

УДК 347.963:347.91

Адамович Оксана Вікторівна

*доктор філософії у галузі права (PhD),
доцент кафедри цивільного
та господарського права*

*Національний університет біоресурсів
і природокористування України*
ORCID: 0009-0005-8678-6060

<https://doi.org/10.25313/3083-7774-2026-5-28>

ВІД СУБСИДІАРНОСТІ ДО ВИКЛЮЧНОСТІ: ПРЕДСТАВНИЦТВО ПРОКУРОРА В ЦИВІЛЬНОМУ ПРОЦЕСІ

Анотація. Вступ. Конституційна формула представництва прокурором інтересів держави «у виключних випадках» вимагає чіткого розмежування виключності та субсидіарності. Упродовж тривалого часу судовою практикою пов'язувалося допустимість звернення прокурора переважно з нездійсненням або неналежним здійсненням захисту компетентним органом. Рішення Конституційного Суду України від 3 грудня 2025 року № 6-р(II)/2025 виявило невідповідність такої моделі вимогам юридичної визначеності та актуалізувало потребу переосмислення процесуальної легітимації прокурора у цивільному судочинстві.

Мета. Обґрунтувати перехід від моделі субсидіарної заміни прокурором компетентного органу до моделі виключної процесуальної легітимації, визначити співвідношення виключності та субсидіарності прокурорського представництва інтересів держави.

Матеріали і методи. Джерельну базу становлять Конституція України, Закон України «Про прокуратуру», Цивільний процесуальний кодекс України, рішення Конституційного Суду України, практика Великої Палати Верховного Суду, документи Ради Європи та вітчизняна й зарубіжна наукова доктрина. Застосовано формально-юридичний, системно-структурний, порівняльно-правовий та герменевтичний методи, а також методи аналізу, синтезу та доктринального моделювання.

Результати. Доведено, що виключність і субсидіарність належать до різних рівнів правового регулювання: виключність є конституційно-компетенційною передумовою виникнення повноваження, тоді як субсидіарність визначає необхідність і спосіб реалізації вже допустимого повноваження. Запропоновано категорію «виключна процесуальна легітимація прокурора». Обґрунтовано, що нездійснення або неналежне здійснення захисту компетентним органом не може саме собою створювати виключний випадок. Сформульовано критерії судової перевірки: наявність конкретного інтересу держави; законодавчо визначеного виключного випадку; його об'єктивної винятковості; необхідності та інституційної незамінності втручання; субсидіарності, пропорційності та процесуальної рівності. Запропоновано уточнити статтю 56 ЦПК України, поклавши на прокурора обов'язок доводити не лише інтерес держави, а й конституційну допустимість і пропорційність свого втручання.

Перспективи. Подальші дослідження мають бути спрямовані на розроблення вичерпної нормативної моделі об'єктивно виняткових випадків, а також на диференціацію процесуальних наслідків залежно від того, чи йдеться про формальний дефект позовної заяви, чи про матеріальну відсутність конституційно допустимої підстави представництва.

Ключові слова: прокуратура, представництво інтересів держави, цивільний процес, виключні випадки, субсидіарність, процесуальна легітимація, юридична визначеність, рівність сторін



Copyright © The Author(s).

This is an open access article distributed under the terms of the Creative Commons Attribution License 4.0 (<https://creativecommons.org/licenses/by/4.0/>)

Постановка проблеми. Конституційна реформа правосуддя 2016 року в Україні розпочалася із ухвалення Закону № 1401-VIII «Про внесення змін до Конституції України (щодо правосуддя)», який набрав чинності 30 вересня 2016 року. Саме з цього моменту істотно змінилися місце прокуратури у системі державної влади та її функції.

Відповідно до ст. 131-1 Конституції України в Україні діє прокуратура, яка здійснює: 1) підтримання публічного обвинувачення в суді; 2) організацію і процесуальне керівництво досудовим розслідуванням, вирішення відповідно до закону інших питань під час кримінального провадження, нагляд за негласними та іншими слідчими і розшуковими діями органів правопорядку; 3) представництво інтересів держави в суді у виключних випадках і в порядку, що визначені законом [1].

Зі змісту конституційної норми вбачається, що представництво прокурором інтересів держави не може бути загальним способом судового захисту державного чи іншого публічного інтересу та не має перетворювати прокуратуру на універсального процесуального представника органів публічної влади.

Згідно з ч. 3 ст. 23 Закону України «Про прокуратуру» прокурор здійснює представництво в суді законних інтересів держави у разі порушення або загрози порушення таких інтересів, 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 [2]. Наведений перелік є вичерпним. Інших підстав представництва закон не передбачає.

