

## **Після рішення Конституційного Суду України про представництво прокурора: що може змінити палата Касаційного господарського суду у складі Верховного Суду**

### **Чому ця тема раптом стала системною?**

Прокурорські позови щодо зміни умов договорів на постачання енергетичних ресурсів в частині зміни ціни за одиницю товару довгий час рухалися двома паралельними коліями. Перша – матеріально-правова: чи були законні підстави для зміни ціни за одиницю товару за пунктом 2 частини 5 статті 41 Закону України «Про публічні закупівлі». Друга – процесуальна: хто саме є належним носієм інтересу держави, в особі кого прокурор може подавати позов, і чи можна ототожнювати майновий інтерес комунального або державного підприємства з інтересом держави або територіальної громади. Саме друга колія після рішення КСУ від 03.12.2025 № 6-р(П)/2025 вийшла на передній план.

На сьогодні маємо вже не просто абстрактну дискусію, а конкретний процесуальний тригер: ухвалою від 17.03.2026 справа № 922/2848/24 передана на розгляд палати КГС ВС саме для уточнення попереднього висновку КГС ВС, зокрема в частині правової конструкції, де джерело походження коштів не є визначальним, оскільки контроль за фінансово-господарською діяльністю юридичної особи покладено на її власника незалежно від джерел фінансування. Інакше кажучи, Верховний Суд сам поставив на перегляд одну з опорних тез, на яких прокуратура будувала значну частину позовів у закупівельних спорах.

**Простою мовою:** раніше судова логіка часто була такою: «підприємство комунальне або державне, отже його орган управління в особі територіальної громади або держави має інтерес у спорі, а прокурор може зайти в інтересах органу управління». Тепер палата КГС ВС має відповісти, чи цього досить, чи все ж треба вивчати питання джерела походження коштів на здійснення відповідних видатків.

### **Нормативна та практична основа: на чому стоять ці спори?**

У постанові ОП КГС ВС від 18.06.2021 у справі № 927/491/19 був закладений важливий для прокуратури підхід: закон не вимагає, щоб прокурор подавав позов в особі усіх органів, які теоретично можуть захищати інтерес держави; достатньо звернення хоча б в особі одного належного органу. Саме ця логіка роками підтримувала модель «прокурор + один публічний суб'єкт».

Пізніше КГС ВС у справах № 924/524/24 та № 910/6131/24 ще далі посилив прокурорську процесуальну позицію. Суд прямо зазначив, що звернення прокурора в інтересах органу місцевого самоврядування (ради) як власника комунального закладу узгоджується зі статтею 23 Закону «Про прокуратуру», належність органу місцевого самоврядування до статусу позивача не залежить від джерел фінансування оспорюваного правочину, а джерело коштів, мовляв, не є визначальним, бо контроль за діяльністю підпорядкованої юридичної особи є правом і обов'язком власника (органу управління). Саме цей висновок і поставлено під сумнів у справі № 922/2848/24.

Паралельно існувала й інша лінія, більш стримана щодо статусу прокурора. У справі № 913/14/24 КГС ВС звернувся до усталеної позиції Великої Палати про те, що захищати інтереси держави повинні насамперед компетентні органи, а не прокурор, а сам прокурор не повинен розглядатися як альтернативний позивач, який просто підміняє собою орган, здатний і готовий захищати свій інтерес самостійно. У тій самій справі суд досліджував джерело коштів і пов'язував порушений інтерес держави з використанням коштів державної програми та повноваженнями відповідних державних органів.

**Простою мовою:** у Верховному Суді вже давно співіснували дві логіки. Одна: «головне хто саме власник чи орган управління і цього досить». Друга: «треба вивчати, який саме публічний інтерес порушено і чи не повинен його захищати інший орган замість прокурора». Справа № 922/2848/24 – це момент, коли суд мусить вибрати, яка логіка стане головною.

### **Що саме вирішив КСУ і чому це б'є по старій моделі прокурорських позовів?**

Рішенням від 03.12.2025 № 6-р(П)/2025 КСУ визнав неконституційними приписи абзацу першого частини третьої статті 23 Закону «Про прокуратуру» в тій частині, в якій вони дозволяють прокуророві представляти інтереси держави через те, що орган державної влади, орган місцевого самоврядування чи інший суб'єкт владних повноважень не здійснює або неналежно здійснює їх захист. КСУ пояснив: така конструкція дає прокуророві простір для позасудової оцінки ефективності дій іншого органу, створює непригаманий Конституції механізм впливу прокуратури на інші публічні органи та перетворює винятковий інструмент представництва на майже універсальний.

