

Министерство науки и высшего образования РФ
Федеральное государственное бюджетное образовательное учреждение
высшего образования
«Пензенский государственный университет»

Юридический институт

Кафедра «Правосудие»

Направление подготовки

40.03.01 «Юриспруденция»

Профиль: правозащитная деятельность
(наименование)

БАКАЛАВРСКАЯ РАБОТА

на тему: **«Цели участия прокурора в гражданском процессе и способы их реализации»**

Студентки гр.17ЮЮ4
(номер группы)

_____ (подпись, дата)

Фатеевой Юлии Дмитриевны

Научный руководитель

К.Ю.Н., доцент
должность

каф. «Правосудие»
(наименование организации)

_____ (подпись, дата)

В.Б.Вершинин
инициалы, фамилия

Консультанты:

по _____

наименование раздела, звание, должность

_____ (подпись, дата)

_____ (инициалы, фамилия)

по _____

наименование раздела, звание, должность

_____ (подпись, дата)

_____ (инициалы, фамилия)

Нормоконтролер: К.Ю.Н.,

доцент каф. «Правосудие»

должность

_____ (подпись, дата)

В. Б. Вершинин

инициалы, фамилия

Работа допущена к защите в ГЭК (протокол заседания кафедры _____.____.____ №____)

Заведующий кафедрой «Правосудие»

название

_____ (подпись, дата)

В. А. Терехин

инициалы, фамилия

Работа защищена с оценкой _____

(Протокол ГЭК от _____ 2021 г. №____)

Секретарь ГЭК

_____ (подпись, дата)

Т. Е. Вдовина

инициалы, фамилия

Пенза 2021 г.

ПЕНЗЕНСКИЙ ГОСУДАРСТВЕННЫЙ УНИВЕРСИТЕТ
Юридический институт
Направление «Юриспруденция»

«УТВЕРЖДАЮ»

Зав. кафедрой «Правосудие»

/В. А. Терехин/

«_____» _____ 2021 г.

ЗАДАНИЕ

на выпускную квалификационную работу студента гр. 17ЮЮ4
Фатеевой Юлии Дмитриевны
(фамилия, имя, отчество)

1. **Тема работы:** Цели участия прокурора в гражданском процессе и способы их реализации.
2. **Научный руководитель:** к.ю.н., доцент каф. «Правосудие» Вадим Борисович Вершинин.
3. **Дата выдачи задания:** 19 апреля 2021 года.
4. **Срок сдачи студентом законченной работы:** 4 июня 2021 года.
5. **Перечень подлежащих разработке вопросов:**

Провести анализ действующего законодательства и научной литературы по заявленной теме;

- рассмотреть вопрос исторического развития участия прокурора в гражданском процессе;
- раскрыть цель участия прокурора в гражданском процессе;
- определить задачи участия прокурора в гражданском процессе;
- проанализировать статус и специфику процессуального положения прокурора в зависимости от форм и способов участия в процессе;
- выявить основания участия прокурора в гражданском процессе.

6. Консультанты по работе, с указанием относящихся к ним разделов работы:

Раздел	Консультант	Подпись, дата	
		Задание выдано	Задание выполнено
Введение		19 апреля 2021 г. В.Б Вершинин (подпись руководителя)	25 апреля 2021г. В.Б Вершинин (подпись руководителя)
Участие прокурора в гражданском процессе		25 апреля 2021 г. В.Б Вершинин (подпись руководителя)	4 мая 2021г. В.Б Вершинин (подпись руководителя)
Обращение прокурора в суд в целях защиты прав, свобод, законных интересов граждан, неопределенного круга лиц или интересов РФ, субъектов РФ, муниципальных образований		4 мая 2021 г. В.Б Вершинин (подпись руководителя)	14 мая 2021 г. В.Б Вершинин (подпись руководителя)
Вступление в процесс с целью дачи заключения по делу в случаях, предусмотренных законодательством		14 мая 2021 г. В.Б Вершинин (подпись руководителя)	25 мая 2021 г. В.Б Вершинин (подпись руководителя)
Заключение		25 мая 2021 г. В.Б Вершинин (подпись руководителя)	4 июня 2021 г . В.Б Вершинин (подпись руководителя)

