛІССЯ

Житомирщина володіє величезним потенціалом надрокористування – сотнями розвіданих родовищ і кар'єрів, що перебувають у розробці. У регіоні зосереджено 80% загальнодержавних запасів титанових руд і кварцитів. Область забезпечує 85% загальноукраїнських обсягів видобування та виготовлення виробів з каменю, у тому числі граніту, в її надрах містяться 90% державних запасів лабрадориту і габро, виявлено поклади бурштину та інших самоцвітів, облицювального каменю, каолінів, мінеральної сировини для виробництва різних будівельних матеріалів, бурого вугілля, торфу, пірофіліту.

На території Житомирської області суб'єктам господарювання надано 184 спеціальні дозволи на користування надрами. У галузі видобування функціонує понад півсотні великих і середніх за обсягами виробництва підприємств, які займаються розробкою основних родовищ.

Щорічно до Житомирської обласної ради з Державної служби геології та надр України (Держгеонадра України) надходить понад 20 звернень з дода-

ними матеріалами для отримання погодження на продаж на аукціонах спеціальних дозволів на користування надрами, а також стосовно їх отримання на позаконкурсних умовах суб'єктами господарювання.

Лише за 2017 рік надійшло 25 таких звернень, за результатами розгляду яких обласною радою прийнято 15 рішень про надання погоджень та 10 – про відмову.

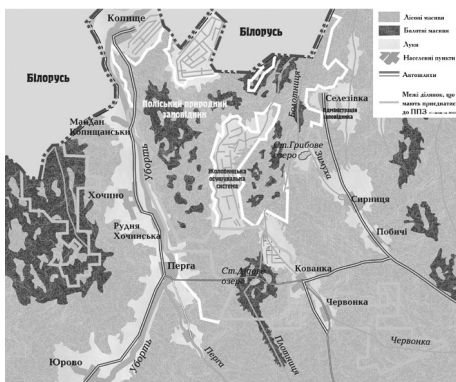
З огляду на зазначене органами прокуратури Житомирської області з метою виконання конституційної функції представництва інтересів держави в суді приділяється постійна увага дотриманню законності, захисту суспільного та державного інтересу при використанні корисних копалин регіону.

### Встановлення підстав для вжиття заходів реагування здійснюється за декількома напрямками

Перш за все – це систематичне опрацювання рішень обласної ради щодо їх відповідності вимогам чинного законодавства, попередження безпідставного надання надр у користування, із порушенням встановленої законом процедури, а також надання права на розробку корисних копалин у межах численних об'єктів природно-заповідного фонду.

Так, прокуратурою області упродовж 2017–2018 років до суду оскаржено три рішення обласної ради про надання права на видобуток рідкоземельних металів на території Поліського природного заповідника загальнодержавного значення та його охоронної зони.

Зокрема, рішенням сесії Житомирської обласної ради від 23 лютого 2017 року № 523 погоджено надання спеціального дозволу на користування надрами ТОВ «АБВ-4» з метою видобування цирконієвих руд та супутніх корисних компонентів на території Південно-Західної ділянки Яструбецького родовища площею 11,6 га, що розташоване в Олевському районі. Родовище планувалось розробляти відкритим (кар'єром завглибшки до 50 м) та закритим (будівництво шахт від 50 м до 300 м углиб) способами, що передбачало створення відповідної інфраструктури, під'їзних шляхів, розміщення будівель та споруд, спеціально пристосованих для видобутку корисних копалин, будівництво та функціонування гірничого підприємства потужністю з видобутку руди 250–300 тис. тонн щорічно.



Карта Поліського природного заповідника

Разом із тим відповідно до матеріалів, що надійшли на адресу Житомирської обласної ради із Держгеонадр України, контури родовища повністю входять до заповідних лісових урочищ – охоронної зони Поліського природного заповідника загальнодержавного значення. Як передбачено у ст. 40 Закону України «Про природно-заповідний фонд України» (в редакції, чинній на момент прийняття спірного рішення), в охоронних зонах не допускається будівництво промислових та інших об'єктів, мисливство, розвиток господарської діяльності, яка може призвести до негативного впливу на території та об'єкти природно-заповідного фонду. Оцінка такого впливу здійснюється на основі екологічної експертизи.

Незважаючи на те, що екологічна експертиза не проводилась, обласна рада, порушивши вимоги природоохоронного законодавства, надала відповідне погодження.

Крім цього, спірне рішення місцевого органу влади попередньо не оприлюднювалося, що не відповідає вимогам Закону України «Про доступ до публічної інформації», а також було прийнято із порушенням Регламенту роботи обласної ради.

При вирішенні питання щодо вжиття заходів представницького характеру органами прокуратури враховано вимоги міжнародно-правових угод, учасницею яких є Україна, практику Європейського суду з прав людини, Верховного Суду та Конституційного Суду України.

Так, Стокгольмська декларація, прийнята у 1972 році на Конференції Організації Об'єднаних Націй з навколишнього середовища, сформулювала принцип про те, що «людина [повинна мати] має основне право на свободу, рівність і сприятливі умови життя в довкіллі, якість якого дає змогу вести гідне й успішне життя, та несе головну відповідальність за охорону і поліпшення довкілля на благо нинішнього і майбутніх поколінь. Збереження та покращення якості середовища, що оточує людину, є важливою проблемою, яка впливає на добробут народів та економічний розвиток усіх держав світу; це – волевиявлення народів усього світу й обов'язок урядів усіх держав»<sup>1</sup>.

Орхуська конвенція про доступ до інформації, участь громадськості в процесі прийняття рішень та доступ до правосуддя з питань, що стосуються довкілля (погоджена Європейською економічною комісією ООН у 1998 році та ратифікована 40 країнами і Євросоюзом), визнає право «кожної людини нинішнього та прийдешніх поколінь на життя в навколишньому середовищі, сприятливому для її здоров'я та добробуту»<sup>2</sup>.

<sup>1</sup> Декларация Конференции Организации Объединенных Наций по проблемам окружающей человека среды (Стокгольм, Швеция). 1972. URL: [http://www.un.org/ru/documents/decl\\_conv/declarations/declarathenv.shtml](http://www.un.org/ru/documents/decl_conv/declarations/declarathenv.shtml) (дата зверення: 23.03.2018).

<sup>2</sup> Конвенция про доступ до інформації, участь громадськості в процесі прийняття рішень та доступ до правосуддя з питань, що стосуються довкілля (Орхус, Данія). 1998. Ст. 1. URL: [http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/994\\_015/print1521540667336616](http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/994_015/print1521540667336616) (дата звернення: 23.03.2018).

Наприкінці 2009 року Всесвітня народна конференція з питань кліматичних змін та прав Матері Землі, що проходила в Болівії, направила на розгляд в ООН Універсальну декларацію Матері Землі (2010 рік), у статті 2 якої проголошено, що «Мати Земля має право на існування, продовження циклу життя, збереження своєї самобутності структур, функцій та процесів, які підтримують всі форми життя»<sup>3</sup>.

Європейська конвенція про захист прав людини і основоположних свобод 1950 року (Конвенція) не містить екологічних прав. Але рішення Європейського суду з прав людини (ЄСПЛ) формують судову практику, відповідно до якої забруднення навколишнього середовища є причиною порушення основних прав громадян, як-от право на життя, на повагу до приватного та сімейного життя.

Так, згідно з рішенням ЄСПЛ від 27 листопада 2007 року у справі «Хаммер проти Бельгії», незважаючи на той факт, що навколишнє середовище прямо не захищене в Конвенції, проте саме по собі воно є цінністю, в якій як суспільство, так і державні органи мають живий інтерес. Економічні міркування і навіть право на власність не повинні виходити на перший план у питаннях охорони довкілля, зокрема, коли ця сфера законодавчо регулюється державою<sup>4</sup>. Таким чином, державні органи зобов'язані діяти з метою захисту навколишнього середовища.

Суд врахував доводи прокурора та за результатами розгляду справи позов задовольнив, рішення обласної ради визнав протиправним і скасував.

За подібних обставин рішенням сесії Житомирської обласної ради від 2 листопада 2017 року № 864 Державній службі геології та надр України погоджено продаж на аукціоні спеціального дозволу на користування надрами з метою геологічного вивчення, у тому числі дослідно-промислової розробки циркон-рідкісноземельно-флюоритових руд Ястребецької ділянки площею 366,6 га, яка розміщена в Олевському районі Житомирської області.

За результатами вивчення ситуаційного плану, на якому Держгеонадрами України відповідно до координат розміщено контури родовища, встановлено, що останнє розміщується безпосередньо на території Поліського природного заповідника загальнодержавного значення, а також території його охоронної зони.

Слід наголосити, що згідно з ч. 2 ст. 15 Закону України «Про природно-заповідний фонд України» ділянки землі та водного простору заповідників з

<sup>3</sup> Універсальная Декларация прав Матери-Земли / Конференция ООН на тему изменения климата и прав Матери-Земли (Кочабамба, Боливия). 2010. Ст. 2. URL: <http://www.rightsofmotherearth.com> (дата звернення: 23.03.2018).

<sup>4</sup> Практика Суда по делам, связанным с окружающей средой: информационно-тематический листок / Совет Европы / Европейский суд по правам человека. Апрель, 2011. С. 5. URL: [https://www.echr.coe.int/Documents/FS\\_Environment\\_RUS.pdf](https://www.echr.coe.int/Documents/FS_Environment_RUS.pdf) (дата звернення: 23.03.2018); Case of Hamer v. Belgium (application no. 21861/03). 27 November, 2007 / The European Court of Human Rights. URL: <https://hudoc.echr.coe.int/eng#> (дата звернення: 23.03.2018).

усіма природними ресурсами повністю вилучаються з господарського використання, а у ст. 16 цього ж Закону на території природних заповідників передбачено заборону будь-якої господарської та іншої діяльності, що суперечить цільовому призначенню заповідника, порушує природний розвиток процесів та явищ або створює загрозу шкідливого впливу на його природні комплекси та об'єкти, зокрема геологорозвідувальних робіт та розробки корисних копалин.

Отже, вказане свідчить про очевидну протиправність рішення обласної ради, його невідповідність вимогам Закону.

З урахуванням таких обставин прокуратурою області до адміністративного суду у січні 2018 року скеровано позов про визнання протиправним та скасування рішення обласної ради, який наразі перебуває на розгляді. Одночасно із цим до суду подано заяву про забезпечення позову, яку задоволено та зупинено дію оскаржуваного рішення.

Другий напрям полягає у визначенні тих надрокористувачів, яким попри відмову Житомирської обласної ради у наданні погодження на отримання спеціальних дозволів Державною службою геології та надр України відповідні дозволи видані.

Нерідко такі рішення Держгеонадр України не тільки не погоджуються обласною радою, але й не відповідають вимогам природоохоронного законодавства з інших підстав.

Так, прокуратурою області на початку 2017 року шляхом моніторингу офіційного веб-порталу ДНВП «Геоінформ України» виявлено 6 спеціальних дозволів на користування надрами, виданих на позаконкурсних умовах товариствам «Райт Солюшн», «Амбер Холдинг», «Компанія „Надра Галичини”» з метою геологічного вивчення, у тому числі дослідно-промислової розробки родовищ бурштину на території Олевського та Овруцького районів області, загальною площею близько 18 тис. гектарів.

Окрім того, що усі вказані спеціальні дозволи не погоджені обласною радою, Держгеонадрами України порушено вимоги Порядку надання спеціальних дозволів на користування надрами, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 30 травня 2011 року № 615, оскільки видано дозволи без проведення обов'язкового аукціону на підставі начебто наявності в концесії у надрокористувачів цілісних майнових комплексів, спеціально пристосованих для видобутку бурштину.

Такими цілісними майновими комплексами, розташованими за десятки кілометрів від родовищ, виявились орендовані трьома підприємствами в одному приміщенні колишнього хлібозаводу підвал, другий та третій поверхи будівлі, а також мотопомпи та інше кустарне обладнання.

Прокуратурою області всі 6 дозволів оскаржено до суду, позовні заяви задоволено.

Якщо перші два напрями полягають у моніторингу законності видачі спеціальних дозволів на користування надрами, то третій – у постійному контролі за дотриманням надрокористувачами вимог Кодексу України про надра, раціональності використання права на розробку родовищ корисних копалин.

Наприклад, непоодинокими є випадки порушення суб'єктами господарювання свого обов'язку щодо початку видобутку корисних копалин упродовж 2 років з часу отримання відповідного спеціального дозволу (пункт 6 ч. 1 ст. 26 Кодексу). Це призводить до ненадходження коштів до місцевих бюджетів, стримування інвестицій та неможливості передати такі дозволи іншим компаніям, спроможним організувати розробку родовищ у визначені законодавством терміни. Очевидною метою отримання спецдозволів такими юридичними особами є «бронювання» родовищ надр для подальшого продажу корпоративних прав іншим особам.

Органи прокуратури принципово реагують на зазначені факти та у судовому порядку припиняють право користування надрами недобросовісним підприємствам. Зокрема, упродовж 2017–2018 років до суду подано 3 позови цієї категорії щодо родовищ площею понад 80 га, два з яких задоволено, один перебуває на розгляді.

Так, керівник Коростенської місцевої прокуратури у 2017 році звернувся до Господарського суду Житомирської області з позовом в інтересах держави в особі Житомирської обласної ради та Державної служби геології та надр до ТОВ «Новомихайлівський кар'єр» про припинення права користування родовищем граніту площею 33,8 гектара.

Установлено, що товариство, одержавши у 2010 році спецдозвіл, не розпочало розробку родовища, а дія цього дозволу неодноразово зупинялась Держгеонадрами України. Водночас, щоб удати проведення робіт з розробки покладів граніту, товариство укладало фіктивні угоди з іншими суб'єктами господарювання про проведення вскришних робіт. Наразі позов прокурора задоволено.

Особливістю цієї категорії позовів є визначення поважності причин пропущення дворічного строку. Судова практика (постанови Верховного Суду України від 10 грудня 2013 року в справі № 21-450a13, від 11 листопада 2014 року в справі № 21-482a14, від 27 жовтня 2015 року в справі № 826/8596/14) свідчить, що лише повна бездіяльність надрокористувача щодо подальшого оформлення дозвільної документації або невидобуток надр після отримання повного пакету документів упродовж вказаного терміну можуть бути підставою для анулювання спеціального дозволу в судовому порядку.

