

С. С. Бичкова,
канд. юрид. наук,
доцент кафедри цивільного права і процесу,
Київський національний університет внутрішніх справ

УЧАСТЬ У СПРАВАХ НАКАЗНОГО ПРОВАДЖЕННЯ ОРГАНІВ ТА ОСІБ, ЯКИМ ЗАКОНОМ НАДАНО ПРАВО ЗАХИЩАТИ ПРАВА, СВОБОДИ Й ІНТЕРЕСИ ІНШИХ ОСІБ

Наказне провадження — це особливий спрощений вид цивільного судочинства, спрямований на швидкий та ефективний захист безспірних прав та інтересів осіб за допомогою видачі судового наказу, що одночасно є судовим рішенням та виконавчим документом. Його метою є спрощення, скорочення та здешевлення судової процедури у тих випадках, коли це можливо та виправдано¹. У зв'язку із цим порядок розгляду справи про видачу судового наказу є менш тривалим у часі та простішим з організаційного погляду, адже спрощеність цього виду цивільного судочинства полягає, зокрема, у тому, що не потрібно проводити судового засідання з усіма відповідними процесуальними діями, викликати до суду сторони для заслуховування їхніх пояснень (ст. 102 ЦПК України).

У законодавство України наказне провадження було запроваджено Цивільним процесуальним кодексом України, прийнятим Верховною Радою України 18 березня 2004 р. (далі — ЦПК України). Проте хоча наказне провадження є ефективним засобом вирішення безспірних справ і нині дедалі частіше застосовується судами², цей інститут для вітчизняної правової системи залишається новим, а його законодавче регулювання — недосконалим. Тому на практиці виникає багато проблем із застосуванням окремих його положень.

Одним із таких проблемних питань є участь у справах наказного провадження органів та осіб, яким законом надано право захищати права, свободи й інтереси інших осіб або державні чи суспільні інтереси, у зв'язку із чим Верховному Суду України навіть довелося давати роз'яснення суддям щодо окремих аспек-

¹ Див.: *Лист* Верховного Суду України від 1 липня 2007 р. «Практика розгляду судами цивільних справ у наказному провадженні».

² Про це свідчать матеріали узагальнення судової практики (Див.: *Лист* Верховного Суду України від 1 липня 2007 р. «Практика розгляду судами цивільних справ у наказному провадженні»).

тів цієї участі, а саме — стосовно участі у відповідних справах прокурора¹.

Деякі проблеми, пов'язані з участю у справах наказного провадження вказаних органів та осіб, виявляються і в процесі аналізування думок, висвітлених у юридичній літературі.

Окремим питанням наказного провадження приділялася увага у працях відомих вітчизняних і зарубіжних науковців, зокрема таких, як В. М. Аргунов, Ю. В. Білоусов, В. І. Бобрик, Г. О. Жилін, М. М. Коршунов, Д. Д. Луспеник, І. В. Решетнікова, В. І. Решетняк, М. В. Свідерська, В. І. Тertiшніков, Є. І. Фурса, С. Я. Фурса, Ю. С. Червоний, М. О. Черьомін, І. І. Чорних, П. І. Шевчук, М. Й. Штефан, О. О. Штефан, М. М. Ясинок та ін.

Проте ніхто з авторів не зупинявся окремо на аспектах участі у справах наказного провадження органів та осіб, яким законом надано право захищати права, свободи та інтереси інших осіб або державні чи суспільні інтереси.

Враховуючи той факт, що деякі проблеми, пов'язані із цими органами та особами, на сьогодні ще залишаються нерозв'язаними, незважаючи на їх актуальність і нагальну потребу у розв'язанні (наприклад, питання щодо можливості участі зазначених органів та осіб у розгляді і вирішенні справ наказного провадження, щодо форм їх участі у таких справах), ця стаття має мету визначити особливості участі органів та осіб, яким законом надано право захищати права, свободи та інтереси інших осіб або державні чи суспільні інтереси у справах наказного провадження.

Коло суб'єктів, яким надано право захищати права, свободи та інтереси інших осіб, і підстави набуття ними такого права визначено у законодавстві. Так, загальні положення інституту захисту прав, свобод та інтересів інших осіб або державних чи суспільних інтересів передбачено у статтях 45 і 46 ЦПК України, а підстави для цього захисту — у відповідних законах України (наприклад, «Про Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини», «Про прокуратуру»).