Одночасно КСУ відтермінував втрату чинності неконституційних приписів до 01.01.2027 і спеціально встановив, що рішення не поширюється на правовідносини щодо представництва, які виникли під час чинності цих приписів і продовжують існувати після втрати ними чинності. Це означає, що на практиці рішення КСУ не «вимикає» одразу всі позови прокурора, але об'єктивно звужує простір для подальшого застосування широкої моделі прокурорського представництва.

Додатково Перший сенат КСУ у січні 2026 року, закриваючи інше провадження щодо того самого предмета конституційної скарги, ще раз чітко сформулював суть рішення № 6-р(П)/2025: неконституційною визнана саме можливість представництва прокурором у зв'язку з нездійсненням або неналежним здійсненням захисту інтересів держави уповноваженим органом. Це підтвердило, що йдеться не про вузький технічний епізод, а про загальну межу прокурорського втручання у господарські спори.

**Простою мовою:** КСУ не сказав, що прокурор більше ніколи не може йти до суду. Але КСУ сказав значно важливіше: прокурор не може заходити в господарський спір за схемою «я вважаю, що орган управління погано захищає інтерес, тому я роблю це замість них».

### **Екстраполяція на закупівельні спори щодо енергетичних ресурсів: де саме буде зміна парадигми?**

Найбільший вплив рішення КСУ та майбутньої постанови палати КГС ВС відчують ті справи, де прокурор подає позов про недійсність додаткових угод та стягнення коштів в інтересах власника або органу управління комунального чи державного підприємства, а сам договір оплачувався не за рахунок коштів певного бюджету, а за рахунок власних надходжень (коштів від господарської діяльності) чи інших небюджетних або змішаних джерел. Саме там найгостріше постає питання: чи є це реально «інтересом держави чи територіальної громади», чи все ж перед нами майновий інтерес окремої юридичної особи, яку прокурор не повинен підмінити.

Для справ про зміну ціни за одиницю енергетичного ресурсу це особливо важливо, бо на практиці саме комунальні водоканали, теплокомуненерго, транспортні підприємства, медичні КНП, освітні заклади, а також окремі державні підприємства часто платять за газ, паливо чи електроенергію з різних «змішаних» джерел: частково з бюджету, частково з власної операційної виручки чи платежів споживачів. Якщо палата КГС ВС скаже, що джерело коштів має значення, кожна таку справу доведеться фактично «розшивати» фінансово: які саме гроші були сплачені постачальнику, у якому правовому режимі вони перебували, і який суб'єкт дійсно є носієм порушеного публічного інтересу.

Для відповідачів важлива ремарка: навіть якщо частину прокурорських позовів вдасться процесуально «вибити» через відсутність належного суб'єкта представництва, це не означає автоматичного зникнення ризику спору по суті – ініціатива може перейти до самого підприємства або до належного органу контролю.

**Простою мовою:** якщо палата КГС ВС «звужить» право прокурора і визначить ключовим джерело походження видатків, то «слабшими» стануть не всі справи підряд, а насамперед ті, де прокуратура намагається пов'язати звичайний господарський спір підприємства з «інтересом держави або територіальної громади» лише тому, що підприємство є комунальним або державним.

## **Чи дає сама передача справи № 922/2848/24 на палату можливість зупиняти аналогічні справи?**

Так, дає, але не автоматично. Господарський процесуальний кодекс передбачає, що суд може зупинити провадження у справі у випадку перегляду судового рішення у подібних правовідносинах в іншій справі палатою, об'єднаною палатою або Великою Палатою Верховного Суду. А пункт 11 частини 1 статті 229 ГПК визначає строк такого зупинення – до закінчення перегляду в касаційному порядку. Отже, сама по собі передача на палату – це вже процесуальна підстава, на яку сторона може посылатися.

Але слово «може» тут ключове. Зупинення не є обов'язковим і суд оцінює, чи справді інша справа є подібною. Судова практика для оцінки подібності орієнтується на суб'єктний склад, об'єкт спору і зміст правовідносин. Тому для успішного клопотання про зупинення потрібно показати подібність: прокурорський позов про недійсність додаткових угод і стягнення «переплати»; замовник – комунальне/державне підприємство; прокурор представляє інтереси власника або органу управління; в межах спору можливо дослідити джерело походження коштів для визначення належного суб'єкта представництва.

Звідси практичний висновок: у справах, де прокурор діє в інтересах комунальних або державних підприємств саме через власника (орган управління), а оплата договору здійснювалася з власних надходжень, існують вагомі підстави для заявлення клопотання про зупинення через справу № 922/2848/24.

**Простою мовою:** передача на палату – це не чарівна паличка «поставити на паузу всі позови прокуратури». Але це дуже сильний аргумент для зупинення саме тих спорів, де головний вузол той самий: чи може прокурор заходити в спір, де видатки здійснювалися за рахунок власних коштів комунального/державного підприємства.