СОДЕРЖАНИЕ

ВВЕДЕНИЕ	5-8
1. УЧАСТИЕ ПРОКУРОРА В ГРАЖДАНСКОМ ПРОЦЕССЕ.....	9-27
1.1 Развитие законодательства об участии прокурора в гражданском судопроизводстве.....	9-17
1.2 Цели, задачи, основания участия прокурора в гражданском процессе.....	17-23
1.3 Общие положения о формах и способах участия прокурора в гражданском процессе.....	23-27
2. ОБРАЩЕНИЕ ПРОКУРОРА В СУД В ЦЕЛЯХ ЗАЩИТЫ ПРАВ, СВОБОД, ЗАКОННЫХ ИНТЕРЕСОВ ГРАЖДАН, НЕОПРЕДЕЛЕННОГО КРУГА ЛИЦ ИЛИ ИНТЕРЕСОВ РФ, СУБЪЕКТОВ РФ, МУНИЦИПАЛЬНЫХ ОБРАЗОВАНИЙ.....	27-37
2.1 Процессуальное положение прокурора, обратившегося в суд....	27-29
2.2 Обращение прокурора в защиту публичных интересов	30-34
2.3 Обращение прокурора в защиту частных интересов	34-37
3. ВСТУПЛЕНИЕ В ПРОЦЕСС С ЦЕЛЬЮ ДАЧИ ЗАКЛЮЧЕНИЯ ПО ДЕЛУ В СЛУЧАЯХ, ПРЕДУСМОТРЕННЫХ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВОМ	37-46
3.1 Процессуальное положение прокурора, вступающего в дело для дачи заключения.....	37-42
3.2 Заключение как акт реализации процессуальных функций прокурора.....	42-46
ЗАКЛЮЧЕНИЕ.....	46-48
СПИСОК ИСПОЛЬЗОВАННЫХ ИСТОЧНИКОВ.....	48-53
ПРИЛОЖЕНИЯ	

ВВЕДЕНИЕ

В соответствии со ст. 46 Конституции РФ¹ каждый имеет право на судебную защиту своих прав, свобод и законных интересов в рамках гражданского, уголовного, административного и конституционного, арбитражного судопроизводства. Конституция Российской Федерации провозглашает человека, его права и свободы высшей ценностью и, исходя из того, что права и свободы человека и гражданина являются непосредственно действующими, последние определяют смысл, содержание и применение законов и обеспечиваются правосудием, возлагая на государство обязанность признавать, соблюдать и защищать эти права и свободы и охранять достоинство личности.

Одним из основных органов, призванных способствовать реализации ныне существующих положений законодательства и возможным преобразованиям в общественном устройстве, что в конечном итоге может повлиять и на судоустройство является прокуратура. Необходимость активизации и задействования столь необходимого участника процесса как прокурора объясняется тем, что наличествует чрезмерная нагрузка на судебную систему, и при таких условиях контроль за защитой прав, свобод, законных интересов, исходящий от прокурора не просто рекомендован, а становится необходимым.

В соответствии с ч. 1 ст. 1 Федерального закона от 17.01.1992 № 2202-1 «О прокуратуре Российской Федерации»², прокуратура представляет собой единую федеральную централизованную систему органов, осуществляющих от имени государства надзор за соблюдением положением Конституции РФ и исполнением законов, действующих на территории Российской Федерации.

В существующих реалиях правовой системы РФ, прокуратура является одним из органов, противодействующих нарушениям закона, исходящим от

¹Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12.12.1993 с изменениями, одобренными в ходе общероссийского голосования 01.07.2020)// Собрание законодательства РФ. 2014. № 31. ст. 4398.

² Федеральный закон "О прокуратуре Российской Федерации" от 17.01.1992 N 2202-1 (ред. от 30.12.2020)// Собрание законодательства РФ. 1995. N 47. ст. 4472.