Згідно із ч. 1 ст. 45 ЦПК України, у встановлених законом випадках органами та особами, яким законом надано право захищати права, свободи та інтереси інших осіб або державні чи суспільні інтереси, є: Уповноважений Верховної Ради України з прав

¹ Див.: *Лист* Верховного Суду України від 1 липня 2007 р. «Практика розгляду судами цивільних справ у наказному провадженні».

людини, прокурор, органи державної влади, органи місцевого самоврядування, фізичні та юридичні особи.

У попередніх працях вже зазначали, що, незважаючи на подібність мети участі цих органів і осіб із метою участі у справі законних представників, вони у жодному разі не стають процесуальними представниками¹. Тому це потрібно враховувати під час застосування відповідних норм національного законодавства.

Виходячи із ч. 3 ст. 26 ЦПК України, вказані органи та особи за наявності відповідних підстав належать до осіб, які беруть участь у справі, і можуть брати участь у будь-яких цивільних справах, незалежно від виду цивільного судочинства в порядку якого вони розглядаються (у т. ч. і у справах, що розглядаються у порядку наказного провадження). У зв'язку із цим необхідно визначити форми їх участі у справах наказного провадження.

Із аналізу ч. 2 ст. 3, ст. 45 ЦПК України випливає, що у цивільному судочинстві органи та особи, яким законом надано право захищати права, свободи та інтереси інших осіб, можуть брати участь у трьох формах, а саме мають право:

1) звертатися до суду із заявами про захист прав, свобод та інтересів інших осіб або державних чи суспільних інтересів і брати участь у цих справах;

2) представляти інтереси громадянина або держави на будь-якій стадії цивільного процесу;

3) брати участь у цивільній справі для подання висновків на виконання своїх повноважень.

Врахувавши положення наведених статей, а також особливості наказного провадження як спрощеного порядку розгляду і вирішення цивільних справ, можна дійти висновку, що у цьому виді цивільного судочинства зазначені органи та особи можуть брати участь лише у першій та другій формах. Брати участь у цивільній справі для подання висновків на виконання своїх повноважень відповідні органи не можуть, оскільки в разі розгляду і вирішення справ у порядку наказного провадження не проводиться судово засідання.

Зупинимось окремо на підставах участі у справах наказного провадження органів та осіб, яким законом надано право захищати права, свободи й інтереси інших осіб у кожній із двох форм.

Звертатися до суду із заявами про захист прав, свобод та інтересів інших осіб або державних чи суспільних інтересів зазна-

¹ Див., наприклад: *Цивільний процесуальний кодекс України: Науково-практичний коментар / За заг. ред. С. С. Бичкової.* — К.: Атіка, 2008. — С. 111-112.

чені органи й особи можуть тільки за наявності визначених у законі підстав.

Так, Уповноважений Верховної Ради України з прав людини має право звертатися до суду із заявою про захист прав і свобод людини та громадянина, які за станом здоров'я чи з інших поважних причин не можуть цього зробити самостійно (п. 10 ч. 1 ст. 13 Закону України «Про Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини»).

У п. 6 ч. 2 ст. 20 Закону України «Про прокуратуру» визначено, що право звертатися до суду із заявами про захист прав і законних інтересів громадян, держави, а також підприємств та інших юридичних осіб прокурор має в разі виявлення порушень закону.

Органи опіки та піклування, відповідно до покладених на них завдань та розподілу повноважень між структурними підрозділами відповідних управлінь і відділів місцевої державної адміністрації, зокрема, вживають заходи із захисту особистих та майнових прав неповнолітніх дітей і осіб, які перебувають під опікою (піклуванням); ведуть іншу діяльність щодо забезпечення прав та інтересів неповнолітніх дітей і повнолітніх осіб, які потребують опіки та піклування (п. 1.7 Правил опіки та піклування, затверджених наказом Державного комітету України у справах сім'ї та молоді, Міністерства освіти України, Міністерства охорони здоров'я України, Міністерства праці та соціальної політики України від 26 травня 1999 р. № 34/166/131/88).

