



04070, м. Київ, вул. Борисоглібська, буд. 3, 5-й поверх,
тел: +38 (044) 392-73-71
email: info@unba.org.ua, веб-сайт: www.unba.org.ua

5th floor, 3 Borysoglibska st., Kyiv, 04070, Ukraine
phone: +38 (044) 392-73-71
email: info@unba.org.ua, web-site: www.unba.org.ua

**Голові Комітету
Верховної Ради України
з питань правоохоронної діяльності
Сергію ІОНУШАСУ**

вул. Грушевського, 5, м. Київ, 01008

ionushas@rada.gov.ua

hrytsak@rada.gov.ua

Шановний пане Сергію!

Національна асоціація адвокатів України (далі — НААУ) висловлює Вам свою повагу та звертається з такого питання.

До НААУ надійшов Ваш лист № 04-27/3-2026/212213 від 09.09.2026 з проханням надати пропозиції та зауваження до проекту Закону України «Про внесення змін до Закону України «Про прокуратуру» щодо приведення у відповідність з Конституцією України функцій прокуратури в частині здійснення представництва інтересів держави в суді» (реєстр. № 16026 від 04.09.2026), поданого Кабінетом Міністрів України.

Ідея та спрямованість проекту Закону є важливими, актуальними та своєчасними, оскільки він розроблений на виконання доручення Прем'єр-міністра України від 08 грудня 2025 року № 40194/1/1-25 щодо Рішення Другого сенату Конституційного Суду України від 03 грудня 2025 року № 6-р(II)/2025 у справі за конституційною скаргою Товариства з обмеженою відповідальністю «Рейнір Бізнес Груп» щодо відповідності Конституції України (конституційності) приписів абзацу першого частини третьої, абзаців першого, другого, третього частини четвертої статті 23 Закону України від 14 жовтня 2014 року № 1697-VII «Про прокуратуру» (щодо представництва прокурором інтересів держави в суді) (далі — Рішення КСУ), з метою усунення неконституційного розширення функцій прокуратури.

У згаданому Рішенні КСУ зазначено, що внаслідок внесення Законом України № 1401-VIII змін до Конституції України відбулося звуження конституційної функції прокуратури, передбаченої пунктом 3 частини першої статті 131-1 Конституції України, порівняно з тією, яка була визначена в пункті 2 частини першої статті 121 Конституції України до конституційної реформи 2016 року.

Водночас варто відзначити, що Конституційний Суд України визнав такими, що не відповідають Конституції України (є неконституційними), окремі приписи абзацу першого частини третьої статті 23 Закону України «Про прокуратуру» від 14 жовтня 2014 року № 1697-VII зі змінами в тій частині, у якій вони надають прокуророві можливість здійснювати представництво інтересів держави в суді у зв'язку з нездійсненням або неналежним здійсненням захисту цих інтересів органом державної влади, органом місцевого самоврядування чи іншим суб'єктом владних повноважень, до компетенції якого віднесені відповідні повноваження. Ця правова позиція має бути врахована під час розроблення зазначеного законопроекту з метою недопущення повторного визнання неконституційними положень, які вже були визнані такими, що не відповідають Конституції України.

З огляду на наведене Національна асоціація адвокатів України в цілому підтримує ініціативу щодо запровадження законодавчих змін на виконання Рішення КСУ. Водночас вважає, що прийняття саме запропонованої редакції законопроекту є передчасним, оскільки вона потребує суттєвого та комплексного доопрацювання. На цій стадії вважаємо за необхідне висловити окремі пропозиції щодо формулювань положень, стосовно яких висловився КСУ у зазначеному рішенні, з метою участі в розробленні закону, який відповідатиме Конституції України як акту найвищої юридичної сили.

