

УДК 349.41

DOI [https://doi.org/10.32782/2304-1587/2025-27-1\(40\)-4](https://doi.org/10.32782/2304-1587/2025-27-1(40)-4)

ОСОБЛИВИЙ СТАТУС ПРОКУРАТУРИ В ПРАВОВІДНОСИНАХ ЩОДО ОРЕНДИ ЗЕМЛІ СІЛЬСЬКОГОСПОДАРСЬКОГО ПРИЗНАЧЕННЯ

Кнапець Микола Вікторович

аспірант кафедри правових природоохоронних дисциплін

Навчально-наукового інституту права

Національного університету водного господарства та природокористування;

помічник судді Північно-західного апеляційного господарського суду

ORCID: <https://orcid.org/0009-0007-8827-5250>

У статті досліджується роль прокуратури в інституційному механізмі регулювання правовідносин щодо оренди земель сільськогосподарського призначення. Прокуратура не здійснює безпосереднього регулювання, проте виконує наглядову та представницьку функції, контролюючи дотримання земельного законодавства, виявляючи порушення та ініціюючи судові провадження. Аналізується її функція представництва інтересів держави в суді, що є ключовим інструментом забезпечення законності у сфері земельних відносин. Особливу увагу приділено трансформації статусу прокуратури після конституційної реформи 2016 року (коли з Основного Закону було виключено окремий розділ про прокуратуру, натомість правовий статус прокуратури було закріплено у статті 131¹ Конституції України), а також впливу євроінтеграційних процесів на зміну її повноважень.

Розглядаються проблемні аспекти представництва прокуратурою державних інтересів, зокрема питання визначення поняття «державний інтерес», розмитість такого поняття та його доведення в судовому порядку. Аналізується судова практика, яка демонструє розбіжності у підходах щодо допустимості прокурорського втручання в земельні правовідносини.

Окремо досліджено механізми отримання прокуратурою інформації для встановлення порушень, зокрема використання «інших джерел», що може створювати корупційні ризики. Запропоновано шляхи вдосконалення контролю за діяльністю прокуратури, зокрема через чітке визначення допустимих джерел інформації та запровадження механізму зовнішнього нагляду.

Акцентовано увагу на тому, що попри обмеження наглядових функцій, прокуратура зберегла можливість представництва інтересів держави в суді.

Зроблено висновок про необхідність дотримання балансу між захистом державних інтересів і недопущенням надмірного прокурорського втручання у земельні правовідносини. Запропоновано комплекс заходів щодо оптимізації правових механізмів участі прокуратури у вирішенні земельних спорів, що сприятиме зміцненню верховенства права та ефективному використанню державних ресурсів.

Ключові слова: прокуратура, інституційний механізм, оренда земель, державні інтереси, представництво інтересів держави, функція нагляду, субсидіарність, баланс інтересів.

Knapets Mykola. The special status of the prosecution in legal relations regarding the lease of agricultural land

The article explores the role of the prosecutor's office in the institutional mechanism for regulating legal relations concerning the lease of agricultural land. While it does not directly regulate these relations, it performs supervisory and representative functions, ensuring compliance with land legislation, identifying violations, and initiating legal proceedings. The article analyzes the prosecutor's function of representing state interests in court, which serves as a key tool for ensuring legality in the sphere of land relations.

Particular attention is paid to the transformation of the prosecutor's office's status following the 2016 constitutional reform (when a separate section on the prosecutor's office was removed from the Fundamental Law, and its legal status was instead enshrined in Article 131¹ of the Constitution of Ukraine), as well as the impact of European integration processes on the evolution of its powers.

The article examines problematic aspects of the prosecutor's representation of state interests, including issues related to defining the concept of «state interest», its ambiguity, and the challenges of proving it in court. Judicial practice is analyzed, revealing inconsistencies in approaches to the admissibility of prosecutorial intervention in land relations.

A separate focus is placed on the mechanisms by which the prosecutor's office obtains information to identify violations, particularly the use of «other sources», which may pose corruption risks. The article proposes ways to improve oversight of the prosecutor's office, including clearly defining permissible sources of information and introducing an external supervision mechanism.

Emphasis is placed on the fact that, despite restrictions on its supervisory functions, the prosecutor's office has retained the ability to represent state interests in court.

The article concludes that it is necessary to maintain a balance between protecting state interests and preventing excessive prosecutorial intervention in land relations. A set of measures is proposed to optimize legal mechanisms for the prosecutor's

involvement in resolving land disputes, which would contribute to strengthening the rule of law and ensuring the effective use of state resources.