Водночас така модель прокурорського представництва тривалий час ґрунтувалася на двох основних підставах: нездійсненні або неналежному здійсненні захисту інтересів держави відповідним органом та відсутності такого органу. Відповідні положення були імplementовані у ст. 56 Цивільного процесуального кодексу України, яка покладає на прокурора обов'язок обґрунтовувати порушення інтересів держави, необхідність їх захисту, визначені законом підстави звернення до суду та зазначати орган, уповноважений державою здійснювати відповідні функції [3].

Таким чином, повноваження прокурора щодо представництва інтересів держави носять субсидіарний характер і можуть бути реалізовані виключно за умови належного обґрунтування та підтвердження існування передбачених законом підстав для такого представництва.

Велика Палата Верховного Суду в п. 45 постанови від 26 травня 2020 року у справі № 912/2385/18 сформулювала доктрину субсидіарної ролі прокурора, відповідно до якої прокурор не є альтернативним суб'єктом звернення до суду та не може підміняти належний компетентний орган, який має повноваження і можливість самостійно захищати інтереси держави [4].

Тобто, захищати інтереси держави насамперед повинні відповідні суб'єкти владних повноважень, а прокурор не вправі їх замінити. Втручання прокурора в цивільному процесі можливе лише тоді, коли компетентний орган усупереч покладеним на нього повноваженням не здійснює належного захисту інтересів держави.

Такий підхід тривалий час сприймався як засіб обмеження надмірної прокурорської зацікавленості. Однак його внутрішня суперечність полягала в тому, що практично необмежене коло спорів переходило до сфери прокурорського представництва не через об'єктивну виключність відповідних правовідносин, а через суб'єктивну оцінку прокурором діяльності іншого органу державної влади.

Рішення Конституційного Суду України від 03 грудня 2025 року № 6-р(П)/2025 змінило основні засади такої моделі. Конституційний Суд визнав неконституційними положення частини третьої статті 23 Закону України «Про прокуратуру» в тій частині, у якій вони дозволяли прокуророві здійснювати представництво у зв'язку з нездійсненням або неналежним здійсненням захисту інтересів держави компетентним органом. Суд наголосив, що «окремі приписи абзацу першого частини третьої статті 23 Закону в тім, що 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, не відповідають вимозі юридичної визначеності як складнику конституційного принципу верховенства права (правовладдя)» [5], а також, що «виключні випадки» повинні бути об'єктивно винятковими, чітко обмеженими, зведеними до мінімально необхідних та нормативно визначеними таким чином, щоб вони сприймалися як виняток, а не як загальне правило.

З огляду на зазначене вбачається, що актуальна наукова проблема полягає вже не стільки у визначенні того, коли прокурор може замінити бездіяльний компетентний орган, скільки у визначенні тих виняткових випадків, за яких Конституція допускає представництво прокурором інтересів держави в цивільному процесі.

Зазначене питання набуває додаткового актуального значення в умовах європейської інтеграції України. Європейські стандарти не встановлюють абсолютної заборони функцій прокуратури поза кримінальною юстицією. Водночас вони послідовно виходять із необхідності чіткого нормативного визначення таких функцій, їх здійснення відповідно до законності, об'єктивності, справедливості та неупередженості, а також із недопустимості порушення рівності сторін.

Так, у Рекомендаціях Парламентської Асамблеї Ради Європи від 27.05.2003 № 1604(2003) «Про роль прокуратури в демократичному суспільстві, заснованому на верховенстві права» передбачено важливість забезпечити, щоб повноваження і функції прокурорів обмежувалися сферою переслідування осіб, винних у скоєнні кримінальних правопорушень, і вирішення загальних завдань щодо захисту інтересів держави через систему відправлення кримінального правосуддя, а для виконання будь-яких інших функцій були засновані окремі, належним чином розміщені і ефективні органи. Консультативна Рада європейських прокурорів (КРЕП), створена Комітетом міністрів Ради Європи, у висновку № 3 (2008) «Про роль прокуратури за межами сфери кримінального права» сформувала принципи, дотримання яких є необхідною умовою діяльності прокурорських служб Держав-учасниць поза межами сфери кримінального судочинства, серед яких, зокрема, «у зв'язку з завданнями та повноваженнями прокурорів за межами сфери кримінального права та правозахисною роллю судів має дотримуватися принцип розподілу влад», «повноваження прокурорів мають якомога точніше регулюватися законом»; «діючи за межами сфери кримінального права, прокурори мають користуватися тими ж правами й обов'язками, що й будь-яка інша сторона, і не повинні мати привілейоване становище у ході судових проваджень (рівність сторін)»; «має бути гарантоване право осіб або інститутів, зацікавлених у цивільних справах, оскаржувати дії або бездіяльність прокурорів» [6, с. 106–107].