Додаток:

- *таблиця із зауваженнями та пропозиціями до законопроекту № 16026 на 3 арк.*

З повагою

**Голова
Національної асоціації адвокатів України,
Ради адвокатів України**

[Підпис] Лідія ІЗОВІТОВА

Зауваження та пропозиції
до проєкту Закону України «Про внесення змін до Закону України «Про
прокуратуру» щодо приведення у відповідність з Конституцією України
функцій прокуратури в частині здійснення представництва інтересів
держави в суді»

№	Текст законопроєкту	Зауваження та пропозиції
1	Стаття 23. Представництво інтересів держави в суді 2. Прокурор здійснює представництво інтересів держави в суді у таких виключних випадках: 4) порушення інтересів держави органом державної влади, органом місцевого самоврядування чи іншою юридичною особою публічного права, до повноважень яких віднесено судовий захист таких інтересів держави; 5) наявність колізії повноважень між органами державної влади, органами місцевого самоврядування та іншими юридичними особами публічного права щодо здійснення ними захисту інтересів держави у межах їх компетенції; 6) заподіяння шкоди інтересам держави кримінальним правопорушенням або іншим суспільно небезпечним діями, якщо цивільний позов у кримінальному провадженні не був або не міг бути поданий чи був залишений без розгляду; 7) виявлення прокурором під час здійснення процесуального керівництва досудовим розслідуванням, участі у кримінальному або адміністративному провадженні незалежно від їх результатів фактів порушення або загрози порушення інтересів держави, що потребують судового захисту; 8) звернення органу державної влади, органу місцевого самоврядування чи іншої юридичної особи публічного права із клопотанням про подання позову у зв'язку з неможливістю самостійного захисту інтересів держави;	Європейська комісія «За демократію через право» (Венеційська комісія) у висновку від 24 липня 2015 року [CDL-PI(2015)016] стосовно повноваження прокуратури щодо «представництва інтересів держави в суді у виняткових випадках і в порядку, що визначені законом» указала, що прокурор матиме повноваження представляти інтереси держави «у виключних випадках». Такі додаткові та виняткові повноваження є в інших країнах, і Венеційська комісія визнала їх правомірними, доки їх здійснюють із дотриманням принципу поділу державної влади, зокрема поваги до незалежності судів, принципів субсидіарності, спеціалізації, безсторонності прокурорів та рівності сторін (пункт 40). Щодо пункту 4 частини другої статті 23. Поняття «порушення інтересів держави органом державної влади, органом місцевого самоврядування чи іншою юридичною особою публічного права» є оціночним. Факт такого порушення має бути встановлений у порядку, передбаченому законом. Оцінку діям зазначених органів повинен надати суд, у тому числі в межах судового розгляду справи, у якій може вбачатися порушення інтересів держави; суд не позбавлений права відмовити в задоволенні позову, якщо обрано неефективний спосіб захисту, після чого можливе повторне звернення до суду з іншим предметом позову. Окрім того, широке застосування цієї підстави може порушувати принцип змагальності сторін і право на справедливий суд, на що звернув увагу КСУ у Рішенні. Тому пункт 4 частини другої статті 23 потребує додаткового опрацювання задля пошуку справедливої рівноваги між інтересами держави та гарантіями права на справедливий суд. Щодо пункту 5 частини другої статті 23. Конструкція «колізія повноважень» так само є оціночною і може створювати ризик порушення права на справедливий суд. Учасники судового процесу реалізують свої процесуальні права на власний розсуд. Надання прокурору повноважень представляти інтереси держави у справах, у яких позиція органу, уповноваженого діяти від імені держави, суперечить позиції органів прокуратури, може призвести до порушення принципу правової визначеності. Цю проблему недоцільно вирішувати наданням прокуратурі додаткових повноважень щодо представництва інтересів держави, що фактично означало б повернення до функції нагляду. Натомість слід привести повноваження відповідних суб'єктів