Key words: *prosecutor's office, institutional mechanism, land lease, state interests, representation of state interests, supervisory function, subsidiarity, balance of interests.*

Вступ. Земельні відносини та їх правове регулювання є одним із провідних напрямків державної політики України, що зумовлено як їхньою економічною цінністю, так і соціальним та стратегічним впливом земельних ресурсів. Сільськогосподарські землі, які становлять значну частину території нашої країни, є важливим активом як для держави, так і для приватних суб'єктів, що володіють або користуються ними. Одним із найпоширеніших та ефективним способом використання цих земель є оренда, яка забезпечує ефективне сільськогосподарське виробництво, сприяє залученню інвестицій та призводить до розвитку агропромислового комплексу. Однак орендні правовідносини дуже часто супроводжуються порушеннями законодавства, що створює загрозу як для державних інтересів, так і для прав приватних власників.

Численні порушення у сфері оренди землі сільськогосподарського призначення вимагають чіткої та ефективної системи регулювання, яка б забезпечувала законність правовідносин і баланс інтересів держави, землевласників та орендарів. Важливу роль у цьому процесі відіграє інституційний механізм, що включає діяльність органів державної влади, місцевого самоврядування, судів, прокуратури та контролюючих органів. Саме функціонування даних суб'єктів наділених владними повноваженнями визначає рівень правової захищеності учасників орендних правовідносин та ефективність реалізації політики держави в сфері земельних відносин.

Матеріали та методи. Емпіричну базу дослідження склали нормативно-правові акти України, що регулюють діяльність прокуратури та земельні правовідносини, зокрема Конституція України, Земельний кодекс України, Закон України «Про прокуратуру», а також судова практика, зокрема рішення Верховного Суду, Конституційного Суду України та апеляційних господарських судів.

У процесі дослідження застосовувалися загальнонаукові та спеціальні методи пізнання. Діалектичний метод дозволив проаналізувати зміни в статусі прокуратури після конституційної реформи 2016 року. Системно-структурний метод був використаний для визначення місця прокуратури у механізмі регулювання земельних правовідносин. Формально-юридичний метод застосовувався для аналізу норм чинного законодавства, що регулюють представницькі функції прокуратури. Порівняльно-правовий метод дав змогу розглянути європейський досвід у сфері захисту державних інтересів у земельних правовідносинах.

Метою дослідження є визначення особливого статусу прокуратури у правовідносинах щодо оренди земель сільськогосподарського призначення, аналіз її представницьких функцій та наглядових повноважень у цій сфері, а також розробка рекомендацій щодо оптимізації правових механізмів участі прокуратури у вирішенні земельних спорів.

Результати. Однією з ключових складових інституційного механізму є прокуратура, яка в межах своєї компетенції здійснює нагляд за додержанням законодавства, у тому числі в сфері оренди земель сільськогосподарського призначення.

Процес ратифікації Угоди про асоціацію між Україною та Європейським Союзом у 2014 році став вихідною точкою для реформування органів прокуратури з метою приведення їх діяльності у відповідність до європейських стандартів.

Конституційно-правова реформа 2016 року спричинила зміну конституційно-правового статусу прокуратури відповідно до європейських норм.

Розділ VII «Прокуратура» Конституції України [1] був виключений на підставі Закону України №1401-VIII від 02 червня 2016 року «Про внесення змін до Конституції України (щодо правосуддя)» [2], а до Основного Закону була включена стаття 131¹ (розділ VIII Правосуддя), яка визначила правовий статус прокуратури.

Відповідно до Закону України «Про прокуратуру» [3] прокуратура наділена низкою функцій, що мають на меті забезпечення законності, правопорядку та захисту інтересів держави.

Згідно з частиною 1 статті 2 Закону України «Про прокуратуру» на прокуратуру покладаються такі функції:

- 1) підтримання державного обвинувачення в суді;
- 2) представництво інтересів громадянина або держави в суді у випадках, визначених цим Законом та главою 12 розділу III Цивільного процесуального кодексу України;
- 3) нагляд за додержанням законів органами, що провадять оперативно-розшукову діяльність, дізнання, досудове слідство;
- 4) нагляд за додержанням законів при виконанні судових рішень у кримінальних справах, а також при застосуванні інших заходів примусового характеру, пов'язаних з обмеженням особистої свободи громадян.

Особливу увагу варто звернути на частину 3 статті 2 Закону України «Про прокуратуру» де чітко підкреслено, що на прокуратуру не можуть покладатися функції, не передбачені Конституцією України.