органов власти, хозяйствующих субъектов, юридических и физических лиц, органом, призванным восстановить нарушенные права заявителей. Участие прокурора в гражданском судопроизводстве, как это было по ранее действующему законодательству, так и теперь, имеет важное значение, особенно для защиты социально незащищенных слоев населения.¹ Важной гарантией выступает не формальное закрепление в нормативных актах возможности участия прокурора в гражданском судопроизводстве, а то, как он действует в судопроизводстве, насколько активно и надлежащим образом выполняет возложенные на него обязанности.

Гражданским процессуальным Кодексом предусматривается участие в процессе прокурора.² Указанный субъект относится к лицам, участвующим в деле (ст. 34 ГПК РФ). Отнесение прокуроров к данной группе участников процесса объяснимо тем, что, как и иные лица, прокуроры имеют юридический интерес к исходу дела. Причем этот интерес носит не личный, а публичный характер.

В таком случае, опираясь на общие цели гражданского процесса и проецируя их на деятельность прокурора, возможно прийти к следующему умозаключению: одной из целей участия прокурора в гражданском процессе является защита публичных интересов. Выразителем публичных и общественных интересов в рамках российского гражданского процесса всегда выступал прокурор, даже если он защищал частно-правовой интерес. Защищая в рамках судебного разбирательства частный интерес субъекта, наличествует одновременно и защита интереса публичного. Интересы при таком подходе неизбежно взаимосвязаны, так как конечным этапом является восстановление законности.

Исходя из указанного, публичная заинтересованность прокурора сводится к следующему положению: заинтересован прокурор в том, чтобы в деятельности органов власти всех ветвей строго соблюдались принципы

¹ Гражданский процессуальный кодекс РСФСР (утв. ВС РСФСР 11.06.1964) (ред. 31.12.2002) (недейств.).

² Гражданский процессуальный кодекс Российской Федерации от 14.11.2002 N 138-ФЗ (ред. от 30.04.2021) // Российская газета. N 220. 2002.

законности, объективности, независимости, не были нарушены нормы материального и процессуального права; права и интересы граждан, объединений, организаций, муниципалитетов, государства. Однако и в вопросе заинтересованности ни о каком единстве мнений нельзя заявлять: по мнению Гришиной А.С., «приоритет частно-правового интереса требует ликвидировать участие прокурора в процессе».¹

Если вопрос об интересе прокурора урегулирован в содержании научных работ и статей, то единого мнения относительно правового положения прокурора нет, что и породило множество научных изысканий на эту тему. Ряд ученых считает прокурора «особого рода» стороной в процессе, иными он рассматривается как сторона, но лишь в процессуальном смысле, на том основании, что он использует процессуальные права и обязанности истца, являясь субъектом доказывания своих требований, несмотря на то, что материального субъективного интереса в деле не имеет и материально-правовые последствия на него не распространяются.

Многообразие мнений, их совершенная противоположность есть основание для рассмотрения природы участия прокурора в гражданском процессе с совершенно разных ракурсов: исходя из представлений о роли в гражданском судопроизводстве, в дальнейшем по-разному следует характеризовать формы, задачи, цели участия².

Объектом исследования являются отношения, связанные с участием прокурора в гражданском процессе.

Предметом исследования послужили правовые нормы, регламентирующие статус и участие прокурора в гражданском процессе в соответствии с законодательством Российской Федерации. Нормативную основу исследования составило законодательство, регулирующее участие прокурора в гражданском процессе разных временных периодов.