		владних повноважень у відповідність зі статтею 8 Конституції України шляхом усунення наявних колізій компетенції — задля дотримання статті 19 Конституції України. Щодо пункту 6 частини другої статті 23. У запропонованій редакції вбачається невідповідність чинному процесуальному законодавству. Порядок подання цивільного позову в кримінальному провадженні та відповідні процесуальні строки чітко визначені Кримінальним процесуальним кодексом України. Якщо цивільний позов залишено без розгляду, він, як правило, не може бути поданий повторно в тому самому кримінальному провадженні, оскільки це питання здебільшого вирішується вже після початку судового розгляду обвинувального акта, що виключає повторне подання цивільного позову. Надання таких повноважень не відповідатиме принципам правової визначеності та передбачуваності кримінального процесу, який здійснюється виключно у спосіб, встановлений КПК України. Потребує додаткового опрацювання також конструкція щодо подання цивільного позову, «якщо він не міг бути поданий». У такому разі позов може бути заявлений окремо в порядку цивільного судочинства після завершення розгляду кримінального провадження. Відповідач при цьому зберігає право заявити про застосування позовної давності за наявності відповідних підстав. Щодо пункту 7 частини другої статті 23. Запропонована норма визначає надто широкий спектр підстав для участі прокурора в суді та фактично надає йому широкі дискреційні повноваження. У таких випадках доцільніше направляти матеріали, у яких зафіксовано відповідні факти, до органів державної влади, уповноважених діяти від імені держави в суді. Щодо пункту 8 частини другої статті 23. Ця норма не може бути введена в дію в запропонованій редакції, оскільки фактично означає повернення до функції прокурорського нагляду, яка була виключена внаслідок внесення змін до Конституції України. Саме по собі «звернення» органу не є виключним випадком у конституційному розумінні та розширює повноваження прокурора щодо представництва інтересів держави в суді без належного обґрунтування такої необхідності.
2.	4. За наявності інформації, передбаченої частиною третьою цієї статті, прокурор має право: 3) отримувати від посадових та службових осіб органів державної влади, органів місцевого самоврядування чи інших юридичних осіб публічного права письмові пояснення, а від інших осіб — за їх згодою;	Запропонована норма має бланкетний характер, оскільки прив'язана, зокрема, до пункту 8 частини другої статті 23. Внесення цих змін є можливим лише після врахування викладених вище зауважень щодо підстав представництва інтересів держави в суді.
3.	4. За наявності інформації, передбаченої частиною третьою цієї статті, прокурор має право: 6) з метою вирішення питання щодо наявності підстав для перегляду судових рішень у справі,	Прийняття цієї норми до чіткого законодавчого визначення конкретних підстав перегляду судових рішень — зокрема з уточненням, чи йдеться про загальний порядок перегляду за нововиявленими чи виключними обставинами, — є передчасним.

	розглянутій без участі прокурора, ознайомлюватися з матеріалами справи в суді та отримувати їх копії; користуватися таким самим правом з метою вирішення питання про вступ у справу за позовом (заявою) іншої особи.	Норма має бути узгоджена із зауваженнями щодо частини другої статті 23. У разі залучення нового учасника провадження можливий розгляд справи з початку. Такі зміни доцільно вносити комплексно — лише після чіткого визначення підстав участі прокурора в суді в інтересах держави.
4.	Ч. 5 ст. 23 Невиконання посадовою особою законних вимог прокурора тягне передбачену законом відповідальність.	У цій нормі важливо одразу визначити конкретну міру відповідальності, щоб забезпечити комплексне вирішення всіх запропонованих законодавчих змін і дотримати принцип правової визначеності.
5.	6. У разі встановлення підстав для представництва інтересів держави у суді прокурор: 2) вступає у справу, провадження у якій відкрито за позовом іншої особи, до початку розгляду справи по суті; 3) ініціює перегляд судових рішень, у тому числі у справі, порушеній за позовом (заявою) іншої особи;	Без визначення конкретних підстав для вступу прокурора у вже наявний судовий спір (зауваження щодо яких наведені вище) та без конкретизації підстав для перегляду судових рішень ці законодавчі зміни не можуть бути запроваджені. Протилежний підхід створює ризик порушення принципу остаточності судового рішення та заборони повторного звернення до суду з тим самим позовом до того самого відповідача з тим самим предметом і з тих самих підстав, щодо яких уже відбувся судовий розгляд і постановлено рішення, яке набрало законної сили.