Прокуратура має специфічний статус в інституційному механізмі регулювання відносин щодо оренди земель сільськогосподарського призначення, оскільки не є безпосереднім суб'єктом, який здійснює регулювання, але виконує наглядову та представницьку функцію. Вона здійснює контроль за дотриманням земельного законодавства, здійснює виявлення порушень, ініціює судові провадження в інтересах держави, а також оскаржує незаконні рішення органів влади в даних правовідносинах.

В межах земельних відносин ключовою функцією для прокуратури є саме представництво інтересів держави в суді. Особливість ролі прокуратури полягає у захисті публічних / державних інтересів та попередженні зловживань у сфері земельних правовідносин.

При наданні оцінки ролі прокурора в згаданому механізмі необхідним є визначення природи поняття публічний/державний інтерес, що вимагає системного підходу. Багато вчених справедливо зазначають, що поняття «інтерес» є фундаментальним, у зв'язку з чим його неможливо охопити однією дефініцією, а в судовій практиці це визначення є взагалі розмитим. Крім того, таке визначення цілком залежить від актуальної політики держави та правового напрямку країни, що є змінною категорією.

Галунько В.В. вважає публічний інтерес, як важливі для значної кількості фізичних та юридичних осіб потреби, які відповідно до законодавчо встановленої компетенції забезпечуються публічною адміністрацією [4], з чим можна погодитись.

Конституційний Суд України неодноразово досліджував питання щодо поняття та змісту державного інтересу. У своїх рішеннях він підкреслював, що державний інтерес є багатограним явищем, яке охоплює забезпечення законності, захист прав і свобод громадян, економічну безпеку та збереження національного багатства.

Зокрема, у рішенні Конституційного Суду України від 01 квітня 2008 року №3-рп/2008 було зазначено, що державний інтерес слід розглядати як правову категорію, яка відображає суспільну необхідність у забезпеченні конституційного ладу, правопорядку, прав і свобод людини, а також ефективного функціонування державних інститутів [5].

Крім того, у рішенні Конституційного Суду України від 16 квітня 2009 року №7-рп/2009 визначено, що державний інтерес може бути підставою для втручання держави у певні правовідносини, зокрема у сфері земельних відносин, якщо це спрямовано на захист суспільного блага [6].

При визначенні факту порушення конкретного державного інтересу слід враховувати, що поняття «державний інтерес», «порушення інтересів держави» та, тим більше, «загроза порушення інтересів держави» мають широкий зміст, який виходить за межі суто буквального тлумачення. Це покладає на прокурора, як представника держави, обов'язок належним чином обґрунтувати свою позицію в суді, довести наявність підстав для представництва інтересів держави та чітко пояснити факт їх порушення в кожному конкретному випадку, не допустивши обрання неефективного способу захисту. Особливо це стосується «загрози порушення інтересів держави», оскільки можна стикнутися з процесуальними вимогами, наприклад трактуванням такої вимоги, як встановлення факту, що є неможливим в господарському процесі.

Земля має особливу цінність, що закріплена на конституційному рівні. Зокрема, стаття 14 Конституції України та стаття 1 Земельного кодексу України [7] визначають землю основним національним багатством, яке знаходиться під особливою охороною держави.

Таким чином, законодавче закріплення на найвищому рівні цінності землі значно полегшує органам прокуратури процес доведення порушення інтересів держави у контексті правовідносин оренди земель сільськогосподарського призначення. Вказане також прослідковується із кількості позовів в земельних спорах, які подаються прокурорами.

Діяльність прокурорів щодо представництва інтересів держави в суді врегульована наказом Генерального прокурора №389 від 21 серпня 2020 року «Про організацію діяльності прокурорів щодо представництва інтересів держави в суді» [8].

Варто звернути увагу на пункт 4 даного наказу, який встановлює: «Відомості для встановлення наявності підстав для застосування представницьких повноважень отримувати з:

- інформації, що надходить до органів прокуратури від органів державної влади, органів місцевого самоврядування, інших суб'єктів владних повноважень;
- матеріалів кримінальних проваджень, справ про адміністративні правопорушення, у тому числі пов'язані з корупцією;
- публікацій у медіа, у тому числі мережі Інтернет, публічної інформації у формі відкритих даних;
- документів, розміщених у Єдиному державному реєстрі судових рішень;
- звернень фізичних і юридичних осіб, депутатів усіх рівнів, громадських об'єднань та організацій;
- інших джерел».