Отже, у більшості європейських держав діяльність прокуратури спрямована насамперед на забезпечення публічних інтересів у сфері кримінальної юстиції, зокрема шляхом здійснення кримінального переслідування осіб, які вчинили кримінальні правопорушення. Натомість захист інтересів держави та приватних осіб у цивільному судочинстві, як правило, віднесений до компетенції інших спеціально уповноважених органів та правових інститутів.

Тому реформування української моделі прокурорського представництва, як в цивільному так і в інших видах судочинства, доцільно розглядати не як звуження компетенції прокуратури, а як її функціональне приведення у відповідність до вимог чинного законодавства, юридичної визначеності, інституційного розмежування компетенції та справедливого судового процесу.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Проблематика представництва прокурором інтересів держави є предметом дослідження багатьох вітчизняних науковців.

Так, Стефанчук М. М. досліджує законодавчу регламентацію представницької функції прокуратури, категорію виключних випадків та її відповідність європейським стандартам [7, с. 52]. Авторка обґрунтовано наголошує на тому, що представницькій функції прокуратури в умовах актуальної законодавчої регламентації характерна певна правова невизначеність та дефекти законодавчої регламентації [8, с. 165].

Тимошевська І. П. розглядає правовий статус прокурора у цивільному процесі через конструкцію функціонального процесуального представництва та пов'язує звуження його повноважень із необхідністю недопущення привілейованого процесуального статусу прокуратури [9, с. 9].

Гнатів О. М. розглядає прокурора у цивільному процесі як своєрідного гаранта належного здійснення судочинства та дотримання прав і законних інтересів громадян. Водночас дослідниця звертає увагу на те, що зі зміною процесуального статусу прокурора посилилася і його відповідальність за недотримання вимог цивільного процесуального законодавства [10, с. 92].

Цувіна Т. А., аналізуючи участь прокурора в некримінальних провадженнях у світлі практики ЄСПЛ, акцентує на equality of arms, доступі до суду, принципі res judicata та необхідності відходу від історичної моделі загального нагляду на користь субсидіарної та виняткової участі [11, с. 59].

У зарубіжній правовій доктрині питання участі прокуратури у захисті публічного інтересу досліджується переважно в порівняльно-правовому та інституційному контексті. Так, V. Langer порівнює роль прокурора у захисті публічного інтересу в континентальній, соціалістичній та common law традиціях [12, с. 279–305]. M. Wade, B. Aubusson de Cavarlay та J. Zila досліджують функції прокуратури поза межами класичного кримінального провадження в 11 європейських системах кримінального правосуддя. [13; 181]. G. Kodek звертає увагу на складність самого поняття «суспільний інтерес» у приватному праві [14, с. 181–204].

Разом з тим невирішеною залишається проблема юридичного співвідношення субсидіарності й виключності участі прокурора в цивільному процесі після Рішення Конституційного Суду України № 6-р(II)/2025 від 03 грудня 2025 року. У правовій доктрині ці категорії дуже часто використовуються як взаємопов'язані характеристики обмеженої участі прокуратури, проте недостатньо досліджено, чи перебувають вони на одному рівні правового регулювання і яка з них має бути первинною під час визначення процесуальної легітимації прокурора.

Метою статті є обґрунтування переходу від моделі субсидіарної заміни прокурором компетентного органу до моделі виключної процесуальної легітимації прокурора, визначення співвідношення принципів виключності та субсидіарності та розроблення критеріїв допустимості представництва інтересів держави прокурором у цивільному процесі з урахуванням конституційних та європейських стандартів.

Виклад основного матеріалу. У традиційному процесуальному представництві повноваження представника є похідними від процесуальної правосуб'єктності особи, інтереси якої він представляє, та виникають

на підставі закону, договору та з інших підстав, визначених актами цивільного законодавства. Представник діє від імені особи, яку представляє, у межах наданих йому повноважень.

У науковій доктрині підкреслюється подвійна природа держави як учасника справи у цивільному судочинстві. З одного боку, держава виступає носієм публічної влади, з іншого — учасником приватноправових відносин. Так, І. В. Андронов зазначає, що участь держави у позовному провадженні характеризується тим, що її інтереси представляють компетентні органи, які діють у межах визначених повноважень, однак не замінюють саму державу як сторону спору [15, с. 199]. В цьому контексті процесуальна можливість звернення прокурора до суду не залежить від волевиявлення державного органу та не виникає внаслідок делегування останнім своїх процесуальних прав. Джерелом відповідного повноваження є безпосередньо конституційно-визначена функція прокуратури та закон, що конкретизує межі її реалізації.