У Кодексі України про надра, а також в інших нормативно-правових актах, що регулюють правовідносини користування надрами, відсутній перелік поважних причин, із виникненням яких право користування надрами може не припинятися, а також не визначено критерії віднесення причин до поважних.

За наведених обставин, коли йдеться про наявність оціночних понять (наприклад, «поважні причини») у нормативно-правовому акті, який підлягає застосуванню, можливість приймати рішення з урахуванням загальних засад цивільного законодавства (добросовісності, розумності та справедливості, як визначено в ст. 3 ЦК України) надається відповідно до правової позиції Конституційного Суду України (КСУ), викладеної у рішенні від 1 грудня 2004 року № 18-рп/2004 у справі № 1-10/004 (справа про охоронюваний законом інтерес)<sup>5</sup>. Посилаючись на ст. 6 Закону України «Про основи національної безпеки», КСУ вказав, що пріоритетом національних інтересів України є, серед іншого, раціональне використання природних ресурсів<sup>6</sup>. Крім того, про це йдеться також у рішеннях ЄСПЛ, у яких стверджується право держави вводити в дію такі закони, які вона вважає за необхідне, щоб здійснювати контроль за користуванням майном відповідно до загальних інтересів (рішення Суду від 6 листопада 2008 року в справі «Ісмаїлов проти Росії»<sup>7</sup>) та припиняти право користування ним задля захисту таких інтересів (рішення від 3 травня 2001 року в справі «Маттшап Смітс та інші проти Нідерландів»<sup>8</sup>).

Зазначене узгоджується також із практикою Європейського суду з прав людини про те, що видані державою «дозволи» є власністю з огляду на зміст ст. 1 Протоколу № 1 до Конвенції (рішення від 7 липня 1989 року в справі «Тре Тракторер Актіболаг» проти Швеції<sup>9</sup>), але держава надає дозвіл на певних умовах, і якщо власник «дозволу» порушує ці умови, то держава може не надати новий або анулювати вже виданий дозвіл.

**Органи прокуратури області не залишаються осторонь і фактів нераціонального використання земельних ділянок, отриманих для здійснення видобутку корисних копалин**

Нерідко підприємства, спеціальні дозволи яких анульовані через різні порушення, навмисно не повертають земельні ділянки державі, хоча використо-

<sup>5</sup> Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним поданням 50 народних депутатів України щодо офіційного тлумачення окремих положень частини першої статті 4 Цивільного процесуального кодексу України (справа про охоронюваний законом інтерес) від 01.12.2004 № 18-рп/2004 у справі № 1-10/004 // Урядовий кур'єр. 2004. № 239.

<sup>6</sup> Про основи національної безпеки України: Закон України від 19.06.2003 № 964-IV // Відомості Верховної Ради України. 2003. № 39. Ст. 351.

<sup>7</sup> Case of Ismayilov v. Russia (application no. 30352/03), 6 November, 2008 / The European Court of Human Rights. URL: <http://hudoc.echr.coe.int/app/conversion> (дата звернення: 23.03.2018).

<sup>8</sup> Case of Allan Jacobsson v. Sweden № 1 (application no. 10842/84), 25 October, 1989 / The European Court of Human Rights. URL: [http://web.changenet.sk/aa/files/207e345aa907113543b0857cd6856c71a163\\_1989](http://web.changenet.sk/aa/files/207e345aa907113543b0857cd6856c71a163_1989) (дата звернення: 23.03.2018).

<sup>9</sup> Case of Tre Traktorer AB v. Sweden (application no.10873/84), 10 October, 1985 / The European Court of Human Rights. URL: <https://hudoc.echr.coe.int/app/conversion> (дата звернення: 23.03.2018).

увати їх для подальшого видобутку колишні надрокористувачі не мають права. Як правило, такі суб'єкти господарювання ще й не сплачують оренду за користування землею. В такому разі прокурори звертаються до суду із позовами про розірвання договорів оренди та повернення земельних ділянок у власність держави.

Упродовж 2017 року до суду скеровано 3 позови зазначеної категорії щодо земель площею 19,5 га, які задоволено.

**Окремо стоїть категорія позовів щодо правовідносин, які передують отриманню права на розробку корисних копалин або впливають на законність реалізації такого права**

Так, Коростенською місцевою прокуратурою наприкінці 2016 року заявлено позов про визнання незаконним і скасування розпорядження районної державної адміністрації, яким протиправно затверджено детальний план розміщення гірничо-збагачувального комплексу площею 2300 га для видобування титанової руди товариством з обмеженою відповідальністю «Валки-Ільменіт» (Group DF).

Прокуратурою здійснюється систематичне опрацювання рішень обласної ради щодо їх відповідності вимогам чинного законодавства, попередження безпідставного надання надр у користування, а також надання права на розробку корисних копалин у межах об'єктів природно-заповідного фонду

Установлено, що у травні 2015 року Коростенська районна державна адміністрація всупереч вимогам земельного та містобудівного законодавства своїм розпорядженням затвердила детальний план розміщення гірничо-збагачувального комбінату для видобутку титанових руд.

Разом із тим план земельних ділянок загальною площею 2300 га органом влади затверджений неправомірно, без проведення обов'язкових громадських слухань (ст.ст. 19, 21 Закону України «Про регулювання містобудівної діяльності»). Таким чином, під розміщення гірничо-збагачувального комплексу Стремигородського апатит-ільменітового родовища (титанових руд) виділені земельні ділянки поза межами населених пунктів Меленівської, Хотинівської, Стремигородської і Новаківської сільських рад.

Крім того, цим же розпорядженням заплановано передати в оренду для видобутку титану землі сільськогосподарського призначення (паї) площею понад 1000 га, на відчуження яких накладено мораторій.

Наразі позов задоволено у повному обсязі.

Цією ж прокуратурою у жовтні 2017 року до Господарського суду м. Києва скеровано позов про визнання незаконним, скасування та зобов'язання внести зміни у розпорядження голови обласної державної адміністрації від 7 вересня

2017 року, яким товариству «Валки-Ільменіт» в оренду передано земельну ділянку площею 82,5 га на території Лісівщинської сільської ради Коростенського району.

Так, в електронних засобах масової інформації, зокрема на офіційній сторінці Group DF у Facebook, вказується, що зазначене підприємство отримує в оренду таку значну площу земель не для здійснення видобутку титанових руд, а для проведення рекультивації порушених земель.

Водночас у самому розпорядженні № 353 не міститься жодних посилань і згадок щодо мети, задля якої передається в оренду земля ТОВ «Валки-Ільменіт».

Також у розпорядженні всупереч вимогам Закону України «Про оренду землі» не зазначено відомості про зміну умов первісного договору оренди від 30 серпня 2007 року, де вказується, що метою використання земельної ділянки є розміщення кар'єру з видобутку ільменітових пісків.

З метою уникнення вільного трактування сумнівних умов розпорядження № 353, дотримання вимог земельного законодавства та волевиявлення орендаря у частині отримання права оренди на вказану земельну ділянку виключно з метою її рекультивації, унеможливлення використання останньої для видобутку ільменітових руд, за умови зупинення дії спеціального дозволу ТОВ «Валки-Ільменіт» на користування надрами № 2578 (наказ Держгеонадр України від 28 березня 2017 року, дію дозволу дотепер зупинено) органами прокуратури пред'явлено відповідний позов, який наразі перебуває на розгляді у суді.

Органами прокуратури області особлива увага приділяється також моніторингу розгляду судами спорів у сфері надрокористування. У разі наявності загрози порушення державних інтересів прокуратура використовує право на участь у розгляді таких справ.

Наприклад, у грудні 2016 року здійснено вступ у розгляд Житомирським окружним адміністративним судом справ за позовами ТОВ «Компанія „Надра Галичини”» та ТОВ «Амбер Холдинг» до Житомирської обласної ради. Позивачі вимагали визнати протиправними рішення обласної ради про відмову у наданні погоджень на отримання спеціальних дозволів на користування надрами з метою видобування бурштину на площі понад 906 га та понад 10 880 га відповідно.

Відмовляючи у задоволенні позовів, суд врахував доводи відповідача та прокурора про те, що до обласної ради не подано повного пакету документів, необхідних для отримання погодження.

Таким чином, прокуратура Житомирської області, зважаючи на актуальність для регіону питання захисту інтересів держави у природоохоронній сфері, виробила системний, з урахуванням практики Європейського суду з прав людини, підхід з протидії незаконному розпорядженню та використанню родовищ Поліського краю.

## ДОТРИМАННЯ ВИМОГ ПРИРОДООХОРОННОГО ЗАКОНОДАВСТВА НА ДНІПРОПЕТРОВЩИНІ

Дніпропетровська область – один із найбільших промислових регіонів України, а тому високий рівень забрудненості повітря та водного басейну, великі обсяги промислових та побутових відходів, низька лісистість території та багато інших екологічних проблем є важливими питаннями для кожного мешканця регіону. Не залишились осторонь цієї проблеми й органи прокуратури Дніпропетровщини.

Упродовж 2017–2018 років з метою захисту інтересів держави у сфері охорони навколишнього природного середовища органами прокуратури області пред'явлено 10 позовних заяв на загальну суму понад 1,3 млн грн, задоволено судами шість позовів на суму 622 тис. грн, реально виконано рішень на загальну суму 4,4 млн гривень.

Під час вивчення повноти та своєчасності вжитих заходів представницького характеру у вказаній сфері органами прокуратури області у порядку відомчого контролю внесено 11 скарг на дії, бездіяльність та рішення державних виконавців, які розглянуто та задоволено.

### | Збереження лісового фонду

Прокуратурою області вжито заходів щодо посилення співпраці з контролюючими та правоохоронними органами, спрямованої на своєчасне виявлення та розслідування кримінальних правопорушень у лісовій сфері, встановлення винних осіб, притягнення їх до кримінальної відповідальності, а також відшкодування завданих державі збитків.

Так, закінчено судовий розгляд кримінального провадження щодо заступника начальника відділу Державної екологічної інспекції у Дніпропетровській області, який у березні 2016 року, будучи службовою особою, що займає відповідальне становище, одержав 68 000 грн неправомірної вигоди за підписання актів обстеження щодо видалення на території однієї з сільських рад області 330 дерев акації (ч. 3 ст. 368 КК України). Вироком Жовтневого районного суду м. Дніпропетровська посадовця визнано винним у вчиненні вказаного злочину та призначено покарання у виді позбавлення волі терміном на 5 років з позбавленням права обіймати в органах державної влади, органах місцевого самоврядування, на державних або комунальних підприємствах, в установах чи організаціях посади, пов'язані з виконанням організаційно-розпорядчих або адміністративно-господарських функцій, строком на 3 роки з конфіскацією усього майна у власність держави.

Прокуратурою області також здійснюється процесуальне керівництво у кримінальному провадженні стосовно лісничого за вчинення кримінального правопорушення, передбаченого ч. 3 ст. 368 КК України (одержання неправомірної вигоди службовою особою). Так, переслідуючи корисливі мотиви, лісничий запропонував представнику товариства з обмеженою відповідальністю, який звернувся до нього з метою отримання дозволу на порубку дерев, надати неправомірну вигоду у сумі 1000 дол. США. За ці грошові кошти посадовець обіцяв видати довідку про належність або неналежність земель на території ТОВ до лісового фонду, необхідну для оформлення права користування земельною ділянкою та непритягнення до відповідальності за порубку дерев. Наразі лісничому повідомлено про підозру у вчиненні вказаного злочину та обрано запобіжний захід у вигляді тримання під вартою. Досудове розслідування триває.

### | Охорона атмосферного повітря

Одним із основних забруднювачів атмосферного повітря в області є «Придніпровська ТЕС» – відокремлений підрозділ ПАТ «ДТЕК Дніпроенерго». Викиди цього підприємства енергетичної галузі становлять понад 33 тис. тонн забруднюючих речовин на рік.

Прокуратурою області пред'явлено позовні заяви в інтересах держави в особі Державної екологічної інспекції у Дніпропетровській області до ПАТ «ДТЕК Дніпроенерго» про відшкодування збитків, заподіяних у результаті наднормативних викидів забруднюючих речовин в атмосферне повітря, у розмірі 1,2 млн грн. Рішенням Господарського суду Запорізької області позов Прокуратури Дніпропетровської області задоволено.

Також задоволено позовну заяву Павлоградської місцевої прокуратури в інтересах держави в особі Державної екологічної інспекції у Дніпропетровській області до комунального підприємства «Тернівське ЖКП» про відшкодування 291 тис. грн збитків, заподіяних державі в результаті наднормативних викидів забруднюючих речовин в атмосферне повітря.

### | Охорона надр і законність видобутку піску безпосередньо з річки Дніпро

У вересні 2017 року до Дніпропетровського окружного адміністративного суду прокуратурою області пред'явлено позов в інтересах держави до Дніпропетровської обласної ради про визнання протиправним та скасування рішення обласної ради про надання одному з приватних підприємств гірничого відводу площею 3,36 га на розробку Карнаухівського родовища пісків, розташованого у Південному районі міста Кам'янського.

Встановлено, що органом місцевого самоврядування вказане рішення прийнято без згоди землевласника та за відсутності затвердженого у встановле-

ному законом порядку проекту розробки родовища корисних копалин, що є порушенням вимог законодавства.

Завдяки активній позиції прокуратури та правильно обраним способам захисту інтересів держави постановою Дніпропетровського окружного адміністративного суду позов прокуратури області задоволено у повному обсязі та рішення обласної ради скасовано.

Крім того, під час аналізу отриманих документів прокурори встановили: службовими особами вказаного приватного підприємства для отримання рішення про надання гірничого відводу надано до Дніпропетровської обласної ради лист управління екології та природних ресурсів Кам'янської міської ради з підробленим змістом офіційного документа, що стало підставою для прийняття обласною радою незаконного рішення про надання гірничого відводу.

За вказаним фактом Прокуратурою Дніпропетровської області внесено відомості до Єдиного реєстру досудових розслідувань за ознаками кримінальних правопорушень, передбачених ч. 1. ст. 190, ч. 4 ст. 358 КК України. Досудове розслідування триває.

### **| Необхідність інвентаризації полезахисних лісових смуг**

У результаті реформування земельних відносин сільськогосподарські угіддя переважно передано у приватну власність (розпайовано), а полезахисні лісові смуги, які не підлягали паюванню, перейшли до складу земель запасу резервного фонду загального користування. Сьогодні більшість їх перебувають у незадовільному стані.