## **Практичний алгоритм для сторін у разі, якщо палата КГС ВС скаже: джерело походження коштів має значення**

**Крок 1.** Негайно класифікувати джерело походження коштів

Потрібно не загально, а документально встановити, які саме кошти пішли на оплату спірних додаткових угод: кошти місцевого чи державного бюджету; власні надходження підприємства. Для цього збираються платіжні доручення, банківські виписки та аналізуються рахунки, з яких здійснено видатки, досліджуються фінансовий план та річний план закупівель. Саме фінансове «розшифрування» стане фундаментом усієї подальшої процесуальної позиції.

**Крок 2.** Визначити, хто є реальним носієм порушеного інтересу

Після класифікації коштів слід відповісти: чий саме інтерес зачеплено – держави чи територіальної громади в особі органу управління, або окремого підприємства як сторони договору. Якщо переплата здійснена за рахунок бюджетної програми, природним носієм публічного інтересу буде не абстрактно «власник підприємства», а той орган, що відповідає за нагляд щодо цільового та ефективного використання саме цих коштів. Якщо ж оплата проведена з господарських доходів підприємства, постає питання, чи не повинно саме підприємство виступати позивачем.

**Крок 3.** Перевірити, чи мав компетентний орган власну процесуальну здатність і можливість діяти самостійно

Після рішення КСУ прокурорська модель «я заміняю орган, бо він не діє або діє неналежно» стала конституційно вразливою. Отже, відповідачу потрібно піднімати питання: чи звертався прокурор до органу; чи відмовлявся орган від позову; чи мав орган юридичну і фактичну можливість діяти сам; чи було об'єктивне обґрунтування, чому саме прокурор повинен вести процес. Для прокурора, навпаки, цей блок треба буде доводити ретельніше, ніж раніше.

**Крок 4.** Заявляти процесуальні заперечення максимально рано

Відповідачам доцільно вже на старті спору або на стадії касації заявляти комплекс аргументів: відсутність належного суб'єкта, недоведеність публічного режиму коштів, відсутність підстав для представництва прокурором, невідповідність обраного позивача

характеру спірних правовідносин, посилання на рішення КСУ № 6-р(П)/2025 і постанову палати КГС ВС. Якщо справа ще не розглянута, варто паралельно ставити питання і про зупинення до завершення перегляду подібної справи палатою або до врахування її висновку.

**Комунальному або державному підприємству – не залишатися «мовчазним об'єктом представництва», а самостійно формувати процесуальну позицію**

Якщо комунальне або державне підприємство не погоджується з підходом органів прокуратури щодо застосування практики Великої Палати Верховного Суду, воно не повинно залишатися пасивним спостерігачем у спорі, який прямо зачіпає його договір, розрахунки, майнову сферу та господарську діяльність. Навпаки, таке підприємство має використовувати весь доступний процесуальний інструментарій для самостійного донесення до суду своєї правової позиції: подавати письмові пояснення, заперечення проти позову, клопотання, докази, а залежно від свого процесуального статусу – також апеляційні й касаційні скарги (за умови належного залучення до участі у справі як сторони або іншого учасника, права чи обов'язки якого зачіпає спір). Це узгоджується із загальними правами учасників справи за ГПК та з моделлю статті 53 ГПК, яка вимагає від прокурора обґрунтувати підстави представництва саме в суді.

У світлі рішення КСУ від 03.12.2025 № 6-р(П)/2025 така активна позиція підприємства набуває особливої ваги. Якщо сам суб'єкт, чий договір оспорюється, прямо заявляє, що не підтримує прокурорську інтерпретацію пункту 2 частини 5 статті 41 Закону, не вбачає підстав для визнання додаткових угод недійсними або заперечує проти самої моделі прокурорського втручання, це істотно послаблює тезу про необхідність субсидіарного представництва. У такій ситуації прокурору значно складніше доводити, що відповідний інтерес залишився без належного захисту, а суд отримує пряме підтвердження того, що учасник спірних правовідносин не є пасивним і спроможний самостійно формувати та відстоювати свою позицію.

З практичної точки зору підприємство у таких спорах доцільно орієнтувати не лише на матеріально-правові доводи щодо правомірності зміни ціни, а й на окремий процесуальний блок заперечень: відсутність підстав для представництва прокурором; неприпустимість підміни волі самого підприємства позицією прокуратури; відсутність ознак того, що інтерес підприємства або держави залишився без захисту; а також необхідність оцінки судом того, чи не намагається прокурор фактично виступити альтернативним суб'єктом у спорі, де сам учасник правовідносин не поділяє його правової оцінки. Саме в цій площині активна процесуальна незгода підприємства може стати не другорядною обставиною, а одним із ключових аргументів проти широкої моделі прокурорського представництва.