Саме тому термін «представництво» стосовно прокурора має спеціальне конституційно-процесуальне значення. Прокурор реалізує власну визначену Конституцією України компетенцію з метою захисту інтересу держави.

Однак, якщо прокурор є самостійним носієм конституційної функції, вважаємо, що межі її виникнення не можуть залежати лише від оцінки належної поведінки іншого суб'єкта владних повноважень.

Участь прокурора повинна відповідати стандартам справедливого суду, сформульованим у практиці Європейського суду з прав людини, зокрема щодо забезпечення рівності сторін та недопущення процесуальних переваг [15, с. 199].

У цьому контексті доцільно виокремлювати інтерес держави, компетенцію органу, уповноваженого на його захист, та право прокурора на звернення до суду. Наявність першого не означає автоматичного виникнення третього.

Процесуальна легітимация прокурора є похідною не лише від існування інтересу держави, а насамперед від наявності конституційно допустимого виключного випадку його захисту прокуратурою.

Проте, як зазначено в Рішенні Конституційного Суду України від 03 грудня 2025 року № 6-р(II)/2025 «... винятковий процесуальний інструмент прокуратури, закріплений у пункті 3 частини першої статті 131-1 Основного Закону України, перетворено на універсальний механізм представництва інтересів держави в суді, чим розширено зміст цієї конституційної функції прокуратури. Наведене підтверджують надані Офісом Генерального прокурора статистичні дані. Зокрема, кількість розпочатих справ щодо представництва прокуратурою інтересів держави в суді, не пов'язаних із кримінальним провадженням, становила: у 2017 році — 6252, у 2018 — 5924, у 2019 — 4905, у 2020 — 5120, у 2021 — 5343, у 2022 — 4775, у 2023 — 7692, у 2024 — 9179. Аналіз таких даних свідчить, що «виключні випадки» представництва прокуратурою інтересів держави в суді, не пов'язані з кримінальним провадженням, фактично перетворилися на поширену практику, яка є несумісною з конституційно визначеним винятковим характером таких випадків» [5].

Тобто таке розширене тлумачення фактично означає, що будь-який приватно-правовий спір, який прямо чи опосередковано стосується майнових інтересів держави, потенційно підпадає під сферу прокурорського втручання. Така практика призвела до необґрунтованого розширення меж прокурорського представництва, підміни діяльності компетентних органів державної влади та порушення балансу між публічними й приватними інтересами у цивільному процесі. Це не узгоджується з обмеженим характером повноважень прокуратури, визначених статтею 131-1 Конституції України.

До Рішення Конституційного Суду України від 03 грудня 2025 року № 6-р(II)/2025 Верховним Судом було сформовано усталений підхід про субсидіарну участь прокурора та відмежування його від ролі універсального представника держави, тобто прокурор не може підміняти належний компетентний орган, який має повноваження і можливість самостійно захищати інтереси держави.

Велика Палата Верховного Суду в постанові від 26 травня 2020 року у справі № 912/2385/18 вказала, що бездіяльність компетентного органу як підстава для представництва прокурором інтересів держави має місце у разі, якщо такий орган знав або повинен був знати про порушення інтересів держави, мав передбачені законом повноваження для їх захисту, однак протягом розумного строку не вжив відповідних заходів, зокрема не звернувся до суду. При цьому саме на прокурора покладається обов'язок належним чином обґрунтувати та довести бездіяльність компетентного органу [4].

Разом із цим Конституція України допускає прокурорське представництво в цивільному процесі за наявності виключного випадку, тоді як закон і усталена судова практика фактично пов'язують його насамперед із бездіяльністю компетентного органу.

Як наслідок логіка застосування частини третьої статті 23 Закону України «Про прокуратуру» представлена таким чином: наявність інтересу держави — відсутність належного реагування компетентного органу — субсидіарне звернення прокурора.

Проте таке формулювання не дає відповіді на питання: чи є конкретна юридична ситуація настільки винятковою, щоб Конституція взагалі допускала залучення прокурора до її судового вирішення?

Конституційний Суд України у своєму рішенні від 3 грудня 2025 року № 6-р(II)/2025 надав самостійного нормативного значення прикметнику «виключний». Так, суд констатував, що в пункті 3 частини першої статті 131-1 Конституції України прикметник «виключний» означає виняток із загальних правил. З огляду на це словосполучення «у виключних випадках», яке міститься в зазначеному конституційному приписі, вказує на обмежувальний характер останнього. Він не наділяє прокуратуру універсальними повноваженнями щодо представництва інтересів держави в суді та не встановлює для неї загальної чи альтернативної компетенції, а стосується представництва інтересів держави в суді лише у виняткових, нетипових за своєю юридичною природою обставинах [5].

