

ОСОБЕННОСТИ УЧАСТИЯ ПРОКУРОРА В ГРАЖДАНСКОМ СУДОПРОИЗВОДСТВЕ

Н.Д. Ратникова

Воронежский филиал Государственного университета морского и речного флота имени адмирала С.О. Макарова
(г. Воронеж, Россия)

***Аннотация.** Актуальность проведенного исследования обусловлена тем, что для обеспечения законности судопроизводства по гражданским и административным делам и обеспечения защиты и восстановления нарушенных прав и законных интересов физических и юридических лиц особую процессуальную функцию выполняет прокурор.*

Одной из важнейших гарантий вынесения, основанного на действующем законодательстве судебного акта, служит вступление в гражданский процесс прокурора. Несмотря на имеющуюся правовую основу для участия прокурора в рассмотрении гражданских и административных дел, анализ судебной практики позволяет сделать вывод о недостаточности предоставленных полномочий для обеспечения прав и законных интересов в первую очередь физических лиц, которые нуждаются в правовой защите.

В статье анализируется реализация полномочий прокурора, принимающего участие в гражданском судопроизводстве. Сложившееся положение вызывает потребность более детального регулирования правовых оснований процессуальной деятельности органов прокуратуры в гражданском судопроизводстве, как гарантии законности гражданского процесса и выносимых судами актов.

В нормах действующего Федерального закона «О прокуратуре РФ» и Гражданского процессуального кодекса РФ следует уточнить оценочные понятия и расширить основания для вступления прокурора в гражданский процесс.

***Ключевые слова:** прокурор, судопроизводство, гражданский процесс, иск, заявление, заключение.*

DOI 10.24888/2949-3293-2023-3-3-49-54

FEATURES OF THE PARTICIPATION OF THE PROSECUTOR IN CIVIL PROCEEDINGS

Natalia D. Ratnikova

Voronezh Branch of the State University of the Sea and River
Fleet named after Admiral S.O. Makarova
(Voronezh, Russia)

***Abstract.** The relevance of the study is due to the fact that in order to ensure the legality of legal proceedings in civil and administrative cases and ensure the protection and restoration of violated rights and legitimate interests of individuals and legal entities, the prosecutor performs a special procedural function.*

One of the most important guarantees of issuing a judicial act based on current legislation is the entry of a prosecutor into the civil process. Despite the existing legal basis for the participation of the prosecutor in the consideration of civil and administrative cases, an anal-

ysis of judicial practice allows us to conclude that the powers granted are insufficient to ensure the rights and legitimate interests, primarily of individuals who need legal protection.

The article analyzes the implementation of the powers of the prosecutor participating in civil proceedings. The current situation raises the need for more detailed regulation of the legal basis for the procedural activities of the prosecutor's office in civil proceedings, as a guarantee of the legality of the civil process and the acts issued by the courts.

The norms of the current Federal Law "On the Prosecutor's Office of the Russian Federation" and the Civil Procedure Code of the Russian Federation should clarify evaluative concepts and expand the grounds for the prosecutor's entry into civil proceedings.

Keywords: *prosecutor, legal proceedings, civil process, lawsuit, application, conclusion.*

В качестве правовой основы для участия прокурора в рассмотрении гражданских дел выступает прежде всего Гражданский процессуальный кодекс РФ [1], Федеральный закон от 17. 01. 1992 года № 2202-1 «О прокуратуре Российской Федерации» [2], а также Приказ Генерального прокурора РФ от 11. 01. 2021 г. № 2 «Об обеспечении участия прокуроров в гражданском и административном судопроизводстве» [3].

Органы прокуратуры Российской Федерации осуществляют надзор за соблюдением Конституции РФ и исполнением законов, относящихся к российской юрисдикции. Прокуроры достаточно часто принимают участие в рассмотрении дел в гражданском судопроизводстве, например, реализуя свои полномочия прокуроры в 2022 году подали 379 007 исковых заявлений для защиты прав и свобод личности и интересов Российского государства.

Закон «О прокуратуре» обязывает прокуроров вступать в гражданский процесс при нарушении прав, свобод лиц, которые сами не могут это сделать в силу плохого состояния здоровья, возраста или другой уважительной причине, а также по делам, затрагивающим права неопределенного круга граждан и имеющим большой общественный резонанс на любой стадии судопроизводства.