Із аналізу згаданого пункту наказу можна висувати, що прокурор не є безпосереднім ініціатором перевірок дотримання, зокрема, земельного законодавства. Однак на практиці ситуація виглядає інакше.

Органи прокуратури направляють до органів державної влади чи органів місцевого самоврядування запити про надання певної інформації, наприклад щодо сплати орендарями земельних ділянок сільськогосподарського призначення орендної плати. Отримавши відповідні дані, орган прокуратури перевіряє фінансову дисципліну серед платників та у випадку наявності порушень звертається до відповідної сільської ради з метою встановлення підстав для представництва інтересів держави у суді. Тобто, вбачається, що ініціатива проявляється саме від органу прокуратури, що на переконання автора є порушенням пункту 4 наказу №389 від 21 серпня 2020 року. Звісно, можна тлумачити таку ініціативу як отримання відомостей «з інших джерел», що в реальності і відбувається. Проте таке тлумачення прокурорами власних нормативно-правових актів може містити корупційну складову. Для подолання такої ситуації варто виключити із згаданого наказу «інші джерела» та надати можливість суб'єктам, які отримують запити прокурорів перевіряти істинність першоджерела про ймовірне порушення інтересів держави.

Для підвищення прозорості та запобігання корупційним ризикам можна впровадити механізм зовнішнього контролю за ініціативами прокуратури щодо запитів інформації. Наприклад, незалежна комісія чи орган може переглядати кожен запит прокуратури перед його направленням до інших державних органів або органів місцевого самоврядування для оцінки його доцільності.

Якщо поняття «інші джерела» залишатиметься в наказі, варто чітко визначити, які саме джерела можуть бути включені в цей перелік, та обмежити їхній перелік до певних надійних, перевірених каналів. Це дозволить уникнути тлумачень, які можуть призвести до порушення законодавства.

Позбавлення прокуратури функцій нагляду у всіх сферах крім нагляду за органами, які здійснюють оперативно-розшукову діяльність, дізнання, досудове слідство та при виконанні судових рішень у кримінальних справах, є вимогою Європейського Союзу, а відтак «додатковий нагляд», який здійснюється через функцію представництва не відповідає основам реформи, яка була здійснена, а тому варто бути послідовним у своїх діях і не створювати уявлення реформ, впровадження яких супроводжується певними «прогалинами», «двозначними трактуваннями», які нівелюють першочергові задуми.

Дії прокуратури можуть бути виправдані тим, що суб'єкти, наприклад, орендодавець не вживає жодних заходів для стягнення орендної плати, яка не сплачується, або не ініціюють розірвання договору оренди земельної ділянки сільськогосподарського призначення через таку несплату, що свідчить про порушення інтересів держави. З метою забезпечення справедливості та законності прокурор отримує інформацію про боржника та ініціює відповідний судовий процес. Проте під час розгляду справи виникає ситуація, коли орган місцевого самоврядування та орендар наполягають на відсутності порушень інтересів держави, а орендар невідкладно сплачує заборгованість. В такому випадку орендар та орендодавець разом виступають проти прокуратури. Хоча дії прокуратури в такій ситуації можуть бути виправданими, вони не відповідають функціям, які покладені на прокуратуру відповідно до законодавства.

Яскравим проявом такої ситуації можуть бути судові рішення у справах №902/1602/23, №902/1603/23, №902/1605/23, №902/1606/23, №902/18/24, №902/22/24 за позовами Керівника Немирівської окружної прокуратури в особі Немирівської міської ради до Фермерського господарства «Надбужанське-С» про розірвання договорів оренди землі та зобов'язання повернути земельні ділянки [9; 10].

У цих судових спорах фермерське господарство протягом тривалого часу не сплачувало орендну плату, а міська рада не вживала жодних заходів для її стягнення, ані в добровільному, ані в примусовому порядку. Лише після ініціювання судових спорів прокуратурою інтереси держави були відновлені, що дозволило отримати кошти як в добровільному порядку, так і забезпечити розірвання договорів оренди земельних ділянок сільськогосподарського призначення в примусовому порядку.

Спірним залишається виключно питання походження «відомостей для встановлення наявності підстав для застосування представницьких повноважень», оскільки орган місцевого самоврядування активно сприяє орендарю (укладаються мирові угоди, негайно сплачуються кошти).