Це означає, що законодавча дискреція у визначенні випадків прокурорського представництва не є необмеженою. Відповідні підстави мають не лише бути прямо передбачені законом, а й відповідати критерію винятковості: мати чітко окреслені межі, застосовуватися лише у мінімально необхідному обсязі, бути зумовленими особливими обставинами та за своїм змістом сприйматися не як загальне правило участі прокурора у судовому процесі, а саме як виняток із нього.

Також Конституційний Суд вказав, що категорії «не здійснює» та «неналежним чином здійснює» захист є оцінними, а відсутність законодавчих критеріїв фактично дозволяла прокуророві й суду визначати їх зміст на підставі власного розуміння. Таке нормативне регулювання закладає підґрунтя не лише для різного застосування відповідної норми на практиці та невизначеності ситуацій і правовідносин, а й для можливих зловживань та необґрунтованого втручання прокурора у законну діяльність різних суб'єктів в усіх сферах суспільного життя [5].

Конституційний Суд не відмовився від принципу субсидіарності. Навпаки, він зазначив, що правове регулювання має чітко закріплювати допоміжний, субсидіарний характер прокурорського представництва.

Рішення Конституційного Суду України від 03 грудня 2025 року № 6-р(II)/2025 не заперечує та не обмежує конституційно визначену функцію прокуратури щодо представництва інтересів держави в суді. Його правова спрямованість полягає у необхідності чіткого нормативного окреслення підстав і меж реалізації цієї функції, забезпечення її дійсно виняткового характеру, належної юридичної визначеності та процесуального балансу.

Вважаємо за необхідне розмежовувати виключність та субсидіарність за їх функціональним призначенням, зокрема: виключність визначає зовнішню межу функції прокуратури і відповідає на питання: чи може у прокуратури взагалі виникнути повноваження на представництво інтересів держави у відповідній юридичній ситуації? Субсидіарність діє всередині вже конституційно допустимої сфери компетенції та відповідає на питання: чи існує у конкретній справі необхідність реалізовувати це повноваження прокурором? Відтак пропонуємо їх співвідношення визначити таким чином: виключність визначає межі компетенції прокуратури, а субсидіарність — необхідність і спосіб реалізації цієї компетенції.

Таким чином, можна висувати, що субсидіарність не може самостійно створювати компетенцію, якої за відсутності виключного випадку не існує.

Конституційна зміна матеріальних підстав представництва неминує повинна зумовити уточнення статті 56 ЦПК України.

Відповідно до ч. 4 ст. 56 ЦПК України, прокурор звертаючись до суду в інтересах держави, повинен обґрунтувати, у чому полягає порушення інтересів держави, необхідність їх захисту, визначені законом підстави звернення та зазначити орган, уповноважений здійснювати відповідні функції [3].

З огляду на проведене дослідження пропонуємо закріпити обов'язок прокурора зазначати у позові: а) конкретний інтерес держави та його публічно-правове значення; б) визначений законом виключний випадок; в) фактичні обставини, які підтверджують його об'єктивну винятковість; г) обставини, що підтверджують необхідність прокурорського втручання; ґ) причини, з яких звичайний інституційний механізм захисту не може бути ефективно використаний; д) обґрунтування пропорційності прокурорської участі.

Такий підхід зумовлює зміну і характеру судового контролю. Так, при зверненні прокурора з позовною заявою в цивільному процесі, на суд покладається обов'язок оцінити саме конституційну допустимість прокурорського втручання. При цьому судовий контроль не повинен перетворюватися на ще одне джерело необмеженої дискреції. Критерії оцінки мають бути визначені законом, а суд має перевіряти їх застосування до встановлених фактів, а не самостійно конструювати нові виключні випадки.

Висновки та перспективи подальших досліджень. Проведене дослідження дає підстави для таких висновків.

По-перше, сформована судовою практикою доктрина субсидіарності відіграла важливу роль в обмеженні прокурорської участі в цивільному процесі, однак сама по собі не забезпечила дотримання конституційної вимоги виключності. Це зумовлено тим, що юридичною передумовою прокурорського втручання фактично стала суб'єктивна оцінка належного здійснення захисту інтересів держави компетентним державним органом.

По-друге, Рішення Конституційного Суду України від 03 грудня 2025 року № 6-р(II)/2025 змінює не лише окрему підставу представництва, а загальну методологію визначення меж прокурорської компетенції. Центр правового регулювання має бути перенесений до встановлення об'єктивно виключних випадків.

По-третє, визначено співвідношення категорій «виключність» та «субсидіарність». Встановлено, що виключність визначає межі компетенції, а субсидіарність — необхідність та спосіб її реалізації.