За даними державної статистичної звітності за формою 6-зем Головного управління Держгеокадастру у Дніпропетровській області в регіоні обліковується понад 163 тис. га земель лісового фонду, з яких 42,7 тис. га земель вкрито полезахисними лісовими смугами.

Такі землі за основним цільовим призначенням відповідно до форми 6-зем належать до категорії «Ліси та інші лісовкриті площі». Проте правовий статус земель, зайнятих полезахисними смугами, досі не визначено. Так, відповідно до ст. 4 Лісового кодексу України полезахисні лісосмуги належать до лісів. Водночас за приписами ст. 22 Земельного кодексу України до земель сільськогосподарського призначення належать несільськогосподарські угіддя, у тому числі полезахисні лісові смуги та інші захисні насадження, крім тих, що віднесені до земель лісгосподарського призначення.

Таким чином, на сьогодні відсутні будь-які нормативно-правові акти, які регулювали б проведення природоохоронних і санітарних заходів у лісосмугах з метою їх догляду.

У зв'язку з цим першочергово необхідно провести інвентаризацію площ земель і дерев полезахисних смуг відповідно до адміністративно-територіального

устрою області, закріпити їх за постійними землекористувачами, розробити та затвердити нормативну-правову базу використання поєззахисних смуг.

На жал, через втрату чинності 14 червня 2017 року розпорядженням Кабінету Міністрів України від 10 квітня 2008 року № 610-р щодо заборони на вилучення земель зі складу лісового фонду, а також неврегулювання на законодавчому рівні правового режиму користування поєззахисними смугами нерідко трапляються факти незаконної порубки лісових насаджень.

Лише у 2017 році за фактами незаконної порубки лісу за ст. 246 КК України зареєстровано 268 кримінальних проваджень. За результатами досудового розслідування до суду направлено 36 обвинувальних актів у кримінальних провадженнях вказаної категорії. Загальна сума збитків, які завдано державі, становить майже 1,3 млн грн, з яких на стадії досудового слідства відшкодовано 155 тис. грн, заявлено позовів на загальну суму 841 тис. грн, накладено арешт на 58,5 куб. м деревини та рухоме майно на суму 426 тис. грн. За результатами розгляду кримінальних проваджень вказаної категорії судами області винесено 28 обвинувальних вироків.

Так, до позбавлення волі засуджено мешканця Дніпропетровської області, який обвинувачується у незаконній порубці лісу на території Кіровського лісництва. За скоєння кримінального правопорушення, передбаченого ст. 246 КК України, чоловіка засуджено до позбавлення волі терміном на 2 роки і 3 місяці.

Крім того, триває судовий розгляд кримінального провадження стосовно ще одного громадянина, який обвинувачується у незаконній порубці дерев у лісосмузі в місті Марганці. У вказаному кримінальному провадженні встановлено збитки на суму понад 10 тис. грн, які під час досудового розслідування відшкодовано у повному обсязі.

З метою відшкодування збитків, завданих державі незаконною порубкою лісових насаджень, органами прокуратури області поза межами кримінального судочинства пред'явлено позови на суму 238 тис. грн, судами задоволено позови на суму 205 тис. гривень.

### **Рациональне використання та збереження земельних ресурсів, повернення земель рекреації**

У січні 2018 року Дніпропетровською місцевою прокуратурою № 1 до Господарського суду Дніпропетровської області подано позовну заяву в інтересах держави в особі Дніпровської міської ради до Українсько-естонського товариства з обмеженою відповідальністю «Валсер» про повернення земельної ділянки рекреаційного призначення загальною площею 17 га, вартість якої становить понад 223 млн грн. У справі триває судовий розгляд.

Також Новомосковською місцевою прокуратурою забезпечено виконання рішення Господарського суду Дніпропетровської області про визнання не-

дійсним договору оренди та зобов'язання ТОВ «Дніпроакваторія» повернути земельну ділянку рекреаційного призначення загальною площею 2,1 га вартістю 3,8 млн грн, яка розміщена на території Іванівської сільської ради Петриківського району Дніпропетровської області.

Крім того, апаратом прокуратури області забезпечено виконання двох рішень Господарського суду Дніпропетровської області про стягнення з КП «Тернівське ЖКП» та ПАТ «ДТЕК Павлоградвугілля» збитків, заподіяних державі внаслідок порушення законодавства про охорону та раціональне використання водних ресурсів в розмірі 171 тис. грн та 150 тис. грн відповідно.

Робота на зазначеному напрямі триває.

*Інформацію підготовлено  
прес-службою Прокуратури Дніпропетровської області*

## ПРОКУРАТУРА ЗАКАРПАТТЯ ПРОДОВЖУЄ СИСТЕМНУ РОБОТУ У СФЕРІ ОХОРОНИ НАВКОЛИШНЬОГО ПРИРОДНОГО СЕРЕДОВИЩА

Охорона навколишнього середовища – одна з найактуальніших проблем, які вирішуються в сучасній Українській державі. Важливість цього питання обумовлена тим, що екологічна безпека є основою життєдіяльності нації, економічного та соціального добробуту всіх майбутніх поколінь.

Водночас після внесених 2 червня 2016 року змін до Конституції України правоохоронні функції прокуратури у сфері охорони навколишнього середовища звузились до представництва інтересів держави в суді у виключних випадках і в порядку, що визначені законом.

Вказані конституційні зміни мали наслідком кардинальне переосмислення ролі прокуратури у природоохоронній сфері, що призвело до масового скасування норм галузевого права та необхідності вироблення нових механізмів представництва прокурором інтересів держави у питаннях захисту довкілля.

Процес реформування органів прокуратури не завершено, й окремі положення вітчизняного законодавства щодо представницьких





Озеро Синевир

повноважень прокурора не повною мірою відповідають світовим стандартам стосовно ролі органів прокуратури. Тому сьогодні існує нагальна потреба з метою подальшого вдосконалення досліджувати інститут прокурорського представництва у сфері охорони навколишнього природного середовища.

Реалізуючи функцію загального нагляду за дотриманням екологічного законодавства, прокурори вживали заходи з виявлення й припинення екологічних правопорушень, здійснювали нагляд за дотриманням законності під час провадження у справах про адміністративні екологічні правопорушення, застосовували санкції до порушників природоохоронного законодавства.

Однак відповідно до вимог Закону України «Про прокуратуру», ухваленого 14 жовтня 2014 року, було повністю ліквідовано спеціалізовані природоохоронні прокуратури з метою начебто запобігання дублюванню функцій прокуратури з функціями інших органів державної влади у сфері охорони навколишнього природного середовища.

Також згідно з новим Законом на прокурора тепер покладено представництво інтересів держави у випадку, якщо їх захист не здійснює або неналежним чином здійснює орган державної влади, орган місцевого самоврядування чи інший суб'єкт владних повноважень, до компетенції якого віднесено відповідні повноваження, а також у разі відсутності такого органу. Навіть більше, наявність підстав для представництва має бути обґрунтована прокурором у суді.

Таким чином, широкі повноваження прокурорів у природоохоронній сфері, які до цього були одним із пріоритетних напрямів діяльності, ліквідовано, а функція прокурорського нагляду за додержанням і застосуванням законів перетворилась у функцію представництва прокурором інтересів громадянина або держави в суді. Проте, як бачимо, сьогодні склалася така ситуація, що окремі державні органи, на які покладено обов'язок забезпечувати додержання природоохоронного законодавства, не повною мірою справляються зі своїми завданнями.

### | Порушення у сфері лісокористування

Про неналежне функціонування вказаних державних органів свідчать численні факти порушень у сфері охорони лісу від самовільних рубок.

Ліс – найбільше багатство Карпат, «зелені легені» регіону. Тобто здійснення функції захисту лісу від незаконних порубок на потрібному рівні обумовлює загальну екологічну ситуацію в області.

Однак поки що йдеться про неналежне виконання державними підприємствами свого обов'язку, визначеного природоохоронним законодавством, щодо охорони лісу від самовільних рубок невідомими особами, пошкодження дерев, несвоєчасного та незадовільного очищення місць рубок від порубкового залишку, чим, власне, і завдається шкода інтересам держави. Такі факти стають підставою для звернення прокуратури з позовом у межах системної роботи у сфері охорони навколишнього природного середовища.

Зокрема, Хустською місцевою прокуратурою до Господарського суду Закарпатської області подано позовну заяву в інтересах Державної екологічної інспекції в Закарпатській області, Міжгірської селищної ради та чотирьох сільських рад Міжгірського району про стягнення з державного підприємства «Міжгірське лісове господарство» збитків за порушення природоохоронного законодавства на загальну суму майже 100 тис. гривень.

Указаний приклад, коли прокурорам доводиться втручатися і використовувати представницькі функції для захисту довкілля, на жаль, не єдиний.

Так, нещодавно Прокуратура Закарпатської області через суд повернула державі майже 2 га землі неподалік курорту Косино вартістю близько 2 млн гривень.

Апеляційний суд Закарпатської області підтвердив законність вимог прокуратури області щодо повернення у розпорядження держави земельної ділянки лісгосподарського призначення площею 1,816 га вартістю майже 2 млн грн. Цей суд апеляційної інстанції залишив без змін рішення Берегівського районного суду, яким задоволено позов, пред'явлений в інтересах держави в особі Кабінету Міністрів України до Головного управління Держгеокадастру в Закарпатській області про визнання недійсним та скасування наказу, витребування з чужого незаконного володіння земельної ділянки лісгосподарського призначення.

Вказані землі розміщені неподалік курорту Косино та є бажаним об'єктом власності, для заволодіння яким застосовуються незаконні оборудки.

Крім того, на розгляді у судах різних інстанцій перебуває ще 13 позовів згаданої категорії про визнання недійсними наказів, розпоряджень та витребування земельних ділянок лісгосподарського призначення загальною площею майже 9 га та вартістю понад 9,3 млн грн із чужого незаконного володіння.

### | Перевірка законності використання і виділення земельних ділянок

На контролі прокуратури постійно перебувають питання законності використання і виділення земельних ділянок. Так, Ужгородською місцевою про-

куратурою розпочато кримінальне провадження за фактом незаконної передачі земельних ділянок водного фонду.

Встановлено, що у 2015 році на території однієї з сільських рад Перечинського району посадові особи незаконно, підробивши документи, передали у власність фізичній особі дві земельні ділянки загальною площею 0,7 гектара. Водночас з'ясовано, що вказані земельні ділянки розташовані у межах прибережної захисної смуги. Ці землі відповідно до ст. 58 Земельного кодексу України належать до земель водного фонду і їх дозволено надавати лише в оренду. За вказаним фактом розпочато досудове розслідування за ознаками ч. 1 ст. 366 КК України (службове підроблення).

*Інформацію підготовлено  
прес-службою Прокуратури Закарпатської області*

## **ОБОРУДКИ ІЗ ЗЕМЛЕЮ НА ПРИКАРПАТТІ СПРИЧИНILI ЗБИТКИ ДЕРЖАВІ НА СУМУ 642 ТИС. ГРИВЕНЬ**

Прокурором Івано-Франківської області 14 березня 2018 року повідомлено про підозру сільському голові Микитинецької сільської ради Івано-Франківської міської ради у вчиненні кримінального правопорушення, передбаченого ч. 2 ст. 28, ч. 2 ст. 364 КК України.

Цього самого дня Івано-Франківською місцевою прокуратурою було повідомлено про підозру і спеціалісту-землевпоряднику вказаної сільської ради у вчиненні аналогічного кримінального правопорушення.

Встановлено, що відповідно до державного акта на право постійного користування землею, виданого на підставі рішення Арбітражного суду Івано-Франківської області від 12 квітня 1994 року, Івано-Франківському інституту хрестоцвітих культур (правонаступником якого є Прикарпатська державна сільськогосподарська дослідна станція Інституту сільського господарства Карпатського регіону Національної академії аграрних наук України) надано у постійне користування 286 га ріллі та 15 га пасовищ на території Микитинецької сільської ради Івано-Франківської міської ради.

Однак микитинецький сільський голова підписав акт прийому-передачі, згідно з яким із землекористування інституту незаконно вилучено на користь сільської ради 15 га землі.

Після того посадовець, зловживаючи своїм службовим становищем, у злочинній змові із спеціалістом-землевпорядником сільської ради, досто-

вірно знаючи, що незаконно вилучені на користь сільської ради землі площею 15 га перебувають в постійному користуванні дослідної станції, діючи в інтересах третіх осіб, погодив своїм підписом кадастрові плани земельних ділянок та незаконно вніс на розгляд сільської ради проекти рішень щодо передачі їх у користування фізичним особам для ведення особистого селянського господарства.

На підставі рішення сесії сільської ради земельні ділянки були незаконно передані в користування фізичним особам, чим спричинено збитки державі на суму 642 тис. гривень.

Вживаються заходи для завершення досудового розслідування та скерування обвинувальних актів до суду.

*Інформацію підготовлено  
прес-службою Прокуратури Івано-Франківської області*

## ПРОТИДІЯ ЗЛОЧИНАМ У СФЕРІ ДОВКІЛЛЯ НА ОДЕЩИНІ

Органи прокуратури Одеської області спільно з іншими правоохоронними органами вживають заходи, спрямовані на виявлення злочинів проти довкілля на території регіону та притягнення винних до відповідальності.

### | Незаконні видобуток каменю та лісозаготівля

Так, у 2017 році до кримінальної відповідальності судом притягнуто двох «видобувачів» корисних копалин загальнодержавного значення у Роздільнян-



ському районі. Державне обвинувачення у суді стосовно вказаних осіб підтримувала Прокуратура Одеської області.

З'ясовано, що ділки орудували у колишніх шахтах гірничих розробок за межами населених пунктів Світлогірське, Єлизаветівка та Отрадове Роздільнянського району. Для незаконного видобутку вапняку-черепашнику вони придбали спеціальну техніку: бульдозери, екскаватори, станки, каменерізні машини, дизельні мотоблоки тощо.

Загалом правоохоронці вилучили у «видобувачів» близько трьох тисяч одиниць каменю, а спецтехніку конфіскували у межах кримінального провадження.

Також притягнуто до кримінальної відповідальності громадянина, який незаконно вирубав дерева акації на території Державного підприємства «Одеське лісове господарство» у селі Новокрасне Роздільнянського району.