Подолання такого спотвореного виконання своїх функцій можливе за допомогою зміцнення контролю за виконанням умов договорів оренди. Важливо запровадити механізми, які б забезпечували своєчасну перевірку виконання умов договору оренди до того, як ситуація переросте у правову конфліктну ситуацію. Наприклад, регулярні перевірки виконання зобов'язань орендарем та своєчасне виявлення боргів дозволять уникнути необхідності в судовому втручанні; покладення обов'язку на орендодавців оприлюднювати орендарів, які не сплачують орендну плату більше ніж три місяці на офіційних сайтах з покладенням відповідальності за таке неоприлюднення. Така офіційна інформація може бути підставою для вжиття заходів представництва інтересів держави органами прокуратури. Це призведе до належного виконання своїх функцій прокуратурою, саме в частині представництва інтересів держави, та позбавить недобросовісних орендодавців можливостей зловживання наданими повноваженнями.

Виключність правової проблеми у контексті позовів прокурора, пов'язаної із втратою з 2015 року функції нагляду, підкреслено також Верховним Судом у складі Палати для розгляду справ щодо земельних

відносин та права власності Касаційного господарського суду, яка ухвалою від 07 вересня 2023 року передала справу №925/1133/18 на розгляд Великої Палати Верховного Суду [11]. Палата висловила цілком реалістичну думку, яка відповідає дійсності про те, що відповідна редакція статті 23 Закону України «Про прокуратуру» імперативно вимагає, щоб органи державної влади та місцевого самоврядування самостійно здійснювали захист інтересів держави і територіальної громади, що не завжди узгоджується з позиціями Великої Палати Верховного Суду.

Тлумачення положень статті 23 Закону України «Про прокуратуру» однозначно свідчить про те, що для того щоб інтереси держави не залишалися незахищеними, прокурор з дотриманням вимог щодо повідомлення компетентних органів може звертатися до суду виключно у разі їх бездіяльності або якщо такий орган взагалі відсутній. Важливість процедури повідомлення відповідного органу полягає в тому, що саме він повинен першочергово вживати заходів для захисту державних інтересів. Прокурор, у свою чергу, інформує цей орган про можливе порушення та закликає його до відповідного реагування. При цьому процедура повідомлення не створює для прокурора значного адміністративного навантаження, тобто не є обтяжливою.

Існує усталена практика Верховного Суду щодо визначення критеріїв бездіяльності компетентного органу та дотримання розумного строку для відповіді на звернення прокурора.

Водночас така практика є доволі лояльною до прокурорів. Зокрема, якщо після направлення повідомлення відповідно до статті 23 Закону України «Про прокуратуру» відповідний орган не надає відповіді у строк, що не перевищує одного місяця, прокурор отримує право звернутися до суду, або навіть отримавши відповідь у вигляді: «відсутні кошти для сплати судового збору», «наміру звертатися з позовом до суду не існує» прокурор все одно має можливість представляти інтереси держави в суді.

Лояльність практики Верховного Суду проявляється не лише щодо прокурорів, а й щодо компетентних органів, які, попри свої прямі обов'язки, не здійснюють належного захисту публічних інтересів.

До середини 2020 року місцеві та апеляційні господарські суди масово залишали позови прокурорів без розгляду, ретельно перевіряючи дотримання вимог статті 23 Закону України «Про прокуратуру». Таким чином суди фактично підтверджували, що органи прокуратури втратили функцію нагляду. Однак у травні 2020 року Верховний Суд кардинально змінив підхід, що стало переломним моментом у судовій практиці.

Особливо примітними є випадки, коли Верховний Суд визнав, що надання компетентному органу копії позовної заяви, з якою прокурор звернувся до суду, може вважатися належним повідомленням у порядку статті 23 Закону України «Про прокуратуру». Такий підхід значно розширив можливості прокурорів у захисті державних інтересів у судовому порядку.

Слід ретельно переглянути відповідні висновки Верховного Суду та врахувати, що якщо керівник компетентного органу не визнає порушення інтересів держави там, де воно фактично має місце, або ухиляється від їх захисту, така бездіяльність може містити ознаки злочину, зокрема службової недбалості.

Згідно зі статтею 23 Закону України «Про прокуратуру», прокурор має право звертатися до суду у разі порушення чи загрози порушення інтересів держави, якщо компетентний орган не здійснює або неналежним чином здійснює їх захист. У таких ситуаціях одночасно із судовим зверненням слід надавати кримінально-правову оцінку діям керівника відповідного органу. Водночас суд має запитувати у прокурора, які заходи він вжив для того, щоб захист державних інтересів здійснював саме компетентний орган.