По-четверте, положення статті 56 ЦПК України потребують узгодження з новою конституційною парадигмою шляхом покладення на прокурора обов'язку обґрунтовувати не лише інтерес держави та необхідність його захисту, а й конкретний законодавчо визначений виключний випадок, його фактичні ознаки, необхідність та пропорційність прокурорського втручання.

Перспективним напрямом подальших досліджень є визначення чіткого та вичерпного переліку виняткових випадків представництва прокурором інтересів держави в суді, а також розмежування процесуальних наслідків залежно від характеру порушення: чи йдеться лише про недоліки оформлення позовної заяви, чи про відсутність передбачених Конституцією підстав для такого представництва.

ДОДАТКОВА ІНФОРМАЦІЯ

ФІНАНСУВАННЯ: Авторі не отримували фінансування для цього дослідження.

ЗАЯВА ПРО ДОСТУПНІСТЬ ДАНИХ: Не застосовується.

КОНФЛІКТ ІНТЕРЕСІВ: Авторі заявляють про відсутність конфлікту інтересів.

Література

1. Конституція України : Закон України від 28.06.1996 № 254к/96-ВР. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254к/96-вр#Text> (дата звернення: 30.03.2026).
2. Про прокуратуру : Закон України від 14.10.2014 № 1697-VII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1697-18#Text> (дата звернення: 30.03.2026).
3. Цивільний процесуальний кодекс України : Кодекс України від 18.03.2004 № 1618-IV. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1618-15#Text> (дата звернення: 30.03.2026).
4. Постанова Великої Палати Верховного Суду від 26.05.2020 у справі № 912/2385/18. Єдиний державний реєстр судових рішень. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/> (дата звернення: 30.03.2026).
5. Рішення Конституційного Суду України від 03.12.2025 № 6-р(II)/2025 у справі щодо представництва прокурором інтересів держави в суді. URL: <https://ccu.gov.ua/storinka/131-1> (дата звернення: 30.03.2026).
6. Сидоренко Н. О. Проблеми правового регулювання участі прокурора у цивільному процесі. *Науковий вісник Ужгородського національного університету. Серія: Право*. 2022. Т. 1, вип. 73. С. 104–111. DOI: 10.24144/2307-3322.2022.73.18. URL: <https://visnyk-pravo.uzhnu.edu.ua/article/view/268379/264079> (дата звернення: 30.03.2026).
7. Стефанчук М. М. Представництво інтересів держави в суді як функція прокуратури: особливості законодавчої регламентації. *Правова держава*. 2024. № 55. С. 52–65. DOI: 10.18524/2411-2054.2024.55.311954.
8. Стефанчук М. М. Представництво прокурором інтересів держави в суді: у пошуках тенденцій розвитку концептуального обґрунтування. *Вісник Харківського національного університету імені В. Н. Каразіна. Серія «Право»*. 2024. Вип. 37. С. 165–172. DOI: 10.26565/2075-1834-2024-37-19.
9. Тимошевська І. П. Правовий статус прокурора в цивільному процесі в умовах сучасного законодавства. *Теорія і практика правознавства*. 2019. Вип. 2(16). DOI: 10.21564/2225-6555.2019.16.186036.
10. Гнатів О., Троян В. Прокурор у цивільному процесі. *Актуальні проблеми правознавства*. 2020. Вип. 2(22). С. 89–93. DOI: 10.35774/app2020.02.089. URL: <http://dspace.wunu.edu.ua/bitstream/316497/38762/1/Гнатів.pdf> (дата звернення: 30.03.2026).
11. Цувіна Т. А. Участь прокурора в некримінальних провадженнях: практика Європейського суду з прав людини та національний контекст. *Теорія і практика правознавства*. 2024. Вип. 2(26). С. 58–76. DOI: 10.21564/2225-6555.2024.2(26).319929.
12. Langer V. Public Interest in Civil Law, Socialist Law, and Common Law Systems: The Role of the Public Prosecutor. *The American Journal of Comparative Law*. 1988. Vol. 36, No. 2. P. 279–305. DOI: 10.2307/840410.
13. Wade M., Aubusson de Cavarlay B., Zila J. Tinker, Tailor, Policy-maker... The Wider Context of Prosecution Service Work. *European Journal on Criminal Policy and Research*. 2008. Vol. 14. P. 181–190. DOI: 10.1007/s10610-008-9073-8.
14. Kodek G. Public Interest in Private Law — Some Thoughts from a Civil Law Perspective. *Public Interest in Law* / eds. L. Tichý, M. Potacs. Cambridge: Intersentia, 2021. P. 181–204. DOI: 10.1017/9781839701337.012.
15. Боярчук В. В. Щодо участі держави у цивільному судочинстві: правові аспекти. *Соціально-політична та правова система України в цифрову епоху: сучасні виклики*: матеріали Міжнародної науково-практичної конференції (м. Одеса, 22 квітня 2026 р.) / за заг. ред. С. В. Ківалова; НУ «Одеська юридична академія». Одеса : Фенікс, 2026. Т. 2. С. 199–200. URL: <https://dspace.onua.edu.ua/server/api/core/bitstreams/a4105698-de4f-40eb-987d-b25727e05698/content#page=199> (дата звернення: 30.03.2026).