Цивільний позов Роздільнянської місцевої прокуратури, заявлений в інтересах держави в особі держпідприємства про стягнення з чоловіка матеріальної шкоди, задоволено судом у повному обсязі.

Крім того, правоохоронні органи виявили та припинили незаконну вирубку лісу на території Балтського району. Під час слідчих дій подільські правоохоронці вилучили 5 металевих діжок-печей, так званих «вижигалок», у яких умільці випалювали зрубані дерева для деревного вугілля з метою продажу за кордон.

### | Зловживання у сфері природокористування

Слід зазначити, що порушують закон не лише пересічні мешканці Одещини, охочі заробити на природних ресурсах, а й співробітники профільних підприємств та установ у сфері довкілля.

Так, у суді слухається обвинувальний акт стосовно службовців державного підприємства та Південного офісу Держаудитслужби України.

Установлено, що керівник і бухгалтер Ананьївського лісового господарства пропонували та надали державному фінансовому інспектору й аудитору 30 тис. грн неправомірної вигоди за приховання порушень діяльності підприємства та складання акта перевірки із заниженням на 120 тис. грн суми виявлених збитків.

Правоохоронні органи також вживають заходи з метою протидії забрудненню повітря.

Під час розслідування співробітники місцевої прокуратури спільно з працівниками Подільського відділу поліції провели обшуки на території підприємства з виробництва будівельних матеріалів та вилучили установку для виготовлення асфальту.

Судом задоволено клопотання про накладення арешту на вилучене майно.



### | Протидія відчуженню земель прибережної смуги

Також органи прокуратури вживають представницьких заходів з метою захисту об'єктів водного фонду на території Одеської області від незаконних посягань та спроб відчуження.

Господарським судом задоволено позов Білгород-Дністровської місцевої прокуратури до райдержадміністрації та фізичної особи – підприємця.

Прокуратура з'ясувала, що підприємець набув право оренди на землю без конкурсних торгів (аукціону) та розпорядження органу виконавчої влади.

Позовні вимоги прокуратури полягали у визнанні недійсним договору оренди земельної ділянки водного фонду загальною площею 94 га, на якій знаходиться Староцаричанський ставок.

Цей ставок, розташований у басейні річки Каплань, є водним об'єктом загальнодержавного значення, його площа перевищує 66 гектарів.

Судом зобов'язано повернути ділянку державі.

*Інформацію підготовлено  
прес-службою Прокуратури Одеської області*

## ПРОКУРАТУРОЮ ПОЛТАВСЬКОЇ ОБЛАСТІ ДОСЯГНУТО ПОЗИТИВНИХ РЕЗУЛЬТАТІВ У СФЕРІ ОХОРОНИ НАВКОЛИШНЬОГО ПРИРОДНОГО СЕРЕДОВИЩА

У 2017 році працівники органів прокуратури області у сфері охорони навколишнього природного середовища заявили 9 позовів на 14 млн грн. Усі вони задоволені судами. Реально виконано позовів (із врахуванням 2016 року) на 53 млн гривень.

**Ольга Пальонна:**

Прокурори принципово реагували на факти несплати водокористувачами щомісячних платежів за договорами оренди водних об'єктів. У кожному такому позові ставилася вимога про розірвання договору оренди водного об'єкта та повернення його з незаконного користування

Начальник відділу представництва інтересів громадянина або держави в суді та при виконанні судових рішень Прокуратури Полтавської області Ольга Пальонна наводить такий приклад. У січні 2017 року за позовом керівника Миргородської місцевої прокуратури розірвано договір оренди та повернуто з незаконного користування ТОВ «Агротех-Гарантія» водний об'єкт та земельну ділянку площею 246 га вартістю 38 млн гривень.

Рішеннями Господарського суду Полтавської області від 21 червня 2017 року та від 27 липня 2017 року задоволено позови Кобеляцької місцевої прокуратури в інтересах Полтавської обласної державної адміністрації (Полтавська ОДА) до ТОВ «Лиманське». А відтак – розірвано договори оренди. Водні об'єкти та земельні ділянки загальною площею майже 40 га, вартість яких становить 14 млн грн, повернуто з незаконного користування.

Рішенням Гадяцького районного суду Полтавської області від 17 січня 2017 року задоволено позов заступника прокурора області в інтересах Полтавської ОДА до громадянина про визнання недійсним договору оренди водного об'єкта площею 1,6 га, укладеного між Гадяцькою райдержадміністрацією та особою, і повернення об'єкта в розпорядження держави.

**Ольга Пальонна:**

Спільний водний об'єкт (озеро Косенкове), розташований на території регіонального ландшафтного парку «Гадяцький», незаконно передали в оренду для риборозведення, що суворо заборонено положенням про цей парк.

Рішенням Господарського суду Полтавської області від 7 квітня 2017 року задоволено позов заступника прокурора області в інтересах держави в особі Державної екологічної інспекції в Полтавській області до ПАТ «Електромотор» про стягнення понад 400 тис. грн збитків, завданих державі за забір підземних вод з артезіанських свердловин, за відсутності спеціального дозволу на користування надрами (підземні води). У лютому 2018 року рішення суду виконане у повному обсязі.

Також прокурори заявляли позови в інтересах держави в особі органів місцевого самоврядування до винних осіб про стягнення збитків, завданих незаконною порубкою дерев. За рішеннями місцевих судів із зловмисників, які незаконно зрубали 77 дерев різних порід, стягнуто більше 70 тис. гривень.

Окрім цього, за апеляційною скаргою прокуратури області, внесеною в порядку моніторингу судових рішень, скасовано рішення Окружного адміністративного суду міста Києва від 21 грудня 2016 року, яким було зобов'язано Державну службу геології та надр України видати ТОВ «Ангро Інвест» спеціальні дозволи на користування надрами без проведення аукціону з метою геологічного вивчення родовищ на територіях Жарківської, Андріївської, Дубрівської та Свистунківсько-Червонолуцької площ, розташованих в Полтавській області.

Порядок надання надр у користування регулюється Кодексом України про надра та Постановою Кабінету Міністрів України від 30 травня 2011 року № 615 «Про затвердження Порядку надання спеціальних дозволів на користування надрами» (Порядок).

**Ольга Пальонна:**

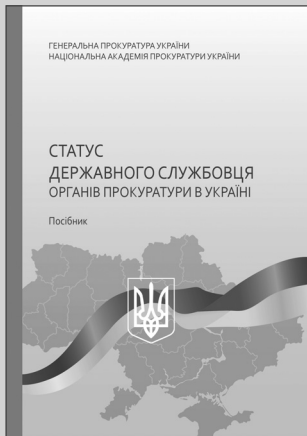
Порядок передбачає погодження надання надр у користування з метою геологічного вивчення, розробки родовищ корисних копалин загальнодержавного значення, зокрема, з обласними радами. Натомість рішення щодо погодження надання надр у користування ТОВ «Ангро Інвест» Полтавська обласна рада не ухвалювала. При цьому суд зобов'язав Держгеонадра України видати спецдозвіл без проведення аукціону на підставі підпункту 8 пункту 8 Постанови, тобто на підставі наявності в підприємства у власності або оренді (концесії) цілісного майнового комплексу, побудованого (реконструйованого) з метою видобування та переробки корисних копалин із ділянки надр, на користування якою надається дозвіл, попри те, що 12 квітня 2016 року вказана норма втратила чинність.

Постановою Київського апеляційного адміністративного суду від 16 березня 2017 року апеляційну скаргу заступника прокурора області задоволено, постанову Окружного адміністративного суду міста Києва від 21 грудня 2016 року скасовано частково. А саме: відмовлено в частині зобов'язання Державної служби геології та надр України видати ТОВ «Ангро Інвест» спеціальні дозволи на користування надрами і зобов'язано Державну службу геології та надр України повторно розглянути звернення ТОВ «Ангро Інвест» щодо отримання спеціальних дозволів на користування надрами з вказаних вище площ (312 кв. км).

Позитивно розглянута й апеляційна скарга керівника Полтавської місцевої прокуратури, за якою скасовано рішення Полтавського районного суду, котрий свого часу задовольнив позовні вимоги ТОВ «КП „Лісні поляни”» та громадянина до ДП «Полтавське лісове господарство» про визнання недійсним державного акта на право постійного користування земельною ділянкою лісового фонду площею 0,8 га. За принципової позиції прокуратури державний акт залишився чинним.

Робота на цьому напрямі продовжується.

## ■ НОВІ ВИДАННЯ



**Статус державного службовця органів прокуратури в Україні:** посіб. / Н.О. Алюшина, А.П. Горзов, О.А. Казак, Л.Л. Радухівська та ін.; за ред. М.К. Якимчука, М.В. Канавець, Н.С. Наулік. – Київ: Національна академія прокуратури України, 2018. – 290 с.

ISBN 978-617-7500-45-1

У посібнику висвітлено особливості державної служби в Україні на сучасному етапі з урахуванням історичних фактів її становлення, нормативно-правове регулювання вступу на державну службу до прокуратури України, а також розглянуто питання етичних засад діяльності державного службовця.

Видання буде корисне для студентів та аспірантів вищих навчальних закладів, працівників органів прокуратури, що підвищують кваліфікацію, державних службовців цієї сфери діяльності, а також фахових юристів.



**Микола Руденко**

професор кафедри  
кримінально-правових дисциплін  
Харківського  
національного університету  
імені В.Н. Каразіна,  
доктор юридичних наук, професор

**ПРЕДСТАВНИЦТВО ПРОКУРОРОМ ІНТЕРЕСІВ  
ДЕРЖАВИ В СУДІ У КОНТЕКСТІ ОНОВЛЕНОГО  
ГОСПОДАРСЬКОГО ПРОЦЕСУАЛЬНОГО,  
ЦИВІЛЬНОГО ПРОЦЕСУАЛЬНОГО КОДЕКСІВ  
ТА КОДЕКСУ АДМІНІСТРАТИВНОГО  
СУДОЧИНСТВА УКРАЇНИ  
(ВСТУП З ТЕОРЕТИЧНИХ, ПРАВОВИХ  
І ПРАКТИЧНИХ ПИТАНЬ)**

Ухвалення Верховною Радою України 3 жовтня 2017 року Закону щодо нових редакцій низки процесуальних кодексів і внесення змін до інших законодавчих актів<sup>1</sup> запустило довгоочікувану судову процесуальну реформу. Законопроект № 6232 «Про внесення змін до Господарського процесуального кодексу України, Цивільного процесуального кодексу України, Кодексу адміністративного судочинства України та інших законодавчих актів» став найбільшим за обсягом законодавчим документом за весь період існування Верховної Ради України. Одночасно було ухвалено три процесуальні кодекси в нових редакціях, які набрали чинності 15 грудня того ж року, тобто з дня початку роботи нового Верховного Суду, визначеного рішенням його Пленуму<sup>2</sup>. Тож яким

<sup>1</sup> Про внесення змін до Господарського процесуального кодексу України, Цивільного процесуального кодексу України, Кодексу адміністративного судочинства України та інших законодавчих актів: Закон України від 03.10.2017 № 2147-VIII // Голос України. 2017. №№ 221–222 (6726–6727).

<sup>2</sup> Про визначення дня початку роботи Верховного Суду: постанова Пленуму Верховного Суду від 30.11.2017 № 2 // Голос України. 2017. № 225.

змін слід чекати з набранням чинності новими процесуальними кодексами, зокрема стосовно представництва прокурора в господарському, цивільному, адміністративному судочинстві?

Насамперед усіма кодексами запроваджено максимальну змагальність сторін, відтепер суди обмежені в своїх повноваженнях щодо збору доказів і встановлення фактичних обставин справи. Надання відповідних доказів і доказування є обов'язком сторін у справі, а отже, й прокурора, який діє у справі в інтересах позивача. Суд витребує докази і призначає експертизи за своєю ініціативою лише в окремих випадках, визначених законом. Таким чином, зміни відповідних судових процедур формуватимуть модель незалежного суду: суд не працюватиме «як адвокат» однієї із сторін, а навпаки – відмежується від збору і надання доказів, які мають надаватися в повному обсязі сторонами у справі та на визначених законом стадіях.

Запроваджується спрощення розгляду нескладних та малозначних справ. Згідно із нововведенням у Господарському процесуальному кодексі України (ГПК України) надається можливість здійснювати господарське судочинство за правилами наказного та спрощеного позовного провадження. Новелою для Цивільного процесуального кодексу України (ЦПК України) є спрощене позовне провадження. Закріплюється механізм розв'язання юридичного спору до початку розгляду справи по суті – запроваджується процедура медіації, коли суддя по черзі спілкується з обома сторонами та шукає можливість досягнення між ними згоди, за винятком прокурора, який не має права закінчувати справу примиренням.

Водночас посилюється забезпечення ґрунтовної підготовки та розгляду складних справ. У межах підготовчого провадження мають бути вирішені всі підготовчі та процедурні питання: склад учасників справи (до яких віднесено й прокурора), позицію по суті справи, докази, клопотання тощо. Ретельна підготовка до розгляду справи вбачається запорукою правильного та своєчасного її розгляду. Сторони судового процесу повинні викладати свою позицію виключно у формі встановлених відповідним кодексом документів.

Кодекси впроваджують нові механізми протидії зловживанню процесуальними правами, а саме: поданню «позовів-клонів», умисному затягуванню процесів, маніпуляції з підсудністю. Учасники судового розгляду, з-поміж них і прокурор, можуть нести відповідальність за зловживання процесуальними правами. Суд має право штрафувати за подібні дії. Запроваджується здійснення судочинства із застосуванням інформаційних технологій, зокрема вчинення всіх процесуальних дій через засоби електронного зв'язку з відповідними механізмами ідентифікації та безпеки (електронний суд). Гармонізовано правила цивільного та господарського судочинства із збереженням специфіки кожного. Слід відзначити однаковість вживаної термінології та гармонізацію

вчинення окремих процесуальних дій, що мають забезпечити єдність судової практики, тощо.

Одним із нововведень ухвалених кодексів є визначення правового статусу прокурора в суді (саме з метою захисту державних інтересів, а не включно з інтересами громадянина, як це було у попередніх кодексах). Зауважимо, що на конституційному рівні ще у 2016 році на прокуратуру покладено представництво в суді тільки інтересів держави (пункт 3 ст. 131-1 Конституції України). Ці положення Основного Закону України мають фундаментальний характер для правової регламентації діяльності прокурора в суді господарської, цивільної та адміністративної юрисдикцій.