Судова практика має ґрунтуватися на тому, що прокурор, звертаючись до суду, зобов'язаний довести виключність ситуації: не лише констатувати факт бездіяльності державного органу, а й встановити її причини та належним чином відреагувати, якщо є підстави для кримінально-правової оцінки. Окрім того, перш ніж звертатися до суду, прокурор повинен ініціювати розгляд питання щодо бездіяльності певного органу перед вищим керівництвом або наглядовими інстанціями.

Повноваження прокурора у сфері представництва поступово розширюються, що фактично свідчить про повернення до загального нагляду. Безперечно, захист інтересів держави є важливим завданням, проте у господарській юрисдикції не меншого значення набуває дотримання прав власності та права користування земельними ділянками. Особливу роль у цьому контексті відіграє стаття 1 Першого протоколу до Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод, яка гарантує право кожного мирно володіти своїм майном. Баланс між захистом державних інтересів та прав приватних осіб має залишатися ключовим орієнтиром у правозастосовній практиці.

У сучасних реаліях, після проведених реформ, представництво прокурором інтересів держави в суді повинно носити виключно субсидіарний характер, а не перетворюватися на видозмінену форму загального нагляду. Такий підхід відповідає як Конституції України, так і Закону України «Про прокуратуру», оскільки прокурор має втручатися лише у виняткових випадках – коли компетентний орган не виконує або неналежним чином виконує свої обов'язки із захисту державних інтересів.

З огляду на реформу децентралізації, запровадження ринку землі та зміну підходів до регулювання земельних відносин, прокуратура стикається з новими викликами у здійсненні своєї діяльності. Зокрема,

збільшується кількість випадків неправомірного використання земель, шахрайських схем щодо передачі землі в оренду без належного дотримання правових процедур, рейдерських захоплень та інших зловживань.

З 27 травня 2021 року більшість земель державної власності за межами населених пунктів перейшли у комунальну власність відповідних територіальних громад. Передача земель була масштабною, а правові аспекти не завжди були врегульовані чітко: державні органи, підприємства та організації, які користувалися землями на праві постійного користування, оскаржували їх передачу громадам; виникли випадки, коли різні органи влади претендували на одну і ту ж земельну ділянку; суб'єкти, які користувалися землею на підставі договорів оренди з державою, стикалися з переглядом умов або навіть розірванням таких договорів новими власниками – громадами.

Вказані зміни законодавства спричинили величезну кількість судових спорів, і у більшій своїй частині представництво інтересів держави здійснювалось та здійснюється саме органами прокуратури.

Особливий статус прокуратури у сфері оренди сільськогосподарських земель визначається її унікальними становищем щодо захисту державних інтересів. На відміну від інших органів, які входять до інституцій, які здійснюють регулювання відповідних правовідносин, органи прокуратури належним чином забезпечені бюджетними призначеннями на сплату судового збору, чого не можна сказати, для прикладу, про Головні управління Держгеокадастру по областях, які формально заявляють клопотання про відстрочення / розстрочення чи взагалі звільнення від сплати судового збору та у подальшому отримують повернені позовні заяви, апеляційні та касаційні скарги.

Крім того, зважаючи на значну кількість судових процесів, у яких прокуратура бере участь у сфері земельних спорів, пов'язаних з орендою землі, прокурори набувають цінний практичний досвід в розгляді різних категорій справ. Це дає їм змогу ефективно представляти інтереси держави, що є беззаперечною перевагою. Адже у разі відсутності прокурора в окремих судових процесах інші учасники процесу могли б не забезпечити належний захист своїх прав, обов'язків та охоронюваних законом інтересів.

Однак, як неодноразово зазначає Велика Палата Верховного Суду, зокрема в постанові від 18 січня 2023 року у справі №488/2807/17 [13], захищати інтереси держави повинні насамперед відповідні компетентні органи, а не прокурор. Останній не повинен вважатися альтернативним суб'єктом звернення до суду і замінювати компетентний орган, який може та бажає захищати інтереси держави.

Важливим аспектом діяльності прокуратури є її взаємодія з органами державної влади, зокрема з Державною службою України з питань геодезії, картографії та кадастру, органами місцевого самоврядування, судовою системою та правоохоронними органами. Спільні заходи з виявлення та усунення порушень у сфері оренди землі дозволяють ефективніше захищати державні інтереси та права громадян. Однак на практиці така взаємодія не завжди є ефективною через прогалини в законодавстві, бюрократичні перепони та недосконалість правозастосовної практики.

Органи прокуратури відіграють важливу роль в механізмі регулювання правовідносин щодо оренди земель сільськогосподарського призначення та сприяють розвитку законності та дисципліни в таких правовідносинах. Саме діяльність даних органів часто непрямо стає підставою для внесення змін до законодавства.