Із зазначеного положення випливає, що відкриття провадження у справах наказного провадження є можливим у встановлених законом випадках і за заявою органів опіки та піклування.

Представляти інтереси громадянина або держави на будь-якій стадії цивільного процесу має право лише прокурор. Відповідно до ст. 36-1 Закону України «Про прокуратуру», представництво прокуратурою інтересів громадянина або держави в суді полягає у здійсненні прокурорами від імені держави процесуальних та інших дій, спрямованих на захист у суді інтересів громадянина або держави у випадках, передбачених законом.

Підставою представництва у суді інтересів громадянина є його неспроможність через фізичний чи матеріальний стан, похилий вік або з інших поважних причин самостійно захистити свої порушені чи оспорювані права або реалізувати процесуальні повноваження, а інтересів держави — наявність порушень або загрози порушень економічних, політичних та інших державних інтересів унаслідок протиправних дій (бездіяльності) фізичних або

юридичних осіб, що вчиняються у відносинах між ними чи з державою.

Слід зауважити, що, на нашу думку, законодавець у цьому разі не дуже вдало використав термін «представництво», оскільки прокурор у будь-якому разі не стає процесуальним представником і завжди діє від свого імені. Навпаки, потрібно відмежовувати участь у справі прокурора як посадової особи, яка діє на захист прав, свобод та інтересів іншої особи або державних чи суспільних інтересів, і законне представництво. Крім того, здійснення прокурором представництва інтересів громадянина чи держави на будь-якій стадії цивільного судочинства частково перетинається із першою формою його участі у цивільному процесі — зверненням до суду із заявами про захист прав, свобод та інтересів інших осіб або державних чи суспільних інтересів і участю у цих справах. Але дослідження таких питань виходить за межі цієї статті і є перспективним напрямом подальших наукових розвідок. Тому поки що ми будемо використовувати законодавчу конструкцію «представництво прокурором інтересів громадянина або держави».

Отже, враховуючи вищевикладене, за наявності визначених у законі підстав можливість участі у справах наказного провадження органів та осіб, яким законом надано право захищати права, свободи та інтереси інших осіб або державні чи суспільні інтереси, не повинна викликати сумнівів.

Такий висновок підтверджується і позицією Верховного Суду України (щоправда, чомусь тільки щодо прокурора). У своєму Листі від 1 липня 2007 р. «Практика розгляду судами цивільних справ у наказному провадженні» він зазначив, що у випадку звернення до суду прокурора з заявою про видачу судового наказу судам слід розглядати такі заяви.

Як правило, у судів і не виникає питання щодо правомірності та належності участі прокурора у наказному провадженні, але трапляються випадки, коли вони не приймали заяв про видачу судового наказу, поданих прокурорами.

Звертаючись до суду по захист прав, свобод та інтересів інших осіб або державних чи суспільних інтересів, відповідні органи та особи повинні дотримуватися загальних вимог закону, зокрема щодо підсудності (ст. 97, статті 108-114 ЦПК України). Застосовуючи за аналогією закону ч. 6 ст. 119 ЦПК України, можна стверджувати, що у заяві про видачу судового наказу вони також мають обов'язково зазначити підстави свого звернення до суду. На цьому наголошує і Верховний Суд України (хоча у більшості

випадків прокурори звертаються до суду, не вказуючи таких підстав)¹.

Крім того, органи та особи, яким надано право захищати права, свободи та інтереси інших осіб, мають право діяти у цивільному процесі через представників (ч. 1 ст. 38 ЦПК України). Деякі із них узагалі завжди діють через своїх представників (органи державної влади, органи місцевого самоврядування, юридичні особи). У зв'язку із цим до заяви про видачу судового наказу, поданої представником органу чи особи, яка діє на захист прав, свобод та інтересів іншої особи або державних чи суспільних інтересів, слід додавати документ, що підтверджує повноваження цього представника вчиняти дії від імені відповідного органу або особи.