Насамперед звернімо увагу на положення ч. 3 ст. 4, ч. 1 ст. 53 ГПК України, ч. 2 ст. 4, ч. 1 ст. 56 ЦПК України та ч. 3 ст. 4, ч. 1 ст. 53 Кодексу адміністративного судочинства України (КАС України), які надають прокурору право на звернення до суду у справах, віднесених законом до його юрисдикції поруч з органами

та особами, яким законом надано право звертатися до суду в інтересах інших осіб та брати участь у справі в інтересах цих осіб (ч. 3 ст. 41 ГПК України, ч. 4 ст. 42 ЦПК України, ч. 2 ст. 42 КАС України). Системний аналіз наведених правових норм дає підстави зробити висновок,

що їх реалізація начебто ускладнює досягнення завдань, які покладаються на прокуратуру при здійсненні представництва інтересів держави в суді, оскільки інститут прокурорського представництва відрізняється від інших процесуальних інститутів передусім завданнями, які перед ним ставляться, обсягом повноважень представників та формами їх участі у справі, юридичною силою джерел, в яких вони закріплені, тощо. Тому надалі законодавець у цих нормах проводить диференціацію правового становища прокурора й інших учасників судового процесу, що є цілком логічним з огляду на статус прокурора в суді (поза межами кримінальної юстиції), визначений конституційно, і обов'язок прокурора здійснювати представництво вказаних інтересів відокремлено від інших органів та осіб.

Щодо їх реалізації, то це ускладнює досягнення завдань, які покладаються на прокуратуру при здійсненні представництва інтересів держави в суді, оскільки інститут прокурорського представництва відрізняється від інших процесуальних інститутів передусім завданнями, які перед ним ставляться, обсягом повноважень представників та формами їх участі у справі, юридичною силою джерел, в яких вони закріплені, тощо. Тому надалі законодавець у цих нормах проводить диференціацію правового становища прокурора й інших учасників судового процесу, що є цілком логічним з огляду на статус прокурора в суді (поза межами кримінальної юстиції), визначений конституційно, і обов'язок прокурора здійснювати представництво вказаних інтересів відокремлено від інших органів та осіб.

Зокрема, у ч. 3 ст. 53 ГПК України передбачено, 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 скарги, заяву про перегляд судового рішення за нововиявленими обставинами або виключними обста-

винами. Ідентичні положення (новації) містяться у ч. 3 ст. 56 ЦПК України, ч. 3 ст. 53 КАС України.

Така законодавча тенденція більшою мірою зумовлює форми представництва прокурором інтересів держави в суді, яких по суті є дві: 1) звернення прокурора до відповідного суду інстанційної юрисдикції з позовною заявою, скаргою, заявою; 2) вступ прокурора у справу, відкриту в суді за його зверненням (або іншої особи) з метою підтримання поданого позову, скарги, заяви. Так, пред'явлення прокурором до суду першої інстанції позову і подання апеляційної скарги на рішення цього суду розглядається законодавцем як дві самостійні форми представництва прокурора, але вони характеризують не дві самостійні дії, а одну – звернення прокурора до суду, яке можливе у будь-якому судовому провадженні (позовному, апеляційному тощо). Враховуючи, що виконавче провадження є завершальною стадією судового провадження, а прокурор – учасником цього провадження (у випадках представництва інтересів держави в суді),

є раціональним доповнити вказані норми положеннями щодо звернення прокурора до суду зі скаргою на рішення, дії або бездіяльність державного виконавця чи іншої посадової особи державної виконавчої служби.

Також слід звернути увагу, що відповідно до нових про-

цесуальних положень здійснення прокурором представницької функції в суді вже не пов'язується з конституційною дефініцією «у виключних випадках». Відтепер, як це було й у попередніх кодексах, прокурор може представляти інтереси держави в суді «у визначених законом випадках». Окрім того, згідно з ч. 3 ст. 53 ГПК України та ч. 3 ст. 56 ЦПК України прокурор може вступити у справу «за своєю ініціативою» (більш категорично це визначено у ч. 3 ст. 53 КАС України – «вступає за своєю ініціативою у справу»), провадження у якій відкрито за позовами інших осіб. Таким чином, з уведенням указаних змін процесуальне законодавство закріпило по суті необмежене право прокурора на вступ у справу, що формально не відповідає вимогам пункту 3 ст. 131-1 Конституції України, яка передбачає можливість здійснення прокуратурою представницької функції лише у виключних випадках і в порядку, що визначені законом. Ці конституційні вимоги не врегульовано в нових кодексах.

На конституційному рівні ще у 2016 році на прокуратуру покладено представництво в суді тільки інтересів держави (пункт 3 ст. 131-1 Конституції України). Ці положення Основного Закону України мають фундаментальний характер для правової регламентації діяльності прокурора в суді господарської, цивільної та адміністративної юрисдикцій

Під «виключними випадками» можна розуміти як конкретні ситуації, що прямо визначені у законі (у теорії – «закритий перелік підстав представництва»),

так і сукупність загальних критеріїв, які нададуть прокурору можливість самостійно визначити певну представницьку ситуацію як виключну (іншими словами, «відкритий перелік»). З цього приводу М. Стефанчук правильно зазначає, що поняття «виключні випадки» може бути динамічним та визначатися «відкритим переліком», тобто перелік виключних випадків не може бути сформований заздалегідь, а повинен визначатися ситуативно, відповідно до порушених публічних інтересів, які потребують захисту в конкретний історичний період<sup>3</sup>.

У системі прокурорських представницьких заходів усіма кодексами передбачено спеціальне правило (абзац) про те, що прокурор, який звертається до суду в інтересах держави, в позовній та іншій заяві, скаргі обґрунтовує, в чому полягає порушення інтересів держави, необхідність їх захисту, визначені законом підстави для свого звернення до суду, а також зазначає орган, уповноважений державою здійснювати відповідні функції у спірних правовідносинах (ч. 4 ст. 53 ГПК України, ч. 4 ст. 56 ЦПК України, ч. 4 ст. 53 КАС України). Слід зазначити, що невиконання прокурором цих вимог має наслідком застосування суддею положень, передбачених (визначених) у ст. 174 ГПК України, ст. 185 ЦПК України, ст. 169 КАС України, а саме: залишення позовної заяви прокурора без руху, повернення позовної заяви прокурору.

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. За умови відсутності такого органу або відсутності у нього повноважень щодо звернення до суду прокурор зазначає про це в позовній заяві і в такому випадку набуває статусу позивача (абз. 2 ч. 5 ст. 53 ГПК України, абз. 2 ч. 5 ст. 56 ЦПК України, ч. 5 ст. 53 КАС України).

Зважаючи на зазначене, викликають заперечення положення щодо набуття прокурором, який звертається до суду в інтересах держави, статусу позивача (у разі відсутності органу, уповноваженого здійснювати функції держави у спірних правовідносинах, або коли у такого органу відсутні повноваження щодо звернення до суду), оскільки вони не кореспондуються з висновками Конституційного Суду України, викладеними у рішенні від 8 квітня 1999 року № 3-рп-99 (справа про представництво прокуратурою України інтересів держави в арбітражному суді). Зокрема, у пункті 5 мотивувальної частини цього рішення наголошується, що державу в суді представляють органи, уповноважені державою здійснювати відповідні функції у спірних відносинах. Такими відповідно до ст.ст. 6, 7, 13 та 143 Конституції України можуть бути органи державної влади чи органи місцевого самоврядування, яким законом надано

<sup>3</sup> Стефанчук М. Категорія «виключні випадки» в контексті реалізації прокуратурою України функції представництва // Вісник Національної академії прокуратури України. 2016. № 4. С. 36–42.

повноваження органу виконавчої влади. При цьому органи, уповноважені державою здійснювати відповідні функції у спірних правовідносинах, фактично виступають позивачами у справах, порушених за позовною заявою прокурора.

Набуття прокурором в господарському, загальному, адміністративному судах статусу позивача не збігається також із сталими поняттями процесуальної науки, які визначають юридичний інтерес прокурора й сторони (позивача, відповідача). Загальновідомо, що у сторін, третіх осіб, які заявляють самостійні вимоги щодо предмета спору, цей інтерес має особистий, матеріально-правовий характер. Проте заінтересованість прокурора має лише процесуальний («чужий») характер і полягає в бажанні останнього отримати позитивне рішення для відповідного органу державної влади чи органу місцевого самоврядування, інтереси якого він представляє в суді. Отже, прокурор не є учасником спірних матеріально-правових відносин, що виникають між сторонами і становлять предмет відповідного судового розгляду. На відміну від сторони рішення суду за позовом прокурора поширюється не на нього, а на особу, в інтересах якої була відкрита справа в суді. Ось чому прокурора не можна ототожнювати зі стороною у справі (позивачем)<sup>4</sup>.

До проблемних питань правозастосування належать і ті, що стосуються наявності підстав для представництва прокурора в судовому процесі. Відповідно до вимог ч. 4 ст. 53 ГПК України, ч. 4 ст. 56 ЦПК України, ч. 4 ст. 53 КАС

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 скарги, заяву про перегляд судового рішення за нововиявленими обставинами або виключними обставинами

України прокурор зобов'язаний обґрунтувати в позовній чи іншій заяві, скаргі визначені законом підстави для свого звернення до суду. Встановлення та обґрунтування наявності підстав для представництва інтересів держави в суді завжди було «болючою» темою для прокурора, особливо після встановлення у ч. 4 ст. 23 Закону України від 14 жовтня 2014 року № 1697-VII «Про прокуратуру» імперативної норми, відповідно до якої прокурор здійснює представництво інтересів у суді виключно після підтвердження судом підстав для представництва.

Так, згідно з ч. 3 ст. 23 Закону України «Про прокуратуру» прокурор здійснює представництво в суді законних інтересів держави у разі порушення або загрози порушення інтересів держави, якщо захист цих інтересів не здійснює або неналежним чином здійснює орган державної влади, орган місцевого самовря-

<sup>4</sup> Цивільне судочинство України: основні засади та інститути: моногр. / Комаров В.В. та ін. Харків: Право, 2016. С. 299.

дування чи інший суб'єкт владних повноважень, до компетенції якого віднесені відповідні повноваження, а також у разі відсутності такого органу. З огляду на викладене словосполучення «неналежне здійснення органом державної влади чи органом місцевого самоврядування захисту інтересів держави» не може виступати підставою для представництва прокурора в суді, оскільки є оціночним критерієм і створює підґрунтя для неоднакового його тлумачення та допущення помилок у правозастосуванні. Водночас потрібно враховувати, що контроль за належним здійсненням суб'єктом владних повноважень своїх функцій (так само, як і оцінка їх діяльності) насамперед покладається на органи вищого рівня та їх керівництво, а не на прокуратуру, при цьому підконтрольність означає, що всю діяльність органів, або якийсь її обсяг перевіряють вищі органи або орган, спеціально створений для здійснення контролю чи нагляду<sup>5</sup>. А тому діяльність прокурора щодо реалізації функції представництва інтересів держави в суді повинна мати не контрольний, а субсидіарний характер, тобто у разі, якщо захист цих інтересів не здійснює (курсив авт. – М. Р.) орган державної влади, орган місцевого самоврядування, до компетенції якого віднесені відповідні повноваження.

Потребує конкретизації зміст дефініції «інтереси держави», оскільки на рівні практичного застосування виникають труднощі у вирішенні питання: чи дійсно предметом судового розгляду та об'єктом прокурорського представництва у справі виступають порушені інтереси держави. Проблема визначення сутності інтересів держави як об'єкта представництва прокурора в суді є актуальною не лише на практиці, а й у теорії права. Автор цієї статті неодноразово наголошував у своїх працях, що під поняттям «інтереси держави» як об'єктом прокурорського представництва в суді слід розуміти коло специфічних інтересів держави (політичних, економічних, екологічних, соціальних, воєнних тощо), що входять до предмета відання (компетенції) органів державної влади, органів місцевого самоврядування (яким законом надано повноваження органу виконавчої влади) і потребують ініціювання судового захисту з боку прокуратури у випадках їх порушення<sup>6</sup>. Таким шляхом іде й прокурорська практика, прокурори активно застосовують представницькі повноваження на таких напрямках як захист державних інтересів у сфері земельних відносин, охорони довкілля, захист державних і комунальних майнових прав, забезпечення законності у сфері проведення публічних закупівель за бюджетні кошти тощо.

Необхідно зазначити, що у разі відмови органу, уповноваженого здійснювати відповідні функції у спірних правовідносинах, від поданого прокурором в інтересах держави позову (заяви) подання ним заяви про залишення позову

<sup>5</sup> Адміністративне право України: підруч. / за ред. Ю.П. Бітяка. Київ: Юрінком-Інтер, 2005. С. 79.

<sup>6</sup> Руденко М. Концептуальні (базові) питання представництва прокурором інтересів держави або громадянина в господарському суді // Вісник господарського судочинства. 2013. № 6. С. 179–191.

без розгляду не позбавляє прокурора права підтримувати позов (заяву) і вимагати розгляду справи по суті. На цьому законодавець спеціально наголошує у ч. 5 ст. 55 ГПК України, ч. 4 ст. 57 ЦПК України, ч. 4 ст. 54 КАС України. За такого підходу відмова й прокурора від поданої ним заяви або заміна позовних вимог не позбавляють відповідний орган державної влади чи орган місцевого самоврядування, на захист інтересів якого подано прокурором заяву, права вимагати від суду розгляду справи та вирішення вимоги в первісному обсязі (вирішення позову в попередньому обсязі) (ч. 3 ст. 55 ГПК України, ч. 2 ст. 57 ЦПК України, ч. 2 ст. 54 КАС України).

Насамкінець звернімо увагу на тісний зв'язок положень ч. 6 ст. 55 ГПК України, ч. 5 ст. 57 ЦПК України, ч. 5 ст. 54 КАС України, згідно якими прокурор з метою вирішення питання наявності підстав для ініціювання перегляду судових рішень у справі, розглянутій без його участі (подання апеляційної чи касаційної скарги, заяви про перегляд рішення за нововиявленими або виключними обставинами), вступу у справу за позовом (заявою) іншої особи має право ознайомлюватися з матеріалами справи в суді та отримувати з них копії. У цивільному судочинстві таке право надається прокурору поруч з Уповноваженим Верховної Ради України з прав людини.