References

1. *Konstytutsiia Ukrainy* [Constitution of Ukraine]: Law of Ukraine No. 254k/96-VR of 28 June 1996. Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254k/96-VR#Text> [in Ukrainian].
2. *Pro prokuraturu* [On the Public Prosecutor's Office]: Law of Ukraine No. 1697-VII of 14 October 2014. Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1697-18#Text> [in Ukrainian].
3. *Tsyvilnyi protsesualnyi kodeks Ukrainy* [Civil Procedure Code of Ukraine]: Law of Ukraine No. 1618-IV of 18 March 2004. Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1618-15#Text> [in Ukrainian].
4. Grand Chamber of the Supreme Court. (2020). Resolution of 26 May 2020 in Case No. 912/2385/18. *Unified State Register of Court Decisions*. Retrieved from <https://reyestr.court.gov.ua/> [in Ukrainian].
5. Constitutional Court of Ukraine. (2025). Decision No. 6-r(II)/2025 of 03 December 2025 in the case concerning representation of the interests of the state in court by the prosecutor. Retrieved from <https://ccu.gov.ua/storinka/131-1> [in Ukrainian].
6. Sydorenko, N. O. (2022). Problemy pravovoho rehuliuвання uchasti prokurora u tsyvilnomu protsesi [The problems of legal regulation of the prosecutor's participation in the civil process]. *Naukovyi visnyk Uzhhorodskoho natsionalnoho universytetu. Seriya: Pravo*, 1(73), 104–111. <https://doi.org/10.24144/2307-3322.2022.73.18> [in Ukrainian].
7. Stefanchuk, M. M. (2024). Predstavnytstvo interesiv derzhavy v sudi yak funktsiia prokuratury: osoblyvosti zakonodavchoi rehlamentatsii [Representation of the state's interests in court as a function of the public prosecutor's office: Features of legislative regulation]. *Pravova derzhava*, 55, 52–65. <https://doi.org/10.18524/2411-2054.2024.55.311954> [in Ukrainian].
8. Stefanchuk, M. M. (2024). Predstavnytstvo prokurorom interesiv derzhavy v sudi: u poshukakh tendentsii rozvytku kontseptualnoho obgruntuvannya [Representation of the state's interests in court by the prosecutor: In search of trends in the development of the conceptual framework]. *Visnyk Kharkivskoho natsionalnoho universytetu imeni V.N. Karazina. Seriya "Pravo"*, 37, 165–172. <https://doi.org/10.26565/2075-1834-2024-37-19> [in Ukrainian].
9. Tymoshevska, I. P. (2019). Pravovyi status prokurora v tsyvilnomu protsesi v umovakh suchasnoho zakonodavstva [The legal status of the prosecutor in civil proceedings under modern legislation]. *Teoriia i praktyka pravoznavstva*, 2(16). <https://doi.org/10.21564/2225-6555.2019.16.186036> [in Ukrainian].
10. Hnativ, O., & Troian, V. (2020). Prokuror u tsyvilnomu protsesi [Prosecutor in civil proceedings]. *Aktualni problemy pravoznavstva*, 2(22), 89–93. <https://doi.org/10.35774/app2020.02.089> [in Ukrainian].
11. Tsvina, T. A. (2024). Uchast prokurora v nekriminalnykh provadzhenniakh: praktyka Yevropeiskoho sudu z prav liudyny ta natsionalnyi kontekst [Participation of the prosecutor in non-criminal proceedings: ECtHR case law and national context]. *Teoriia i praktyka pravoznavstva*, 2(26), 58–76. [https://doi.org/10.21564/2225-6555.2024.2\(26\).319929](https://doi.org/10.21564/2225-6555.2024.2(26).319929) [in Ukrainian].
12. Langer, V. (1988). Public interest in civil law, socialist law, and common law systems: The role of the public prosecutor. *The American Journal of Comparative Law*, 36(2), 279–305. <https://doi.org/10.2307/840410>.
13. Wade, M., Aubusson de Cavarlay, B., & Zila, J. (2008). Tinker, tailor, policy-maker... The wider context of prosecution service work. *European Journal on Criminal Policy and Research*, 14, 181–190. <https://doi.org/10.1007/s10610-008-9073-8>.
14. Kodek, G. (2021). Public interest in private law — Some thoughts from a civil law perspective. In L. Tichý & M. Potacs (Eds.), *Public Interest in Law* (pp. 181–204). Cambridge: Intersentia. <https://doi.org/10.1017/9781839701337.012>.
15. Boiarchuk, V. V. (2026). Shchodo uchasti derzhavy u tsyvilnomu sudochynstvi: pravovi aspekty [On the participation of the state in civil proceedings: Legal aspects]. In S. V. Kivalov (Ed.), *Sotsialno-politychna ta pravova systema Ukrainy v tsyfrovu epokhu: suchasni vyklyky: materialy Mizhnarodnoi naukovo-praktychnoi konferentsii (Odesa, 22 kvitnia 2026 r.)* [Socio-political and legal system of Ukraine in the digital age: Modern challenges: Proceedings of the International Scientific and Practical Conference (Odesa, 22 April 2026)] (Vol. 2, pp. 199–200). Odesa: Feniks [in Ukrainian].