Отже, при звернення із заявою до суду про видачу судового наказу органів та осіб, яким за законом надано право захищати права, свободи та інтереси інших осіб, повинні бути дотримані певні умови у сукупності:

1) особа, на захист прав, свобод чи інтересів якої відкривається провадження у справі, згідно із законом має, право на звернення до суду з вимогами про видачу судового наказу;

2) наявні визначені у законі підстави для звернення по захист прав, свобод, чи інтересів іншої особи або державних чи суспільних інтересів відповідних органа або особи;

3) дотримано вимоги ЦПК України щодо форми та змісту заяви про видачу судового наказу, а також порядку її подання до суду.

Слід зазначити, що термінологічна плутанина, яка існує у цивільному процесуальному законодавстві, дала підстави деяким авторам зробити висновок, що орган або особа, яким законом надано право захищати права, свободи та інтереси інших осіб (зокрема, прокурор), у разі звернення до суду із заявою про видачу судового наказу є заявником.²

Однак у будь-якому випадку, хто б не звертався до суду із заявою про видачу судового наказу, заявником (стягувачем) завжди залишається особа, на захист прав, свобод та інтересів якої відкрито наказне провадження. Орган або особа, яким законом надано право захищати права, свободи та інтереси інших осіб або

¹ Див.: *Лист* Верховного Суду України від 1 липня 2007 р. «Практика розгляду судами цивільних справ у наказному провадженні».

² Див.: *Гражданский процессуальный кодекс Украины: Научно-практический комментарий* / Отв. ред. Ю. С. Червоный. — Х.: Одиссей, 2007. — С. 246; *Цивільний процес України: Підручник* / За ред. Ю. С. Червоного. — К.: Істина, 2007. — С. 214.

державні чи суспільні інтереси і які у встановлених законом випадках звернулися до суду із заявою про видачу судового наказу, не стають стороною у цивільній справі, оскільки вони не є суб'єктами матеріальних правовідносин. Крім того, у них інший процесуальний статус. Вони є саме органами та особами, яким законом надано право захищати права, свободи та інтереси інших осіб або державні чи суспільні інтереси, а не заявниками (стягувачами), представниками чи іншими особами.

На вказаних органів та осіб, якщо вони беруть участь у справах наказного провадження, поширюється дія ст. 46 ЦПК України щодо їх процесуальних прав та обов'язків. Так, у разі звернення до суду із заявою про видачу судового наказу на захист прав, свобод чи інтересів інших осіб або державних чи суспільних інтересів органи та особи, яким законом надано відповідне право, наділяються всіма процесуальними правами та обов'язками особи, в інтересах якої вони діють.

Проте застосовувати положення ст. 46 ЦПК України необхідно з урахуванням специфіки наказного провадження (наприклад, під час розгляду справ у порядку цього виду цивільного судочинства не діє ч. 5 загаданої статті).

Тож таким чином, можна підсумувати усе вищевикладене:

1) органи та особи, яким законом надано право захищати права, свободи та інтереси інших осіб або державні чи суспільні інтереси, можуть у встановлених законом випадках брати участь у справах наказного провадження за допомогою:

— звернення до суду із заявами про захист прав, свобод та інтересів інших осіб або державних чи суспільних інтересів і подальшої участі у цих справах;

— здійснення прокурором представництва інтересів громадянина або держави на будь-якій стадії цивільного процесу;

2) визначаючи можливість звернення до суду із заявами про видачу судового наказу цих органів і осіб, слід виходити із загальних положень цивільного процесуального законодавства (ст. 45 ЦПК України), а також спеціальних нормативних актів, у яких визначається правовий статус відповідного органу чи особи;

3) подаючи заяву про видачу судового наказу, органи та особи, яким законом надано право захищати права, свободи та інтереси інших осіб або державні чи суспільні інтереси, повинні у ній вказати підстави, у зв'язку з якими вони мають право захищати інтереси заявника (стягувача);

4) такі органи та особи, подаючи заяву про видачу судового наказу, заявниками (стягувачами) не стають;

5) у наказному провадженні вказані органи та особи мають процесуальні права, визначені у ст. 46 ЦПК України, за винятком тих, які не можуть їм належати, виходячи з особливостей цього виду цивільного судочинства.