У підсумку можна стверджувати, що з ухваленням у 2016 році конституційних змін (щодо правосуддя) та за рік після того нових редакцій процесуальних кодексів здійснення прокурором представницької функції в суді зведено до мінімуму. У зв'язку з цим слід внести відповідні зміни й до чинного Закону України «Про прокуратуру». Можна припустити, що тільки у разі виникнення нетипової (виключної) правової ситуації (якщо захист порушених державних інтересів у конкретному юридичному спорі не здійснює орган державної влади, орган місцевого самоврядування чи інший суб'єкт владних повноважень, до компетенції якого віднесено це повноваження, а також за відсутності такого органу) прокурор зобов'язаний здійснити виключне представництво інтересів держави у господарському, цивільному або адміністративному судочинстві.

Це дає можливість сформувати й увести у науковий обіг самостійну теоретичну конструкцію «право прокурора на виключне представництво інтересів держави в суді». Це поняття має охоплювати такі структурні елементи: а) підстави (передумови) права прокурора на виключне представництво інтересів держави у суді цивільної, господарської та адміністративної юрисдикції; б) порядок (механізм) реалізації прокурором права на виключне представництво інтересів держави в межах відповідних судових процедур; в) гарантії реалізації прокурором права на виключне представництво інтересів держави відповідно до визначених законом процедур судочинства. Ефективність представницької функції прокуратури переважно залежатиме від того, наскільки активно цей інструментарій використовуватимуть прокурори в правозастосовній практиці.



**Дар'я Вакулюк**

прокурор відділу представництва  
в господарському судочинстві  
Прокуратури міста Києва

## **ЗАХИСТ РЕЧОВИХ ПРАВ ДЕРЖАВИ ТА ТЕРИТОРІАЛЬНОЇ ГРОМАДИ ШЛЯХОМ ВИТРЕБУВАННЯ НЕРУХОМОГО МАЙНА ІЗ ЧУЖОГО НЕЗАКОННОГО ВОЛОДІННЯ**

У реаліях сьогодення захист права власності та інших речових прав держави та територіальних громад є одним із пріоритетних напрямів представницької діяльності органів прокуратури України.

Прокуратура міста Києва приділяє значну увагу цьому питанню з метою захисту та відновлення майнових інтересів держави та територіальної громади.

Спрощення порядку реєстрації права власності на нерухоме майно призвело до того, що дедалі частіше виявляються випадки вибуття державного та комунального майна поза волею власника, зокрема на підставі підроблених правовстановлюючих документів, незаконних і фальсифікованих судових рішень, а також судових рішень, строк на оскарження яких сплинув, унаслідок неправомірних дій реєстраторів тощо.

У разі встановлення обставин незаконного вибуття з державної або комунальної власності об'єктів нерухомості прокурору необхідно визначити дієвий спосіб захисту порушеного права, адже обрання правильного рішення є запорукою ефективного та реального поновлення цього права.

Беручи до уваги положення нових редакцій Господарського процесуального кодексу України (ГПК України) та Цивільного процесуального кодексу України (ЦПК України), якими встановлено неможливість зміни предмета або підстав позову після закінчення підготовчого засідання судом першої інстанції, обрати доцільний спосіб захисту порушеного права необхідно перед зверненням з позовом до суду, оскільки після закінчення підготовчого засі-

дання змінити позовну вимогу неможливо (ч. 3 ст. 46 ГПК України, ч. 3 ст. 49 ЦПК України).

Також не допускається зміна предмета або підстав позову й у разі направлення справи на новий розгляд до суду першої інстанції (ч. 4 ст. 46 ГПК України, ч. 4 ст. 39 ЦПК України).

У главі 29 «Захист права власності» Цивільного кодексу України (ЦК України) визначено способи захисту права власності. Пропонуємо розглянути, зокрема, особливості такого способу захисту права власності, як витребування майна.

Як свідчать дані Єдиного державного реєстру судових рішень, з метою захисту майнових прав держави та територіальних громад прокурори найчастіше звертаються до судів з позовами про витребування майна на користь держави в особі відповідних державних органів або на користь територіальних громад в особі відповідних органів місцевого самоврядування.

Суть такого речово-правового способу захисту права полягає у витребуванні власником свого майна із чужого незаконного володіння (віндикація).

У разі встановлення обставин незаконного вибуття з державної або комунальної власності об'єктів нерухомості прокурору необхідно визначити дієвий спосіб захисту порушеного права, що є запорукою ефективного та реального поновлення цього права

Однак, оскільки державне та комунальне майно часто відчужується на підставі низки правочинів, на практиці нерідко виникають проблемні питання щодо правильного застосування віндикації та реституції, їх розмежування та співвідношення, що може

призвести до затягнення процесу поновлення порушеного права, необхідності подання нового позову та сплати судового збору за його подання.

Відповідно до ст. 216 ЦК України недійсний правочин не створює юридичних наслідків, крім тих, що пов'язані з його недійсністю. У разі недійсності правочину кожна із сторін зобов'язана повернути другій стороні у натурі все, що вона одержала на виконання цього правочину, а в разі неможливості такого повернення, зокрема тоді, коли одержане полягає у користуванні майном, виконаній роботі, наданій послугі, – відшкодувати вартість того, що одержано, за цінами, які існують на момент відшкодування.

Реституція виступає наслідком факту визнання правочину недійсним або констатації недійсності правочину (в разі нікчемності правочину) і заходом, спрямованим на приведення майнового стану сторін недійсного правочину до початкового стану, тобто такого, який вони мали до вчинення правочину<sup>1</sup>.

<sup>1</sup> Романюк Я.М., Майстренко Л.О. Реституція, віндикація, кондиція, відшкодування шкоди: окремі аспекти співвідношення та розмежування // Вісник Верховного Суду України. 2014. № 9(169). С. 22–34.

Поновити порушене право власності шляхом застосування реституції можна лише у випадку, коли майно, передане іншій стороні договору на підставі недійсного правочину, станом на час вирішення спору залишається у тієї сторони недійсного правочину, якій воно й було передане. Якщо ж після вчинення першого правочину майно передали іншій, третій особі, можливість здійснення реституції за наслідками визнання недійсним першого правочину юридично та фактично втрачається. У такому разі може йтися про віндикацію як спосіб захисту права власності особи – власника майна.

Віндикація – це передбачений законом основний речово-правовий спосіб захисту цивільних прав та інтересів власника майна чи особи, що має речове право на майно (титульного володільця), який полягає у відновленні становища, що існувало до порушення, шляхом повернення об'єкта права власності у володіння власника (титульного володільця) з метою відновлення права використання власником усього комплексу його правомочностей<sup>2</sup>.

У Цивільному кодексі України передбачено право власника на витребування майна. Зокрема, згідно зі ст. 387 ЦК України власник має право витребувати своє майно від особи, яка незаконно, без відповідної правової підстави заволоділа ним. Водночас відповідно до ст. 388 ЦК України, якщо майно за відплатним договором придбане в особи, яка не мала права його відчужувати, про що набувач не знав і не міг знати (добросовісний набувач), власник має право витребувати це майно від набувача лише у разі, якщо майно:

- 1) було загублене власником або особою, якій він передав майно у володіння;
- 2) було викрадене у власника або особи, якій він передав майно у володіння;
- 3) вибуло з володіння власника або особи, якій він передав майно у володіння, не з їхньої волі іншим шляхом.

Однак згідно з ч. 2 цієї статті ЦК України майно не може бути витребувано від добросовісного набувача, якщо воно було продане у порядку, встановленому для виконання судових рішень. Якщо ж майно було набуто безвідплатно в особи, яка не мала права його відчужувати, власник має право витребувати його у добросовісного набувача у всіх випадках (ч. 3 ст. 388 ЦК України).

З аналізу наведених статей ЦК України вбачається, що право такої вимоги належить виключно власнику майна чи титульному володільцю. Відповідачем за віндикаційним позовом може бути виключно та особа, у якої на момент вирішення такої вимоги майно фактично перебуває у володінні.

Змістом віндикаційного позову є вимога про витребування з чужого незаконного володіння індивідуально визначеної речі.

<sup>2</sup> Романюк Я.М., Майстренко Л.О. Реституція, віндикація, кондиція, відшкодування шкоди: окремі аспекти співвідношення та розмежування // Вісник Верховного Суду України. 2014. № 9(169). С. 22–34.

У постанові від 17 лютого 2016 року у справі № 6-2407цс15 за позовом Миколаївської міжрайонної прокуратури з нагляду за дотриманням законів у природоохоронній сфері до Миколаївської міської ради та фізичних осіб про визнання незаконним та скасування рішення міської ради, визнання недійсним договору купівлі-продажу, визнання державного акта на право власності на земельну ділянку недійсним і скасування його державної реєстрації та повернення земельної ділянки у комунальну власність Верховний Суд України (ВСУ) зазначив, що одна з умов застосування віндикаційного позову – відсутність між позивачем і відповідачем договірних відносин, оскільки в такому разі здійснюється захист порушеного права власності за допомогою зобов'язально-правових способів.

У постанові від 30 листопада 2016 року у справі № 756/14448/14-ц за позовом заступника прокурора Оболонського району міста Києва до Київської міської ради та фізичних осіб про визнання незаконним і скасування рішення, визнання недійсними державного акта на право власності на земельну ділянку та договору купівлі-продажу земельної ділянки, відновлення становища, яке існувало до порушення ВСУ, зазначено, що реституція як спосіб захисту цивільного права (ч. 1 ст. 216 ЦК України) застосовується лише в разі наявності між сторонами укладеного договору, який є нікчемним чи який визнано недійсним. У зв'язку з цим вимога про повернення майна, переданого на виконання недійсного правочину, за правилами реституції може бути пред'явлена тільки стороні недійсного правочину.

Норма ч. 1 ст. 216 ЦК України не може застосовуватись як підстава позову про повернення майна, переданого на виконання недійсного правочину, яке було відчужене третій особі. Не підлягають задоволенню позови власників майна про визнання недійсними наступних правочинів щодо відчуження цього майна, які були вчинені після недійсного правочину.

Права особи, яка вважає себе власником майна, не підлягають захисту шляхом задоволення позову до набувача з використанням правового механізму, визначеного у ст.ст. 215, 216 ЦК України. Такий спосіб захисту можливий лише шляхом подання віндикаційного позову, якщо для цього існують підстави згідно зі ст. 388 ЦК України, які дають право витребувати в набувача це майно.

Таким чином, обираючи спосіб захисту, необхідно враховувати, що витребування майна шляхом віндикації застосовується до відносин речово-правового характеру, зокрема, якщо між власником і володільцем майна немає договірних відносин і таке майно перебуває у володільця не на підставі укладеного з власником договору.

Також перед поданням позовної заяви про витребування майна від добросовісного набувача прокурору обов'язково потрібно з'ясувати у органу, який від імені держави або територіальної громади здійснює правомочності власни-

ка, чи була його воля на відчуження майна, оскільки її наявність унеможлиблює витребування майна.

Вирішуючи спір про витребування майна із чужого незаконного володіння, суди повинні встановити, чи вибуло спірне майно з володіння власника на підставі обставин, передбачених ч. 1 ст. 388 ЦК України, зокрема – чи з волі власника вибуло це майно з його володіння.

Такий висновок, з-поміж іншого, викладено у постанові ВСУ від 23 листопада 2016 року у справі № 3-1058Гс16 (№ 916/2144/15) за позовом заступника прокурора Одеської області в інтересах держави в особі Одеської міської ради до товариства з обмеженою відповідальністю «ІВ-Інвест ЛТД» про витребування майна.

Розглядаючи вказану справу, Верховний Суд України обґрунтовував рішення таким чином. Відповідно до змісту положень ст.ст. 317, 319 ЦК України власнику належить право володіти, користуватися і розпоряджатися своїм майном. Власник має право витребувати своє майно від особи, яка незаконно, без відповідної правової підстави заволоділа ним (ч. 1 ст. 387 ЦК України). Тобто витребування майна шляхом виндикації застосовується до відносин речово-правового характеру, зокрема якщо між власником і володільцем майна немає договірних відносин і таке майно перебуває у володільця не на підставі укладеного з власником договору.

Якщо майно за відплатним договором придбане в особи, яка не мала права його відчужувати, про що набувач не знав і не міг знати (добросовісний набувач), власник має право витребувати це майно від набувача лише у випадках, передбачених у ч. 1 ст. 388 ЦК України, зокрема – якщо майно вибуло з володіння власника або особи, якій він передав майно у володіння, не з їхньої волі іншим шляхом.

Наявність у діях власника волі на передачу майна іншій особі унеможлиблює його витребування від добросовісного набувача.

Тобто перед вжиттям представницьких заходів шляхом подання позову про витребування майна передусім слід з'ясовувати питання щодо наявності чи відсутності волі власника на відчуження майна.

Органами прокуратури міста Києва виявлялись випадки, коли комунальне майно було відчужено поза волею власника, а реєстрація права власності на таке майно здійснювалась на підставі неіснуючих судових рішень або свідоцтв про право власності.

У такому разі майно також повинно бути витребувано від добросовісного набувача відповідно до ст. 388 ЦК України.

Наявність у діях власника волі на передачу майна іншій особі унеможлиблює його витребування від добросовісного набувача. Водночас воля власника на передачу майна обов'язково має виражатися у законний спосіб

Наведемо приклад, у якому відчуження комунального майна відбувалось поза волею власника на підставі неіснуючого судового рішення та неіснуючого свідоцтва про право власності.

Рішенням Київської міської ради від 27 грудня 2001 року № 208/1642 «Про формування комунальної власності територіальних громад міста Києва» нежитлове вбудоване приміщення площею 139,1 кв. м у жилому будинку по бульвару Праці, 8 у місті Києві включено до переліку об'єктів комунальної власності територіальної громади Дніпровського району міста Києва.

Встановлено, що ні Дніпровською районною у місті Києві радою, ні Київською радою рішення щодо відчуження спірного нерухомого майна не приймалися.

Однак у 2015 році право власності на це приміщення зареєстровано за фізичною особою на підставі свідоцтва про право власності, виданого начебто 25 червня 2011 року Головним управлінням комунальної власності міста Києва виконавчого органу Київської міської ради (Київської міської державної адміністрації).

Водночас з'ясовано, що таке свідоцтво на спірні приміщення зазначеною інстанцією цій фізичній особі ніколи не видавалось.