¹ Участие прокурора в гражданском процессе: учебное пособие для бакалавриата и магистратуры / под ред. Я.С. Гришиной, Ю.В. Ефимовой. 2016. С.24-27

² Рябова И.Г. Участие прокурора в гражданском судопроизводстве // Право: история, теория, практика: материалы IV Международной научной конференции. 2016. С.57-61

Цель исследования - изучение сущности и правовых основ участия прокурора. Для достижения указанной цели исследования были поставлены следующие задачи:

- Провести анализ действующего законодательства и научной литературы по заявленной теме;
- Рассмотреть вопрос исторического развития участия прокурора в гражданском процессе;
- Раскрыть цель участия прокурора в гражданском процессе;
- Определить задачи участия прокурора в гражданском процессе;
- Проанализировать статус и специфику процессуального положения прокурора в зависимости от форм и способов участия в процессе;
- Выявить основания участия прокурора в гражданском процессе;

Работа представляет собой комплексное теоретико-методологическое исследование общих положений об участии прокурора в гражданском процессе. Теоретическая новизна также усматривается в исследовании научной разработанности различных аспектов данной темы.

Нормативной базой исследования является: Конституция Российской Федерации, гражданское, гражданско-процессуальное законодательство Российской Федерации, федеральные законы, иные правовые нормы и документы юридического характера, связанные с темой настоящей работы.

Структура работы. Данная работа состоит из введения, трех глав, заключения и списка использованных источников.

1. УЧАСТИЕ ПРОКУРОРА В ГРАЖДАНСКОМ ПРОЦЕССЕ

1.1 Развитие законодательства об участии прокурора в гражданском судопроизводстве

Прокуратура была создана по Указу Петра I от 12 января 1722 г.: «Быть при Сенате генерал-прокурору и обер-прокурору, также во всякой коллегии по прокурору, которые должны будут рапортовать генерал-прокурору».

Прокурором олицетворялась верховная власть и государство в Сенате (высшая судебная инстанция и главное государственное учреждение). Он осуществлял руководство прокурорами, работающими в надворных судах, которыми проверялись решения судов и опротестовывались незаконные решения.

После того, как Петр I умер, должность прокурора в надворных судах была ликвидирована.

При судах прокуратура была восстановлена по инициативе императрицы Анны Иоанновны, которая в 1733 году учредила должность губернских прокуроров, которые надзирали за судами, но не принимали участия в судебных заседаниях.

Позже, в 1763 году, в провинциях также появилась должность прокуроров.

Исследовавшими деятельность прокуратуры авторами отмечалось, что «провинциальные прокуроры находились в подчинении не у губернского прокурора, а непосредственно у генерал-прокурора. Они имели всю ту же компетенцию, что и губернские прокуроры, но на провинциальном уровне». Основной задачей обеих этих структур был надзор за деятельностью судов.

Екатериной II была начата серия реформ, направленных на укрепление государственности, усиление целостности центральной власти. Екатерина II осуществила разделение властей. Губернская реформа и связанный с ней Указ Сената «Учреждения для управления губерний Всероссийской империи» от 7 ноября 1775 г., с одной стороны, повлекли за собой

значительное расширение предмета прокурорского надзора, а с другой — развитие деятельности прокурора в судах¹.

Органы прокуратуры превратились в единую иерархичную систему, в которой все прокуроры подчинялись генерал-прокурору.

Также к функциям прокуроров было отнесено осуществление надзора за «сохранением везде порядка, определенного законами, в том числе в производстве и отправлении дел» при участии в рассмотрении дел.

Прокуроры наблюдали за порядком и правосудием, за точным исполнением законов, учреждений и указов, за сроками производства по делам, давали заключения о смысле закона и по спорам о подсудности

Примечательно, что в ст. 407 «Учреждений» законодателем впервые было выделено два вида судопроизводства:

1. по уголовным делам;
2. по казенным делам.

Прокурор был отнесен к кругу участников гражданского процесса, где им осуществлялась защита казенного и общественного интереса путем дачи заключений по делам (ст. 409 «Учреждений»).

Появились должности стряпчих — помощников прокуроров в судах. У прокуроров и стряпчих были схожие полномочия, однако, как было указано судом в одном решении, стряпчий при гражданской палате по казенным делам сходен с челобитчиком в его процессуальных правах, прокурор же таковым не являлся.