Гражданско-процессуальные нормы устанавливают право прокурора подать исковое заявление в суд для защиты прав или интересов гражданина при невозможности или затруднениях физического лица самому защищать в суде свои интересы в виду болезни, инвалидности, возраста и по другим уважительным обстоятельствам, либо если нарушаются законные интересы широкого круга лиц, либо государства и муниципалитетов. Подавая заявления о защите личных интересов, прокурор обязан обосновать суду невозможность физического лица самому обратиться в суд или сослаться на обращение лица в прокуратуру. При этом гражданско-процессуальные нормы содержат оценочные понятия «возраст», «состояние здоровья» для обоснования правомочий прокурора для подачи иска в защиту личного интереса.

С нашей точки зрения, совершенно обосновано законодатель установил возможность участия прокурора по делам о нарушении социальных прав личности или оспаривании нарушения прав в трудовых правоотношениях, для защиты материнства и отцовства, социального обеспечения и охраны здоровья, обеспечения социальным жильем, права на образование. Внесенные дополнения в ст. 45 УПК РФ, не обязывают прокурора обосновывать свое участие в гражданском процессе невозможностью физического лица самому обратиться за защитой нарушенных прав в вышеуказанных сферах.

В соответствии с ГПК РФ прокурору предоставлено право давать заключения в гражданском производстве по делам, связанным с выселением, восстановлением на работе, возмещением ущерба за нанесение вреда жизни или здоровью личности.

Также законодатель может установить и иные случаи дачи заключений прокурором. В Трудовом кодексе РФ содержится норма о праве прокурора обратиться в суд с заявлением, когда комиссия по трудовым спорам выносит решение, не соответствующее трудовому законодательству.

Внесенные дополнения в ст. 45 ГПК РФ расширили возможности прокуратуры для участия в гражданском судопроизводстве по делам вытекающих из экономических правоотношений, связанных с признанием недействительности сделок, совершенных в нарушении специальных мер в отношении недружественных действий зарубежных стран. В отличие от сторон и других участников гражданского процесса прокурор имеет свой законный интерес, отличающийся от интересов других субъектов гражданско-процессуальных отношений. Как мы понимаем, юридический интерес - это неоднородный институт, и он рассматривается в материальном и процессуальном аспекте.

Истец, предъявляющий иски, ответчик и третьи лица имеют как материальный, так и процессуальный интерес, прокурор имеет только один процессуальный интерес. Однако процессуальный интерес прокурора по своей сущности не похож на интересы иных участников гражданского процесса.

Бесспорно, что истец, ответчик и третьи лица имеют личный интерес, то есть участвуют в качестве лиц, пострадавших от правонарушений другой стороны, то в отличие от них прокурор, осуществляя надзор, выражает интересы государства. Поэтому прокурор своим участием осуществляет интерес, который является публично-правовым или, как его называют отдельные авторы, публичным.

Помимо причин, по которым прокурор должен быть привлечен к судебному разбирательству, необходимо также выделить поводы для привлечения прокурора в конкретный процесс: это может быть на основании обращения в любой форме физического лица или обращения органов государственной власти, общественных организаций, материалов газет, журналов, интернет изданий и др. На основании любой информации, вызвавшей интерес в плане обеспечения прав и свобод личности или соблюдения законодательства, прокурор имеет повод для участия в судебном процессе.

Процессуальный статус прокурора в гражданском судопроизводстве служит предметом научных дискуссий среди российских ученых. Имеется точка зрения, что поскольку прокурор предъявляет иски, то его правовое положение соответствует правовому статусу истца.

Отдельные исследователи имеют иное мнение и считают прокурора, подавшего иски, процессуальным истцом, который не имеет материальной выгоды по делу. В принятом судом решении в пользу прокурора ничего не присуждается, прокурор реализует процессуальную заинтересованность в судебном решении.

Другие ученые-процессуалисты считают прокурора представителем государства, который в гражданском процессе реализует характерную для прокуратуры надзорную функцию за законностью разрешения дел [4]. Во всех высказанных мнениях есть свое обоснование особой роли прокурора в гражданском судопроизводстве. Ясно одно, что прокурор, несомненно, является независимым участником гражданских процессуальных отношений и не должен быть отнесен к какой-либо из представленных групп. Более того, даже законодатель четко не определился со своим выбором места прокурора в гражданском процессе.

Мы разделяем мнение М.Ю. Крутикова относительно места прокурора, как участника процесса, представляющего интересы государства, но не являющегося стороной гражданского по делу при обращении с заявлением в суд [5]. Надлежащим истцом в данном случае является гражданин, в чьих интересах прокурор инициировал гражданское судопроизводство.

По делам, возбужденным прокурором, участие истца, как стороны спора является обязательным, он является субъектом спорных правоотношений, поскольку имеет материально-правовую и субъективную заинтересованность в судебном разбирательстве по делу.