Крім того, надалі право власності на спірне приміщення зареєстровано за іншою фізичною особою на підставі рішення Апеляційного суду м. Києва від 4 серпня 2016 року та договору купівлі-продажу від 22 вересня 2008 року.

Проте, як підтверджено листом Апеляційного суду м. Києва, таке рішення судом ніколи не приймалось, відповідно, фізична особа, яка згодом перепродала спірні приміщення, ніколи не набувала право власності на них, а отже, не могла їх відчужувати.

Київська місцева прокуратура № 4 звернулась до суду з позовом про вилучення цього майна від останнього набувача на користь територіальної громади міста в особі Київради.

Рішенням Господарського суду м. Києва від 27 липня 2017 року у справі № 910/401/17, залишеним без змін 21 грудня 2017 року Київським апеляційним господарським судом, позов прокурора задоволено.

Перевіряючи наявність волі власника на передачу майна, слід враховувати обов'язковість її вираження у законний спосіб.

Так, органами прокуратури виявлялись непоодинокі випадки відчуження майна територіальних громад унаслідок прийняття органами місцевого самоврядування незаконних рішень, через що територіальна громада втратила низку значущих об'єктів нерухомості.

Для повернення у комунальну власність таких об'єктів прокурорами пред'являються позови про визнання недійсними незаконних рішень органів місцевого самоврядування, укладених на їх підставі договорів купівлі-продажу, інвестиційних договорів, та вилучення такого майна.

За доводами прокурорів, якщо воля територіальної громади виражена відповідним органом місцевого самоврядування у формі рішення, яке суперечить вимогам законодавства, це свідчить про відсутність волевиявлення дійсного власника, тому у таких випадках є всі підстави для задоволення позовів про витребування майна на підставі ст. 388 ЦК України.

Однак суди неодноразово відмовляли прокурорам у задоволенні вказаних позовів, посилаючись на те, що неправомірність рішень органу місцевого самоврядування та визнання недійсними договорів, укладених на підставі цих рішень, не свідчить про відсутність волі власника.

Слід зазначити, що вимоги прокурорів про витребування майна у добросовісних власників у разі невідповідності рішення органу місцевого самоврядування законодавству підтверджуються і правовою позицією Верховного Суду України, згідно з якою воля територіальної громади як власника може виражатися лише в таких діях органу місцевого самоврядування, які відповідають вимогам законодавства та інтересам територіальної громади. Це твердження викладено у постанові ВСУ від 5 жовтня 2016 року у справі № 916/2129/15 за позовом заступника прокурора Одеської області в інтересах держави в особі Одеської міської ради до товариства з обмеженою відповідальністю «Аверс Строй» про витребування майна.

Вирішуючи вказаний спір, ВСУ дійшов таких висновків.

Якщо відчуження майна мало місце і більше разів після недійсного правочину, це майно може бути витребувано від особи, яка не є стороною недійсного правочину, від добросовісного набувача на підставі ч. 1 ст. 388 ЦК України. У такому випадку чинне законодавство не пов'язує можливість витребування майна у добросовісного набувача з обставинами щодо наявності у відчужувача за останнім у ланцюгу договором права відчужувати це майно. Витребування майна від добросовісного набувача в цьому разі залежить від наявності волі на передачу цього майна у власника майна – відчужувача за першим договором у ланцюгу договорів.

Таким чином, наявність у діях власника майна волі на передачу цього майна виключає можливість його витребування від добросовісного набувача.

Відповідно до приписів ч. 5 ст. 16 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» від імені та в інтересах територіальних громад права суб'єкта комунальної власності здійснюють відповідні ради. Зокрема, органи місцевого самоврядування здійснюють правомочності щодо володіння, користування та розпорядження об'єктами права комунальної власності (ч. 5 ст. 60 зазначеного Закону).

Водночас згідно зі ст. 19 Конституції України органи державної влади та органи місцевого самоврядування, їх посадові особи зобов'язані діяти лише на підставі, в межах повноважень та у спосіб, що передбачені Конституцією та законами України.

За висновками Верховного Суду України, воля територіальної громади як власника може виражатися лише у таких діях органу місцевого самоврядування, які відповідають вимогам законодавства та інтересам територіальної громади.

Таким чином, здійснення відповідною міською радою права власності, зокрема розпорядження майном, не у спосіб та не у межах повноважень, передбачених законом, не може оцінюватись вираженням волі територіальної громади.

Аналогічну правову позицію викладено у постановках ВСУ від 2 листопада 2016 року у справі № 522/10652/15-ц за позовом заступника прокурора Одеської області в інтересах територіальної громади міста Одеси, Одеської міської ради до фізичної особи про витребування майна із чужого незаконного володіння; від 25 січня 2017 року у справі № 916/2131/15 за позовом заступника прокурора Одеської області в інтересах держави в особі Одеської міської ради до ТОВ «Джі. Ем. Джі. Контент» про витребування майна та інших.

Як бачимо, встановлення невідповідності рішення органу місцевого самоврядування або державного органу законодавству свідчить про відсутність волевиявлення та надає прокурору можливість захистити порушені інтереси держави шляхом пред'явлення позову про витребування майна від добросовісного набувача.

Корисною для застосування у представницькій діяльності органів прокуратури є також позиція Верховного Суду України, що майно, яке вибуло з володіння власника на підставі рішення суду, ухваленого щодо цього майна, але надалі скасованого, слід вважати таким, що вибуло з володіння власника поза його волею.

Такі висновки викладено, зокрема, у постанові Верховного Суду України від 18 січня 2017 року у справі № 6-2776цс16 за позовом заступника прокурора міста Львова в інтересах держави в особі Львівської міської ради до фізичної особи про витребування майна.

У вказаній постанові ВСУ зазначив, що згідно зі ст. 387 ЦК України власник має право витребувати своє майно від особи, яка незаконно, без відповідної правової підстави заволоділа ним.

Згідно із ст. 330 ЦК України, якщо майно відчужене особою, яка не має на це права, добросовісний набувач набуває право власності на нього, якщо відповідно до ст. 388 цього Кодексу майно не може бути витребуване у нього.

Одним із випадків, коли майно можна витребувати від добросовісного набувача, є вибуття такого майна поза волею власника або особи, якій він передав майно у володіння, не з їхньої волі (пункт 3 ч. 1 ст. 388 ЦК України). Відповідно до змісту зазначеної норми майно, яке вибуло з володіння власника на підставі рішення суду, ухваленого щодо цього майна, але в подальшому

скасованого, слід вважати таким, що вибуло з володіння власника поза його волею.

Таку позицію ВСУ викладав також у постанові від 14 жовтня 2014 року у справі № 3-14-гс14 за позовом заступника прокурора Херсонської області в інтересах держави в особі Фонду державного майна України, відкритого акціонерного товариства «Херсонський бавовняний комбінат» до ФОП про витребування майна з чужого незаконного володіння.

Наведена позиція Верховного Суду України успішно застосовується і прокуратурою міста Києва при вжитті представницьких заходів.

Наприклад, прокуратурою міста Києва з'ясовано, що первинну реєстрацію права власності на приміщення по вулиці Андріївський узвіз, 22-а, літери «А» і «Б» загальною площею 245,2 кв. м здійснено за ТОВ «Українська національна компанія з управління активами» на підставі рішення Господарського суду Харківської області від 11 грудня 2007 року та ухвали цього ж суду від 24 грудня 2007 року у справі № 5023/2295/11 (№ 40/498-07). Надалі спірне майно неодноразово відчужувалось.

Проте судові рішення, на підставі яких здійснено первинну реєстрацію права власності на спірне майно, скасовано постановою Вищого господарського суду України від 18 червня 2012 року.

Оскільки спірні приміщення відчужено поза волею дійсного власника – територіальної громади міста Києва в особі Київради, а судові рішення, на підставі яких здійснено первинну реєстрацію права власності, скасовано, прокуратура міста Києва у жовтні 2012 року звернулась до Господарського суду міста Києва з позовом в інтересах держави в особі Київської міської ради до компанії «Бредал Холдінгс Лімітед», компанії «Джей. Пі. Мультифудел Лімітед» про витребування майна.

Рішенням Господарського суду міста Києва від 27 листопада 2014 року у справі № 5011-4/13665-2012, залишеним без змін постановою Київського апеляційного господарського суду від 19 лютого 2015 року та постановою Вищого господарського суду України від 21 квітня 2015 року, позов прокурора задоволено та витребувано спірні приміщення на користь територіальної громади міста Києва в особі Київради.

Крім того, як зазначалося на початку, органами прокуратури міста Києва неодноразово виявлялись випадки, коли державне або комунальне майно вибуває з власності держави або територіальної громади на підставі судових рішень, постановлених за результатами розгляду справ, учасниками яких дійсний власник не був.

Слід зауважити, що стосовно подібних випадків Верховний Суд України дотримується такої позиції: якщо дійсні власники спірного майна не були учасниками відповідних судових розглядів; у межах судових процесів не відбувалось

примусове вилучення у них спірного майна з подальшим його продажем у порядку виконання судового рішення; не приймались судові рішення щодо припинення їх права власності на підставах, передбачених у ст. 346 ЦК України, то таке майно є таким, що вибуло з їхнього володіння поза їх волею, а отже, може бути витребувано дійсним власником з чужого володіння.

Зокрема, це вказується у постанові Верховного Суду України від 11 лютого 2015 року у справі № 6-1цс15 за позовом заступника прокурора міста Києва в інтересах держави в особі Київської міської ради та Шевченківської районної у місті Києві ради до фізичної особи, Управління з питань комунального майна, приватизації та підприємництва Шевченківської районної у місті Києві ради про визнання права власності та витребування майна загальною площею 116,1 кв. метрів.

Аналогічну позицію викладено у постанові Верховного Суду України від 16 вересня 2015 року у справі № 6-1203цс15 за позовом прокуратури Шевченківського району міста Києва в інтересах фізичних осіб до фізичних осіб про визнання договору недійсним, визнання права власності та витребування майна.

Так, органами прокуратури з'ясовано, що рішенням Брянківського міського суду Луганської області від 14 грудня 2011 року право власності на 54/100 частини квартири в місті Києві визнано за Особою 4, надалі це майно відчужено на підставі договору купівлі-продажу.

Водночас дійсні власники спірного майна не були учасниками зазначеного судового процесу; в межах цих процесів не відбувалось примусове вилучення у дійсних власників цього майна з подальшим його продажем у порядку виконання судового рішення; не приймалось судові рішення щодо припинення їх права власності на підставах, передбачених у ст. 346 ЦК України; договору купівлі-продажу спірного майна вони не укладали, а отже, вказане майно вибуло з їхнього володіння поза їх волею.

У зв'язку з цим прокуратура Шевченківського району міста Києва звернулася до суду з позовом про визнання договору недійсним, визнання права власності та витребування майна.

Постановою Верховного Суду України від 16 вересня 2015 року позов прокурора задоволено та витребувано від відповідача на користь позивачів 54/100 частини спірної квартири.

Скасовуючи рішення судів попередніх інстанцій про відмову у вказаному позові та задовольняючи позов прокуратури Шевченківського району міста Києва в частині витребування майна, ВСУ зазначив, що дійсні власники не були стороною правочину та учасниками відповідного судового процесу, за результатами якого право власності на спірне майно визнано за Особою 4, а отже, майно вибуло поза волею власників і підлягає витребуванню на підставі ст. 388 ЦК України.

Наведемо ще один приклад застосування зазначеної позиції Верховного Суду України органами прокуратури міста Києва.

Так, Київською місцевою прокуратурою № 10 встановлено, що нежитлові приміщення площею 115,4 кв. м по вулиці Десятинній, 7 у місті Києві незаконно вибули з комунальної власності.

Первинну реєстрацію права власності на це майно проведено за фізичною особою на підставі рішення Брянківського районного суду Луганської області від 21 травня 2012 року. Однак до розгляду вказаної справи дійсний власник майна – територіальна громада міста в особі Київради не залучався. Згодом майно неодноразово відчужувалось за цивільно-правовими угодами.

У зв'язку з цим Київська місцева прокуратура № 10 звернулась до Господарського суду міста Києва з позовом в інтересах держави в особі Київради до ПП «Інвест Д» (останнього набувача) про витребування цих приміщень на підставі ст. 388 ЦК України.

Рішенням Господарського суду міста Києва від 6 липня 2017 року у справі № 910/16133/16, залишеним без змін 10 жовтня 2017 року Київським апеляційним господарським судом, позов прокурора задоволено та витребувано від відповідача на користь територіальної громади міста Києва в особі Київради спірне майно.

Задовольняючи позов, суди спиралися на те, що у матеріалах справи відсутні належні та допустимі докази, які б свідчили про вибуття спірних нежитлових приміщень із володіння територіальної громади міста Києва з волі позивача, а рішення Брянківського міського суду Луганської області не є правовою підставою для набуття права власності на спірне майно, оскільки ним право власності територіальної громади не припинялось; дійсний власник майна не був учасником вказаного судового процесу, тому спірне майно може бути витребувано від добросовісного набувача – ПП «Інвест Д» відповідно до ст. 388 ЦК України.

Крім того, актуальним є питання витребування майна від недобросовісних набувачів. Нагадаємо, що на відміну від переліку умов, визначених у ст. 388 ЦК України, на підставі яких майно може бути витребуване від добросовісного набувача, від недобросовісного набувача майно може бути витребувано без жодних обмежень. Для цього слід з'ясувати, чи є набувач спірного майна добросовісним, чи недобросовісним.

Відповідно до пункту 25 постанови Пленуму Вищого спеціалізованого суду України з розгляду цивільних і кримінальних справ від 7 лютого 2014 року № 5 «Про судову практику в справах про захист права власності та інших речових прав» набувач визнається добросовісним, якщо при вчиненні правочину він не знав і не міг знати про відсутність у продавця прав на відчуження майна, наприклад, ужив усіх розумних заходів, виявив обережність та обачність для з'ясування правомочності продавця на відчуження майна.

Наведемо приклад пред'явленого органами прокуратури міста Києва позову про витребування майна від недобросовісного набувача.

Київською місцевою прокуратурою № 5 з'ясовано, що з комунальної власності незаконно вибуло комунальне майно, а саме – нежитлові приміщення загальною площею 487,6 кв. м по вулиці Маршала Малиновського, 4 у місті Києві.