До издания Свода законов Российской империи 1832 г. полномочия прокурора оставались неизбежными. Однако постепенно упразднялись должности стряпчих, и прокуроры в суде «с уничтожением стряпчих, в силу необходимости, переняли от последних их функции представительства “казенных и общественных интересов».

¹ Участие прокурора в гражданском процессе: учебное пособие для бакалавриата и магистратуры / под ред. Я.С. Гришиной, Ю.В. Ефимовой. 2016. С. 13-20.

В дальнейшем произошло расширение полномочий прокуроров в судах. Прокурорам предоставлялось право на участие в рассмотрении дел, выступление с заключениями, опротестовывание решения суда.

Большое значение в развитии роли прокурора в гражданском процессе принадлежало Судебной реформе 1864 г., в результате которой произошло преобразование всей судебной системы. Прежняя сложная, запутанная система судебных учреждений была преобразована в простое деление последних на учреждения общие и мировые с установлением трех инстанций:

1. Первой.
2. Апелляционной.
3. Кассационной.

Преобразованиям подверглась прокуратура, ей предназначали только задачи, связанные с судом.¹

Важным этапом Судебной реформы стало утверждение императором Александром II «Основных положений преобразования судебной части в России» 1862 г., что повлекло изменения в деятельности прокуроров, утрату прокуратурой общего надзора. Теперь, как указывают, «ее надзор ограничивался исключительно судебной сферой. Изменялась и структура органов прокурорского надзора. Подлежала ликвидации губернская прокуратура, на смену ей должны были прийти прокуроры судов»

Судебные уставы 1864 г. продолжили преобразование прокуратуры. В период Судебной реформы надзорные полномочия прокуратуры были ограничены почти исключительно делами судебного ведомства. Полномочия прокуроров, участвующих в рассмотрении судом гражданских дел, определялись Уставом гражданского судопроизводства, входящим в Судебные уставы².

¹ Деревскова В. М. Влияние судебной реформы 1864 г. На российскую прокуратуру: ретроспективный анализ и современные Аспекты// Сибирский юридический вестник. - 2017. №4(79) С.3-4.

² Головки И.И. Горячева Е.А. Историко-правовые аспекты участия прокурора в гражданском процессе в Российской Федерации // Сибирское юридическое обозрение. 2018. №3. С. 321-323.

Участие прокурора в делах ограничивалось устным заключением после рассмотрения дела и словесного состязания сторон, сущность заключения прокурора вносилась в протокол заседания. Согласно ст. 343, 345, 346 Устава гражданского судопроизводства прокурорский надзор распространялся только на дела, нуждающиеся в особом правительственном попечении - только в делах казны прокуроры вносили представления об отмене судебных решений в кассационном порядке.

Прокуроры давали заключения об основательности кассационной жалобы или протеста, надзирали за соблюдением установленных форм и порядка судопроизводства и правил подсудности, возбуждали «безгласные» дела (в интересах казны, несовершеннолетних, безвестно отсутствующих, опекаемых). Прокуроры не участвовали в рассмотрении дел мировыми судьями, но давали заключения в заседаниях мирового съезда (апелляционная инстанция мировой юстиции) (ст. 181.1 Устава гражданского судопроизводства).

К первой инстанции судов общей юстиции относились окружные суды и судебные палаты (окружной суд представлял собой первую инстанцию для дел, превышающих компетенцию мировых учреждений). При окружном суде состояли прокуроры с товарищами, они давали заключения в гражданских делах «обязательной категории». Причем заключения не являлись обязательными для суда, что приводило к низкой эффективности участия прокурора в процессе.

Апелляционной инстанцией были судебные палаты, при которых также находились прокуроры. Кассационной инстанцией являлись гражданский кассационный департамент и общее собрание Сената, при которых состояли обер-прокуроры. Кассационный Сенат рассматривал дела, окончательно решенные судебными палатами и мировыми съездами. Все эти дела поступали в Сенат по жалобам или протестам участвовавших в деле или заинтересованных лиц.