Прокурор при подаче заявления в защиту правоохраняемых интересов инициирует гражданско-процессуальное судопроизводство, поэтому обращение должно соответствовать общим требованиям по своей форме и содержанию, закрепленным в гражданско-процессуальном законодательстве. Исковые требования при защите интересов государства, муниципальных образований или физических лиц, обязательно обосновываются, в чем конкретно состоит их интерес, в чем состоит нарушение, и какие способы законодательством предусмотрены для защиты этого интереса.

По общему правилу, если прокурор подает в суд заявление о защите интересов конкретного гражданина, то он должен привести обоснование, почему сам пострадавший не может самостоятельно предъявить иск.

Прокуроры реализуют свои полномочия в гражданском процессе следующим образом:

1. Подают заявления в суды в порядке искового и особого судопроизводства.
2. Вступают в гражданский процесс для реализации полномочий по надзору с заключениями по делам, указанным в законодательстве.
3. Наделяются правом приносить апелляционное представление, а кассационное представление в суд имеют право подавать Генеральный прокурор РФ и его заместители, прокуроры субъектов РФ и его заместители, приравненные к ним военные прокуроры и прокуроры специализированных прокуратур.

При подаче исковых требований для защиты личных интересов физических лиц у прокурора возникают права и обязанности истца, кроме права на заключение мирового соглашения, поскольку прокурора нельзя отнести к субъектам спорных материальных правоотношений. Вместе с тем ответчик не имеет права выдвинуть встречное требование в отношении прокурора.

Прокурор в гражданском процессе наделен процессуальными правами, а материальные права имеет гражданин, в защиту интересов которого подано им заявление, поэтому, если прокурор отказывается от исковых требований, то истец имеет право продолжить рассмотрение дела в суде.

В настоящее время наиболее важна для укрепления законности и правопорядка возможность прокурора подать ходатайство об участии в гражданском судопроизводстве в первой инстанции по любой категории гражданских дел и по собственной инициативе. Однако существуют законодательные ограничения для вступления прокурора в гражданский процесс, прокурор имеет возможность подавать исковые требования в суд только при обращении граждан для обеспечения социально значимых прав человека и гражданина.

Одной из задач, стоящих перед прокурором в первую очередь, является вынесение судом основанного на законе процессуального акта. Практика введения прокурора в гражданский процесс нацелена на всестороннюю и объективную оценку всех представленных сторонами доказательств, показаний свидетелей и материалов экспертиз. Если в ходе судебного разбирательства участниками будет заявлено необоснованное требование, то прокурор может отклонить его.

Не только в гражданско-процессуальном законе закреплено, что прокурор должен принимать участие в рассмотрении отдельных категорий гражданских дел, но и в семейном законодательстве. Так требуется участие прокурора и дача им заключения по делам о признании брака недействительным, об усыновлении (удочерении) и отмене

усыновления (удочерения), ограничении или лишении родительских прав, признании недействительности соглашения об уплате алиментов.

Трудовой кодекс РФ предусмотрел участие прокурора в процессе разбирательства по делам о спорах, когда принимаемое решение комиссией по трудовым спорам не соответствует трудовому законодательству, а также при признании незаконности забастовки.

Федеральный закон «О противодействии терроризму» от 06.03.2006 № 35-ФЗ содержит нормы, устанавливающие подачу прокурором заявления в суд с требованием об обращении в доход государства денег, ценностей, иного имущества и доходов от них, полученных родственниками или близкими террориста, если есть основания считать их приобретенными от террористической деятельности, когда они не могут подтвердить законность получения указанных объектов [6].

Также Федеральный закон «О противодействии коррупции» от 25.12.2008 № 273-ФЗ указывает, что прокурор обращается в порядке гражданского судопроизводства с заявлениями о взыскании в доход государства денежных средств, превышающих совокупный доход лица, и оно не может обосновать законность их получения [7]. Также прокурор обращается с заявлением в суд об изменении формулировки увольнения государственных служащих, на которых распространялись ограничения, запреты и предусмотрено декларирование сведений об имуществе, доходах, обязательствах имущественного характера.

Обязательное участие прокурора в гражданском процессе установлено в рассмотрении и других дел, кроме перечисленных законодателем в ст. 45 ГПК РФ, например, при признании лица безвестно отсутствующим или объявлении его умершим, лишении или ограничении ребенка в возрасте от четырнадцати до восемнадцати лет права на самостоятельное распоряжение заработной платой, стипендией или другими доходами, объявлении несовершеннолетнего полностью дееспособным. Однако прокурор не обязан представлять в судебное заседание доказательства или разъяснять суть дела и принимать участие во всех заседаниях суда. При этом на прокурора возлагаются обязанности по оказанию содействия суду в установлении всех фактических обстоятельств и соблюдении требования процессуального законодательства в ходе разбирательства по делу.