Дата першого надходження статті до видання: 01.05.2026

Дата прийняття статті до друку після рецензування: 25.05.2026

Дата публікації: 31.05.2026

Adamovych Oksana*PhD in Law, Associate Professor at the
Department of Civil and Commercial Law
National University of Life and
Environmental Sciences of Ukraine*

FROM SUBSIDIARITY TO EXCEPTIONALITY: PROSECUTORIAL REPRESENTATION IN CIVIL PROCEEDINGS

Summary. *Introduction.* The constitutional formula allowing prosecutors to represent the interests of the State only in exceptional cases requires a clear distinction between exceptionality and subsidiarity. For a considerable period, judicial practice linked the admissibility of prosecutorial intervention primarily to a competent authority's failure to protect State interests or to the inadequate exercise of that function. Decision No. 6-r(II)/2025 of the Constitutional Court of Ukraine of 3 December 2025 found that this model did not satisfy the requirement of legal certainty and therefore made it necessary to reconsider the procedural standing of prosecutors in civil proceedings. The central research problem is whether the inaction of another public authority can itself create an exceptional case, or whether an objectively extraordinary legal situation defined by law must exist before prosecutorial powers arise.

Purpose. The study aims to justify a transition from the model of subsidiary substitution by the prosecutor for the competent authority to a model of exclusive procedural legitimacy and define the relationship between exclusivity and subsidiarity in the prosecutor's representation of the state's interests.

Materials and methods. The source base includes the Constitution of Ukraine, the Law of Ukraine «On the Public Prosecutor's Office», the Civil Procedure Code of Ukraine, decisions of the Constitutional Court of Ukraine, case law of the Grand Chamber of the Supreme Court, Council of Europe instruments, and Ukrainian and foreign scholarship. The research employs formal legal, systemic and structural, comparative legal and hermeneutic methods, together with analysis, synthesis and doctrinal modeling. These methods are used to compare constitutional and statutory regulation, identify the functional place of subsidiarity, and construct a test for judicial review of a prosecutor's standing.

Results. The study establishes that exceptionality and subsidiarity operate at different legal levels. Exceptionality is a constitutional condition for the emergence of prosecutorial competence, whereas subsidiarity determines the necessity and manner of exercising a power that is already constitutionally admissible. Accordingly, subsidiarity cannot create competence where no exceptional case exists. The article introduces the category of exceptional procedural standing of a prosecutor and argues that the failure or inadequate performance of a competent authority cannot, by itself, transform ordinary legal relations into an exceptional situation. A set of criteria for judicial review is proposed: the existence of a specific State interest; a statutorily defined exceptional case; objective extraordinary circumstances; the necessity and institutional irreplaceability of prosecutorial intervention; subsidiarity and proportionality; and equality of arms. It is also proposed that Article 56 of the Civil Procedure Code of Ukraine be amended to require the prosecutor to substantiate not only the State interest and the need for protection, but also the relevant exceptional case, its factual features, and the proportionality of intervention.

This approach shifts judicial scrutiny from checking correspondence with a public authority or the lapse of a reasonable period to assessing the constitutional admissibility of intervention, while preventing courts from constructing additional exceptional cases through unrestricted discretion.

Prospects. Further research should develop an exhaustive statutory model of objectively exceptional cases and differentiate procedural consequences depending on whether the defect concerns the formal content of a statement of claim or the substantive absence of a constitutionally admissible ground for representation.

Key words: public prosecutor's office, representation of State interests, civil proceedings, exceptional cases, subsidiarity, procedural standing, legal certainty, equality of arms.