Круг полномочий обер-прокуроров в гражданских департаментах ограничивался надзором за судебными делами Сената. На прокуроров и их товарищей возлагалась дача заключений по каждой поступившей кассационной жалобе по гражданскому делу (ст. 127 Устава гражданского судопроизводства).

Начиная с 1900 года правозащитная деятельность прокуроров в гражданском процессе заключалась в надзоре за исполнением законов о подсудности; обращении в суд с заявлением в интересах лиц, не пользующихся полной гражданской правоспособностью, безвестно отсутствующих (ст. 1451, 1460.13, 1776 Устава гражданского судопроизводства). Прокурор при рассмотрении судом дел по его заявлениям выступал с заключением (ст. 1457, 1460.17, 1652 Устава гражданского судопроизводства), обжаловал судебные постановления (ст. 1460.21 Устава гражданского судопроизводства).

Общий порядок участия прокуроров в заседаниях судов второй и надзорной инстанций по названным выше категориям дел, то, что они обладали правом выступать с заключениями об обоснованности жалоб сторон, дает основания полагать, что прокуроры надзирали за законностью решений судов всех инстанций по делам о защите трудовых прав граждан в общем порядке.¹

После революции 1917 года законодательство прежнего периода перестало действовать. Первоначально, до принятия новых нормативных правовых актов, судопроизводство осуществлялось по правилам Судебных уставов 1864 г. в части, не отмененной декретами ВЦИК и СНК и «не противоречащей правосознанию трудящихся классов». Декретом СНК «О суде» от 24 ноября 1917 г. институт прокурорского надзора был упразднен. Создание прокуратуры в составе Наркомата юстиции состоялось в мае 1922 года. Постановлением ВЦИК РСФСР от 28 мая 1922 г. Было утверждено

¹Гражданский процесс: учебное пособие //под ред. В.Н. Васина, В.И. Казанцева, 2016. С. 18-20.

Положение о прокурорском надзоре. На тот момент прокуроры не участвовали в рассмотрении судами гражданских дел.

Первым новым нормативным актом о судопроизводстве было Положение о судоустройстве РСФСР 1922 г., которое не наделяло государственную прокуратуру правом на участие в гражданском судопроизводстве в интересах граждан, общества и государства. При Гражданской кассационной коллегии Верховного Суда РСФСР состояли два помощника Прокурора Верховного Суда (ст. 62 Положения).

Впервые полномочия прокурора в гражданском судопроизводстве были установлены Гражданским процессуальным кодексом Российской Советской Федеративной Социалистической Республики (ГПК РСФСР) 1923 г, ст. 2 которого предоставляла прокурору право начать дело или вступить в дело в любой стадии процесса, если, по его мнению, этого требует охрана интересов. При рассмотрении дела в кассационном порядке прокурор давал по делу заключение письменно и устно (ст. 244 ГПК РСФСР). В 1924 году прокурор наделен правом кассационного и надзорного опротестования решений и определений судов для защиты прав граждан.

Положение о судоустройстве РСФСР 1926 г. обязало прокуратуру охранять в гражданском процессе интересы лиц. Согласно ст. 68, 146 Положения прокурор был вправе предъявлять иски для охраны интересов и участвовать в судебных заседаниях по делам; опротестовывать в кассационном, надзорном порядке судебные акты и давать заключения в судах кассационной инстанции.

Статья 37 Положения наделила прокурора правом истребования любого дела, разрешенного в особой сессии или в народном суде, решение по которому вступило в законную силу, и опротестования такого решения. Кроме того, прокурор мог обратиться в суд для дачи разъяснений по вопросам, связанным с неясностью или неполнотой действующих законов, по вопросам судебной практики (ст. 165 Положения).

Постановлением ВЦИК РСФСР от 10 октября 1930 г. была определена типовая структура аппарата краевой (областной) прокуратуры. В его состав входили группы общего надзора, по наблюдению за судебно-следственными органами, по охране труда и производства и др.