Література

1. *Горбатенко В. П.* Стратегія модернізації суспільства: Україна і світ на зламі тисячоліть: Монографія. — К.: Видавничий центр «Академія», 1999. — с. 8.
2. *Тихонова Є. А.* Парламентарна республіка як можлива і доцільна форма Української державності / Проблеми державно-правової реформи в Україні. Зб. наук. праць. Інститут законодавства Верховної Ради України. Випуск 3. — К., 1997. — С. 199—214.
3. Там само. — С. 200.
4. Там само. — С. 206.
5. *Хессе К.* Основи конституційного права ФРГ. — М., 1981. — С. 276—277.
6. *Алиев С.* Конституционные основы разделения властей и становление парламентаризма в Турции. — М.: 1994. — С. 15.
7. *Лазаревський Н. И.* Лекции по руському государственному праву // Административная юстиция: Конец XIX-начало XX века: Хрестоматия. — Ч. 2 / Сост. и вступит. ст. Ю. Н. Старилова. — Воронеж: Воронеж. гос. ун-т, 2004. — С. 44.
8. Там само. — С. 45—46.
9. *Могунова М. А.* Скандинавский парламентаризм. Теория и практика. — М.: Российск. гос. гуманит. ун-т, 2001. — С. 37—38.
10. *Чубарев В. Л.* Еволюція державного режиму в Україні та міжнародний досвід / Державно-правова реформа в Україні. Матеріали науково-практичної конференції. Інститут законодавства Верховної Ради України. — К.: 1997. — С. 117.
11. *Сарторі Дж.* Порівняльна конституційна інженерія: Дослідж. структур, мотивів і результатів: Пер. з 2-го англ. вид. — К.: АртЕк, 2001. — С. 82.
12. Там само. — С. 89.
13. Там само.
14. *Могунова М. А.* Скандинавский парламентаризм. Теория и практика. — М.: Российск. гос. гуманит. ун-т, 2001. — С. 104.
15. Там само. — С. 105.
16. Там само. — С. 111—112.
17. Див.: Кошелев И. 2000. 2006. 29 грудня.
18. *Лазаревський Н. И.* Лекции по руському государственному праву // Административная юстиция: Конец XIX-начало XX века: Хрестоматия

тия. — Ч. 2 / Сост. и вступит. ст. Ю. Н. Старилова. — Воронеж: Воронеж. гос. ун-т, 2004. — С. 58.

19. *Опришко В. Ф.* Державно-правова реформа: основи загальної концепції // Державно-правова реформа в Україні. Матеріали науково-практичної конференції. Листопад 1997 р. Інститут законодавства Верховної Ради України. — К., 1997. — С. 7.

20. *Олешек, Уолтер Дж.* Процедури Конгресу і політичний процес. Контроль з боку законодавчої влади. — Вашингтон, 1989. — С. 2.

21. *Еллинек Г.* Общее учение о государстве // Административная юстиция: Конец XIX-начало XX века: Хрестоматия. — Ч. 1. / Сост. и вступит. ст. Ю. Н. Старилова. — Воронеж: Воронежский университет, 2004. — С. 347.

Стаття надійшла до редакції 30.04.2008.

О. В. Київець,
канд. юрид. наук,
доцент кафедри міжнародного та європейського права,
ДВНЗ «КНЕУ імені Вадима Гетьмана»

ПРАВО МІЖНАРОДНИХ ДОГОВОРІВ: ІСТОРІЯ ТА СУЧАСНІСТЬ

Стаття присвячена розвитку базової галузі міжнародного публічного права — права міжнародних договорів. Визначено етапи становлення окремих інститутів галузі.

Ключові слова: міжнародний договір, міжнародна угода, Віденський конгрес, Аахенський протокол, Комісія міжнародного права ООН, Віденська конвенція про право міжнародних договорів.

Про важливість інституту договору для всієї системи міжнародного права говорили і говорять постійно, але найточніше висловився відомий юрист-міжнародник Ф. Ф. Мартенс¹ у своїй книзі «Сучасне міжнародне право цивілізованих народів», яка вийшла в Санкт-Петербурзі в 1904 р. «Трактати, які укладаються задля забезпечення інтересів держави, служать показником ступеня розвитку, на якому перебувають громадянське та культурне життя народів, котрі їх укладали, і наскільки правильно влаштовано їх державний порядок».

¹ Професор низки російських університетів, зокрема Санкт-Петербурзького університету. Отримав докторський ступінь у 1874 р.