Прокурор вправе публично оглашать свои доводы по существу дела после завершения прений сторон и обмена замечаниями. Таким образом, он оказывает помощь суду в принятии основанного на законе решения по гражданскому делу. При этом суд, руководствуясь принципом независимости, вынося решение, не связан доводами прокурора и других участвующих в процессе лиц по поводу, как нужно рассмотреть дело.

После вступления в процесс разбирательства дела, по которому в соответствии с законодательством обязательно его участие, он имеет право знакомиться со всеми материалами дела, представлять доказательства и участвовать в их исследовании, заявлять отводы участникам процесса и приносить ходатайства по делу.

При вступлении прокурора в начатый гражданский процесс ему делегируются особые процессуальные действия по даче заключений как по отдельным вопросам, появившимся при разбирательстве дела, так и по всему делу. Дача прокурором в судебном заседании заключения по всем материалам дела, по существу спора может быть произведена после изучения всех доказательств по делу, представленных сторонами.

Законодательная позиция по ограничению оснований для вступления прокурора по собственной инициативе в гражданское судопроизводство только по определенным категориям дел не в полной мере можно считать обоснованной в правовом государстве. Мы полагаем, что следовало бы усилить правозащитные полномочия прокуратуры по

защите не только социально значимых интересов каждого российского гражданина, а любых прав и свобод и по собственной инициативе.

Для исключения субъективности судебных решений об отказе в принятии к производству исков прокуроров для защиты личных интересов граждан, не способных самим защищать свои права и свободы, в нормах гражданско-процессуального закона указать критерии отнесения к лицам, не способным в виду возраста или здоровья самим обращаться в суд.

Литература

1. Гражданский процессуальный кодекс Российской Федерации от 14.11.2002 № 138-ФЗ // Собрание законодательства РФ. – 2002. – № 46. – Ст. 4532.
2. О прокуратуре Российской Федерации: Федеральный закон от 17. 01. 1992 года № 2202-1 // Ведомости СНД РФ и ВС РФ. – 1992. – № 8. – Ст. 366.
3. Об обеспечении участия прокуроров в гражданском и административном судопроизводстве: приказ Генерального прокурора РФ от 11. 01. 2021 г. № 2 // Законность. – 2021. – № 2.
4. Шобухин В. О некоторых вопросах участия прокурора в гражданском процессе // Арбитражный и гражданский процесс. – Москва: Юрист. – 2007. – № 3. – С. 19 – 22.
5. Крутиков М.Ю. Гражданско-процессуальный статус прокурора // Современное право. – Москва: Новый Индекс, 2007. – № 5. – С. 67-70.
6. О противодействии терроризму: Федеральный закон от 06. 03. 2006 года № 35-ФЗ: Собрание законодательства Российской Федерации. – 2006. – № 11. – Ст. 1146.
7. О противодействии коррупции: Федеральный закон от 25. 12. 2008 года № 273-ФЗ: Собрание законодательства Российской Федерации. – 2008. – № 52. – Ст. 6228.

References

1. Civil procedural code of the Russian Federation dated November 14, 2002 No. 138-FZ // Collection of legislation of the Russian Federation. – 2002. – № 46. – Art. 4532.
2. On the Prosecutor's Office of the Russian Federation: Federal Law of January 17, 1992 No. 2202-1 // Gazette of the SND of the Russian Federation and the Armed Forces of the Russian Federation. – 1992. – № 8. – Art. 366.
3. On ensuring the participation of prosecutors in civil and administrative proceedings: order of the Prosecutor General of the Russian Federation dated January 11, 2021 No. 2 // Legality. – 2021. – No. 2.
4. Shobukhin V. About some issues of the participation of the prosecutor in civil proceedings // Arbitration and civil process. – Moscow: Lawyer. – 2007. – № 3. – P. 19 – 22.
5. Krutikov M.Yu. Civil procedural status of the prosecutor // Modern law. – M.: New Index, 2007. – № 5. – P. 67 – 70.
6. On countering terrorism: Federal Law of March 6, 2006 No. 35-FZ: Collection of legislation of the Russian Federation. – 2006. – №. 11. – Art. 1146.
7. On combating corruption: Federal Law of December 25, 2008 No. 273-FZ: Collection of legislation of the Russian Federation. – 2008. – №. 52. – Art. 6228.