В 1933 году была упразднена прокуратура Верховного Суда СССР, создана прокуратура СССР — независимая от суда, полномочная наблюдать за правильным и единообразным применением законов судами. Прокуроры истребовали в суде дела в любой стадии производства и оконченные производством, опротестовывали судебные акты в вышестоящие судебные инстанции, приостанавливая их исполнение, инициировали пересмотр решений в порядке надзора (ст. 6 Положения о прокуратуре СССР) .¹

Полномочия прокурора в гражданском процессе получили дальнейшее развитие в Положении о прокурорском надзоре в СССР 1955 г.¹⁴ Прокуроры надзирали за законностью и обоснованностью постановлений судов, предъявляли иски и гражданские иски в уголовном судопроизводстве в защиту прав и законных интересов граждан, поддерживали иски в суде, участвовали в рассмотрении судами гражданских дел, давали заключения, опротестовывали судебные акты (что приостанавливало исполнение такого акта), давали заключения по делам, рассматриваемым вышестоящим судом по жалобам и протестам, истребовали в суде любое дело для проверки в порядке надзора (ст. 22—25 Положения о прокурорском надзоре в СССР).

Важным моментом в регламентации деятельности прокурора в гражданском процессе явилось принятие Основ гражданского судопроизводства СССР и союзных республик 1962 г. Согласно ст. 6, 14, 29, 34, 48, 49 Основ прокурор обращается в суд с заявлением; вступает в дело в любой стадии процесса в защиту прав и охраняемых законом интересов граждан и дает заключение по делу, надзирает за точным и единообразным исполнением законов в гражданском судопроизводстве, опротестовывает

¹ Петров А.Г. Зольников А.З. Полномочия прокурора на начальном этапе развития советского гражданского процессуального законодательства // Современная научная мысль. 2017. С. 208.

незаконное, необоснованное решение суда независимо от участия в данном деле, может приостановить исполнение судебных актов до окончания производства в порядке надзора. Статьи 45, 49 Основ предусматривали участие прокурора в заседании судов кассационной и надзорной инстанций, дачу заключения о законности и обоснованности решения.

В ГПК РСФСР 1964 г. были воспроизведены нормы Основ гражданского судопроизводства СССР и союзных республик 1962 г. относительно полномочий прокурора по надзору за точным исполнением законов в гражданском судопроизводстве, судебной защите прав граждан (ст. 4, 41, 282, 303, 315, 319, 320)¹.

Закон «О прокуратуре СССР», принятый 30 ноября 1979 г., закрепил в качестве направления деятельности прокуратуры надзор за исполнением законов при рассмотрении дел в судах (ст. 3), установил право прокурора участвовать в гражданском судопроизводстве, предъявлять в суды заявления и иски, участвовать в судебном разбирательстве дел по первой инстанции, в кассационном и надзорном пересмотре, выступать с заключением по вопросам, возникающим при рассмотрении дел, выступать с заключением по существу дела в целом, опротестовывать решения, определения или постановления судов, надзирать за законностью исполнения судебных постановлений, опротестовывать действия судебного исполнителя (ст. 32). Каких-либо ограничений в виде определенных категорий гражданских дел Закон не содержал².

С распадом СССР в 1991 году прекратила свою деятельность прокуратура СССР, все действовавшие на тот момент на территории РСФСР органы прокуратуры были объединены в прокуратуру РСФСР.

¹ Закон СССР от 08.12.1961 "Об утверждении Основ гражданского судопроизводства Союза ССР и союзных республик" (недейств.)

² Участие прокурора в гражданском процессе: учебное пособие для бакалавриата и магистратуры / под ред. Я.С. Гришиной, Ю.В. Ефимовой. 2016. С.19-20.

В 1992 году был принят Закон «О прокуратуре Российской Федерации», в соответствии с которым осуществляет деятельность современная прокуратура России.