Так, у 2016 році первинну реєстрацію права власності на ці приміщення здійснено за фізичною особою на підставі судового рішення про визнання права власності. Надалі зазначена фізична особа внесла ці приміщення до статутного фонду ТОВ «Топ Нерухомість».

Водночас прокурором з'ясовано, що судові рішення, на підставі якого проведено первинну реєстрацію на спірне майно, судом не приймалося, а особа, за якою здійснено цю реєстрацію, є єдиним засновником і директором ТОВ «ТОП Нерухомість». Таким чином, останній набувач є недобросовісним набувачем, оскільки не міг не знати про відсутність у директора та засновника права на передачу майна до статутного капіталу цього товариства.

Прокурор звернувся до суду з позовом до останнього набувача про витребування спірних приміщень на користь територіальної громади міста в особі Київради на підставі ст. 387 ЦК України, оскільки належні правові підстави для володіння товариством спірними приміщеннями відсутні.

Постановою Київського апеляційного господарського суду від 7 червня 2017 року у справі № 910/1470/17 вказаний позов прокурора задоволено. У касаційному порядку це судові рішення не переглядалось.

Як бачимо, перед зверненням до суду з позовом про витребування майна необхідно врахувати весь ланцюг дій, що призвели до незаконного вибуття майна; з'ясувати, чи була воля власника на вибуття майна та чи була ця воля виражена у законний спосіб; чи є особа, яка володіє майном на момент звернення з відповідним позовом до суду, добросовісним набувачем; чи існують судові рішення та правовстановлюючі документи, на підставі яких за набувачем зареєстровано право власності, а якщо такі судові рішення існують, чи був дійсний власник учасником відповідного судового процесу.

Всі ці докази необхідно зібрати до пред'явлення позову до суду, адже відповідно до положень чинної редакції Господарського процесуального кодексу України їх необхідно подавати до суду з позовною заявою.

З'ясування цих обставин має велике значення для обрання правильного способу захисту, оскільки інакше суд відмовить у позові навіть при очевидному порушенні права.

Таким чином, запорукою реального відновлення порушених речових прав та інтересів держави є збір до пред'явлення позову достатніх доказів на підтвердження факту незаконного вибуття з державної або комунальної власності нерухомого майна, аналіз практики суду касаційної інстанції та визначення правильного способу захисту порушеного права.



**Наталія НАУЛІК**

начальник відділу підвищення кваліфікації державних службовців органів прокуратури  
Інституту підвищення кваліфікації прокурорів  
Національної академії прокуратури України,  
кандидат юридичних наук, доцент

## **РЕКОМЕНДАЦІЯ РАДИ ПРОКУРОРІВ УКРАЇНИ ЩОДО ЗВІЛЬНЕННЯ З АДМІНІСТРАТИВНОЇ ПОСАДИ ПРОКУРОРА ЯК ГАРАНТІЯ ЙОГО НЕЗАЛЕЖНОСТІ**

Сучасний вектор розвитку України зумовив визначення нових завдань щодо реформування системи прокуратури, встановлення статусу прокурора, гарантування незалежності діяльності прокурорів для ефективної реалізації закріплених у Конституції України функцій прокуратури та передбачених в Законі України «Про прокуратуру» повноважень прокурора з метою захисту прав і свобод людини, інтересів суспільства та держави.

Зміни правових засад організації та порядку діяльності органів прокуратури України передбачають впровадження інституту прокурорського самоврядування, який, своєю чергою, важливий не лише з огляду на особливості практичної діяльності прокурорів, а й у зв'язку з подальшим забезпеченням їх незалежності та гарантуванням професійних прав.

У статті 65 Закону України «Про прокуратуру» від 14 жовтня 2014 року визначено, що прокурорське самоврядування – це самостійне колективне вирішення прокурорами питань внутрішньої діяльності прокуратури з метою:

- 1) забезпечення організаційної єдності функціонування органів прокуратури, підвищення якості роботи прокурорів;
- 2) зміцнення незалежності прокурорів, захисту від втручання в їхню діяльність;
- 3) участі у визначенні потреб кадрового, фінансового, матеріально-технічного та іншого забезпечення прокурорів, а також контролю за дотриманням установлених нормативів такого забезпечення;

4) обрання чи призначення прокурорів до складу інших органів у випадках та в порядку, встановлених законом.

Крім того, законодавець встановив дві форми прокурорського самоврядування: всеукраїнську конференцію прокурорів та Раду прокурорів України.

Найвищим органом прокурорського самоврядування є всеукраїнська конференція прокурорів.

У період між скликаннями всеукраїнської конференції вищим органом прокурорського самоврядування є Рада прокурорів України.

Основними завданнями цього органу є сприяння утвердженню верховенства права і законності у діяльності органів прокуратури, зміцненню незалежності прокурорів, захисту від незаконного на них впливу, прозорості їх діяльності та забезпечення організаційної єдності функціонування органів прокуратури<sup>1</sup>.

Для реалізації визначених завдань Рада прокурорів вирішує питання внутрішньої діяльності прокуратури, а також інші питання, безпосередньо не пов'язані з виконанням повноважень прокурорів, зокрема:

- вносить рекомендації про призначення та звільнення прокурорів з адміністративних посад у випадках, передбачених законом;
- у передбачених законом випадках розглядає звернення щодо неналежного виконання прокурором, який обіймає адміністративну посаду, посадових обов'язків, встановлених для відповідної адміністративної посади;
- у випадках та в порядку, визначених законом, встановлює наявність підстав для звільнення прокурора з адміністративної посади за неналежне виконання посадових обов'язків, установлених для відповідної адміністративної посади<sup>2</sup>.

Слід зауважити, що порядок звільнення прокурора з адміністративної посади та припинення його повноважень на цій посаді врегульовано нормами ст. 41 Закону України «Про прокуратуру». Однак законодавчий виклад цієї норми є не простим та потребує додаткового тлумачення для однозначного застосування порядку звільнення прокурора з адміністративної посади.

Також необхідно розрізняти основні терміни, які використовує законодавець для визначення статусу прокурора та адміністративної посади в органі прокуратури. А саме: статус прокурора є спеціальним з тієї причини, що прокурор – спеціальний суб'єкт правовідносин, оскільки наділений властивими лише йому правами та обов'язками, має додаткові гарантії та у Законі встановлено особливі вимоги для набуття цього статусу. В ст. 15 Закону України «Про прокуратуру» визначено чіткий перелік суб'єктів, яким надається статус

<sup>1</sup> Положення про Раду прокурорів України: затверджене всеукраїнською конференцією прокурорів 27 квітня 2017 року. URL: [https://www.gp.gov.ua/ua/rpu17.html?\\_m=publications&t=rec&id=207093](https://www.gp.gov.ua/ua/rpu17.html?_m=publications&t=rec&id=207093) (дата звернення: 26.03.2018).

<sup>2</sup> Там само (дата звернення: 26.03.2018).

прокурора. У ст. 39 зазначеного Закону закріплено перелік адміністративних посад в прокуратурах, які входять до системи прокуратури України.

Аналізуючи ці норми, можна стверджувати, що будь-яка особа, яка обіймає адміністративну посаду в прокуратурі, наділена статусом прокурора, однак не кожен прокурор займає адміністративну посаду.

Тому в Законі розмежовано порядок призначення та звільнення прокурорів з адміністративної посади та із посади прокурора.

Звільнення прокурора з адміністративної посади означає вивільнення його від виконання повноважень організаційно-управлінського характеру, визначених для цієї посади, яке здійснюється за рішенням суб'єктів, наділених відповідними повноваженнями. Припинення повноважень на адміністративній посаді означає те саме, проте здійснюване автоматично, без владного втручання суб'єктів, наділених повноваженнями на звільнення особи з адміністративної посади<sup>3</sup>.

Важливо пам'ятати, що звільнення прокурора з адміністративної посади не передбачає позбавлення його статусу прокурора. Що є додатковою гарантією незалежності прокурора в Україні.

У частині 1 ст. 41 Закону України «Про прокуратуру» закріплено, що звільнення прокурора з адміністративної посади, передбаченої у пунктах 2, 3, 6–8, 11 ч. 1 ст. 39, тобто з посади першого заступника Генерального прокурора, заступника Генерального прокурора, керівника регіональної прокуратури, першого заступника керівника регіональної прокуратури, заступника керівника регіональної прокуратури, керівника місцевої прокуратури, здійснюється Генеральним прокурором за рекомендацією Ради прокурорів України з таких підстав:

- 1) подання заяви про дострокове припинення повноважень на адміністративній посаді за власним бажанням;
- 2) переведення на посаду до іншого органу прокуратури (крім Генерального прокурора; першого заступника Генерального прокурора; заступника Генерального прокурора);
- 3) неналежне виконання прокурором, який обіймає адміністративну посаду, посадових обов'язків, установлених для відповідної адміністративної посади.

Тобто в абзаці 1 ч. 1 ст. 41 Закону визначено підстави для звільнення прокурора з адміністративної посади, а також міститься вказівка на обов'язкове надання згоди Ради прокурорів України на таке звільнення.

Крім того, право на внесення рекомендацій про звільнення прокурорів з адміністративних посад у випадках, передбачених Законом, належить до повноважень Ради прокурорів України, його закріплено у пункті 1 ч. 9 ст. 71 Закону.

<sup>3</sup> Лапкін А.В. Закон України «Про прокуратуру». Науково-практичний коментар. Харків: Право, 2015. 680 с. С. 335.

Рада прокурорів України вносить рекомендації про звільнення прокурорів з адміністративних посад у випадках, визначених у ч. 1 ст. 41 Закону (абзаци 1, 2, 3, 4, 5 ч. 1 ст. 41 Закону).

Абзаці 5 ч. 1 ст. 41 зазначається, що звільнення прокурора з адміністративної посади, передбаченої у пунктах 4 та 5 частини першої статті 39 цього Закону, здійснюється Генеральним прокурором, з адміністративної посади, передбаченої у пунктах 9, 10, 12, 13 частини першої статті 39 Закону, – керівником регіональної прокуратури, а з адміністративної посади, передбаченої у пунктах 14 та 15 частини першої статті 39 цього Закону, – керівником місцевої прокуратури з підстав, визначених у абзаці 1 частини 1 цієї статті.

Таким чином, у Законі визначено повноваження Ради прокурорів України про надання рекомендації щодо звільнення прокурорів, які займають інші адміністративні посади, передбачені у пунктах: 4 – керівника підрозділу Генеральної прокуратури України; 5 – заступника керівника підрозділу Генеральної прокуратури України; 9 – керівника підрозділу регіональної прокуратури; 10 – заступника керівника підрозділу регіональної прокуратури; 12 – першого заступника керівника місцевої прокуратури; 13 – заступника керівника місцевої прокуратури; 14 – керівника підрозділу місцевої прокуратури; 15 – заступника керівника підрозділу місцевої прокуратури – частини 1 статті 39 Закону за наявності підстав, визначених у частині 1 статті 41 Закону.

Важливо пам'ятати, що звільнення прокурора з адміністративної посади не передбачає позбавлення його статусу прокурора. Що є додатковою гарантією незалежності прокурора в Україні

Слід пам'ятати, що звільнення прокурора з адміністративної посади здійснюється відповідним керівником прокуратури, визначеним у абзаці 5 ч. 1 ст. 41 за рекомендацією Ради прокурорів України після подання ним заяви про дострокове припинення повноважень на адміністративній посаді; при переведенні на посаду до іншого органу прокуратури та за неналежне виконання прокурором, який обіймає адміністративну посаду, посадових обов'язків, установлених для відповідної адміністративної посади.

Усі вказані підстави є оціночними поняттями, особливо – неналежне виконання прокурором посадових обов'язків, тому їх встановлення потребує обов'язкового дотримання прав особи, яка підлягає звільненню.

Така підстава для звільнення прокурора з адміністративної посади застосовується, коли встановлено недостатню кваліфікацію, відсутність необхідних ділових та моральних якостей, організаторських здібностей, тобто суб'єктивні характеристики прокурора на адміністративній посаді.

До об'єктивних характеристик можна віднести систематичне невиконання прокурором на адміністративній посаді своїх посадових обов'язків та посадових обов'язків підлеглих, систематичне невиконання ним організаційно-управлінських обов'язків, вчинення дисциплінарного проступку тощо.

Тому законодавець визначає процедуру встановлення Радою прокурорів України підстав для надання рекомендації на звільнення прокурора з адміністративної посади за неналежне виконання ним посадових обов'язків, установлених для відповідної адміністративної посади, з дотриманням передбачених у ст. 47 Закону гарантій особи щодо повідомлень, отримання копій документів, які стали підставою для перевірки, участі у засіданні та залучення представника, надання пояснень, висловлення заперечень, клопотань та відводів, отримання копії відповідного рішення.

Аналізуючи ці норми, можна стверджувати, що будь-яка особа, яка обіймає адміністративну посаду в прокуратурі, наділена статусом прокурора, однак не кожен прокурор займає адміністративну посаду

Тобто у разі встановлення Радою прокурорів України наявності підстав щодо неналежного виконання прокурором, який обіймає адміністративну посаду, посадових обов'язків, установлених для відповідної адміністративної посади, потрібно дотримуватись порядку розгляду Кваліфікаційно-дисциплінарною комісією прокурорів (КДКП) висновку про наявність чи відсутність дисциплінарного проступку прокурора.

Однак йдеться лише про порядок розгляду КДКП такого висновку, а не про застосування до прокурора, який займає адміністративну посаду, дисциплінарного стягнення за неналежне виконання ним посадових обов'язків, установлених для відповідної адміністративної посади.

Отже, відповідно до ч. 1 ст. 41 Закону України «Про прокуратуру» підставами для звільнення прокурора з адміністративної посади є подання заяви про дострокове припинення повноважень на адміністративній посаді за власним бажанням; переведення на посаду до іншого органу прокуратури; неналежне виконання прокурором, який обіймає адміністративну посаду, посадових обов'язків, установлених для відповідної адміністративної посади. А також у Законі міститься вказівка щодо надання згоди Ради прокурорів України відповідному керівнику прокуратури на таке звільнення.

Саме дотримання вказаної процедури звільнення прокурора із адміністративної посади є забезпеченням гарантії його незалежності та здійснення ним посадових обов'язків, установлених для відповідної адміністративної посади.

Однак варто зауважити, що законодавча побудова статті 41 Закону зумовлює неоднозначне трактування її норм, а тому вбачається за необхідне ініціювати внесення відповідних змін до Закону України «Про прокуратуру».