Фермери останній час мають вагомі проблеми з землями, що їм були надані в користування багато років тому. Діяльність прокурорів у цьому напрямку стала підставою для законодавчої ініціативи про внесення змін до Закону України «Про фермерські господарства». Прийнятим 21 серпня 2024 року законопроектом №9549 «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо використання земельних ділянок для розбудови цифрової інфраструктури» [14] (переданий на підпис Президенту та повернутий на доопрацювання у Комітет) зазначається, що «членам фермерських господарств передаються безоплатно у приватну власність земельні ділянки у розмірі земельної частки (паю) члена сільськогосподарського підприємства, розташованого на території відповідної ради, за рахунок земельних ділянок, які передані в постійне користування, оренду громадянам для створення відповідного фермерського господарства, а також самому фермерському господарству.» Тобто прокуратурою було виявлено масштабне порушення законодавства в земельних питаннях, що призвело до внесення змін до законодавства і забезпечення у подальшому руху суб'єктів земельних відносин у належному напрямку та порядку. Болючим залишається лише ситуація з тими власниками / орендарями, земельні ділянки яких є предметами судових спорів, що виникли у минулому і на момент ухвалення Закону залишилися «спірними».

З даної ситуації прослідковується тісна взаємодія прокуратури з іншими органами в регулюванні земельних правовідносин, що підкреслює особливу роль прокуратури в інституційному механізмі регулювання правовідносин щодо оренди землі сільськогосподарського призначення.

Судова практика свідчить про активну участь прокуратури у справах, пов'язаних із незаконною орендою земель сільськогосподарського призначення. Найчастіше прокуратура ініціює розгляд справ щодо визнання договорів недійсними через недотримання вимог законодавства, перевищення повноважень посадовими особами, незаконне відчуження державних і комунальних земель, невиконання зобов'язань з боку

орендарів тощо. Це підтверджує необхідність збереження та посилення прокурорського контролю у сфері земельних правовідносин, особливо в умовах трансформації земельного законодавства. Однак зважаючи на реальний стан справ серед інституцій, які здійснюють регулювання правовідносин щодо оренди землі сільськогосподарського призначення прослідковується ситуація з певним привілейованим становищем органів прокуратури.

Висновки. Таким чином, роль прокуратури у сфері земельних відносин, зокрема щодо оренди земель сільськогосподарського призначення, залишається важливим механізмом захисту державних інтересів. Водночас необхідно забезпечити чітке дотримання законодавства та уникати надмірного втручання у правовідносини, що може суперечити принципам реформи прокуратури. Врегулювання питання джерел отримання інформації для представництва інтересів держави, запровадження механізмів контролю за виконанням умов договорів оренди та підвищення прозорості дій прокуратури сприятимуть ефективному захисту державних інтересів та усуненню потенційних корупційних ризиків.

Зміни в земельному законодавстві, зокрема щодо передачі земель державної власності до комунальної власності та реформування орендних правовідносин, створюють нові виклики, що потребують активної участі прокуратури. Спільно з іншими органами, прокуратура здатна виявляти порушення та ініціювати зміни в законодавстві, як це сталося в процесі виявлення масштабних порушень щодо паювання земель фермерських господарств.

Однак важливим є дотримання балансу між захистом державних інтересів і прав приватних осіб, що є основою правової держави. Водночас роль прокуратури не повинна переходити межі визначених повноважень, і необхідно уникати ситуацій, коли вона заміщує діяльність компетентних органів у захисті публічних інтересів.

Загалом, прокурорська діяльність у сфері земельних правовідносин є важливою, але потребує чітких меж і правил для забезпечення належного захисту прав держави, територіальних громад і приватних осіб.

Література:

1. Конституція України : Закон України №254к/96-ВР від 28.06.1996 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80#Text>
2. Про внесення змін до Конституції України (щодо правосуддя) : Закон України №1401-VIII від 02.06.1998 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1401-19#Text>
3. Про прокуратуру : Закон України №1697-VII від 14.10.2014 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1697-18#Text>
4. Галунько В.В. Публічний інтерес в адміністративному праві. *Форум права*. 2010. №4. с. 178–182.
5. Конституційний Суд України. Рішення від 01.04.2008 р., справа №3-рп/2008. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/va03p710-08#Text>
6. Конституційний Суд України. Рішення від 16.04.2009 р., справа №7-рп/2009. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v007p710-09#Text>
7. Земельний кодекс України : Закон України №2768-III від 25.10.2001 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2768-14#Text>
8. Про організацію діяльності прокурорів щодо представництва інтересів держави в суді : Наказ Генерального прокурора №389 від 21.08.2020 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v0389905-20#Text>
9. Північно-західний апеляційний господарський суд. Постанова від 22.01.2025 р., справа №902/1603/23. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/124752598>
10. Північно-західний апеляційний господарський суд. Постанова від 22.01.2025 р., справа №902/22/24. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/124752597>
11. Верховний Суд, Касаційний господарський суд. Ухвала від 07.09.2023 р., справа №925/1133/18. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/114086511>
12. Верховний Суд, Велика Палата. Постанова від 18.01.2023 р., справа №488/2807/17. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/109364576>
13. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо використання земельних ділянок для розбудови цифрової інфраструктури : Проект Закону №9549 від 21.08.2024 р. URL: <https://itd.rada.gov.ua/1cf34749-0772-40c9-baf6-e0403ac6912b>

References:

1. Konstytutsiia Ukrainy [Constitution of Ukraine]. (1996, June 28). *Law of Ukraine No. 254k/96-VR*. Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254k/96-vr#Text> [in Ukrainian]
2. Zakon Ukrainy pro vnesennia zmin do Konstytutsii Ukrainy (shchodo pravosudiv) [Law of Ukraine on Amendments to the Constitution of Ukraine (regarding justice)]. (1998, June 2). *Law of Ukraine No. 1401-VIII*. Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1401-19#Text> [in Ukrainian].

3. Zakon Ukrainy pro prokuraturu [Law of Ukraine on the Prosecutor's Office]. (2014, October 14). *Law of Ukraine No. 1697-VII*. Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1697-18#Text> [in Ukrainian].
4. Halun'ko, V.V. (2010). Publichnyi interes v administratyvnomu pravi [Public interest in administrative law]. *Forum prava – Forum of Law*, 4, 178–182 [in Ukrainian].
5. Konstytutsiyni Sud Ukrainy [Constitutional Court of Ukraine]. (2008, April 1). *Decision in case No. 3-rp/2008*. Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/va03p710-08#Text> [in Ukrainian].
6. Konstytutsiyni Sud Ukrainy [Constitutional Court of Ukraine]. (2009, April 16). *Decision in case No. 7-rp/2009*. Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v007p710-09#Text> [in Ukrainian].
7. Zemelnyi kodeks Ukrainy [Land Code of Ukraine]. (2001, October 25). *Law of Ukraine No. 2768-III*. Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2768-14#Text> [in Ukrainian].
8. Nakaz Heneralnoho prokurora pro orhanizatsiiu diialnosti prokuroriv shchodo predstavnytstva interesiv derzhavy v sudi [Order of the Prosecutor General on the organization of prosecutors' activities regarding representation of the state's interests in court]. (2020, August 21). *Order No. 389*. Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v0389905-20#Text> [in Ukrainian].
9. Pivnichno-Zakhidnyi apeliatsiyni hospodarskyi sud [North-West Economic Court of Appeal]. (2025, January 22). *Decision in case No. 902/1603/23*. Retrieved from <https://reyestr.court.gov.ua/Review/124752598> [in Ukrainian].
10. Pivnichno-Zakhidnyi apeliatsiyni hospodarskyi sud [North-West Economic Court of Appeal]. (2025, January 22). *Decision in case No. 902/22/24*. Retrieved from <https://reyestr.court.gov.ua/Review/124752597> [in Ukrainian].
11. Verkhovnyi Sud Ukrainy, Kasatsiyni hospodarskyi sud [Supreme Court of Ukraine, Commercial Cassation Court]. (2023, September 7). *Ruling in case No. 925/1133/18*. Retrieved from <https://reyestr.court.gov.ua/Review/114086511> [in Ukrainian].
12. Verkhovnyi Sud Ukrainy, Velyka Palata [Supreme Court of Ukraine, Grand Chamber]. (2023, January 18). *Decision in case No. 488/2807/17*. Retrieved from <https://reyestr.court.gov.ua/Review/109364576> [in Ukrainian].
13. Pro vnesennia zmin do deiakikh zakonodavchykh aktiv Ukrainy shchodo vykorystannia zemelnykh dilianok dlia rozbudovy tsyfrovoy infrastruktury [On amendments to certain legislative acts of Ukraine regarding the use of land plots for the development of digital infrastructure]. (2024, August 21). *Draft Law No. 9549*. Retrieved from <https://itd.rada.gov.ua/1cf34749-0772-40c9-baf6-e0403ac6912b> [in Ukrainian].