Прокурор выполняет правозащитную функцию в гражданском процессе в соответствии с принципами гражданского процесса, предусмотренными в Гражданском процессуальном кодексе Российской Федерации (ГПК РФ), а также целями и принципами деятельности прокуратуры, закрепленными Федеральным законом «О прокуратуре Российской Федерации». Целями деятельности прокуратуры России являются обеспечение верховенства закона, единства и укрепления законности, защита прав и свобод человека и гражданина, а также охраняемых законом интересов общества и государства.¹

Таким образом, можно сделать вывод, что использование исторического опыта, позволило бы построить более совершенную систему участия прокурора в гражданском процессе. Представляется, что любое совершенствование гражданского процессуального законодательства, в том числе и в части участия прокурора в гражданском судопроизводстве, должно опираться на исторические традиции и преемственность в гражданском процессуальном праве. Гражданское процессуальное законодательство только тогда станет эффективным, когда оно будет научно и исторически обоснованным.

1.2 Цели, задачи, основания участия прокурора в гражданском процессе

Под целью, исходя из специфики обзореваемых отношений, предполагается определенный конечный результат деятельности прокурора, реализуемый путем применения законодательно закрепленных полномочий.

¹ Ульянов А. Ю. О перспективах развития Российской прокуратуры // Юридические записки. 2018. №2. С.67-68.

Наиболее лаконичной и содержательной представляется точка зрения Лебедева М.Ю., который предлагает выделение целей через специфику деятельности прокуратуры¹. Указанное предопределено в содержании п. 2 ст. 1 ФЗ «О прокуратуре»: прежде всего речь ведется о целях, исходящих из надзорной функции прокурора:

1. Надзор за соблюдением и исполнением действующих на территории РФ;
2. Надзор за соблюдением прав и свобод человека и гражданина органами власти и управления, а так же их должностными лицами.

Исходя из данного, формируется вывод о том, что целями прокурорского надзора в гражданском процессе является:

1. Обеспечение верховенства Конституции РФ и федерального законодательства;
2. Обеспечение единства и укрепление законности;
3. Защита прав и свобод человека и гражданина, а также охраняемых законом интересов государства и общества.

Это послужило основанием Лебедеву М.Ю. выявить некоторые общие цели участия прокурора:

1. Выявление правонарушений в деятельности суда, его должностных лиц, судебных приставов, иных участников гражданского судопроизводства;
2. Устранение правонарушений в случае их выявления средствами и способами, предусмотренными нормами законодательства о прокуратуре и ГПК РФ.

В этих целях заложена основа совместной конструктивной деятельности судов и прокуратуры, гарантия их взаимодействия, которая отражается в п. 3 ст. 1 ФЗ «О прокуратуре РФ», согласно которой, прокуроры в соответствии с процессуальным законодательством РФ участвуют в рассмотрении дел судами, приносят представления на противоречащие

¹ Гражданский процесс: учебник / под ред. Лебедева М.Ю. 2019. С. 68-68.

закону решения, определения и постановления судов. Однако, стоит заметить, что взаимодействие данных диаметрально противоположных государственных органов не должно трактоваться исследователями как смешение или подмена одного другим: правосудие в Российской Федерации осуществляется только судом, в свою очередь – прокурорская деятельность реализуется лишь органами прокуратуры¹.

Согласно п. 3 ст. 1 Закона «О прокуратуре РФ» прокуроры в соответствии с процессуальным законодательством участвуют в рассмотрении дел судами.

В свою очередь, п. 3 ст. 35 названного закона устанавливает, что прокурор вправе обратиться в суд с заявлением или вступить в дело в любой стадии процесса, если этого требует защита прав граждан и охраняемых законом интересов общества и государства.

Таким образом, Закон «О прокуратуре РФ» в качестве основной задачи, обуславливающей обращение прокурора в суды общей юрисдикции с исками и заявлениями, выделяет необходимость защиты таких объектов, как:

- права личности;
- публичный интерес.

Пункт 4 ст. 27 Закона «О прокуратуре РФ»² детализирует объекты защиты и устанавливает, что прокурор предъявляет и поддерживает в суде иски в случаях, когда:

- пострадавший по состоянию здоровья, возрасту или иным причинам не может лично отстаивать в суде свои права и свободы;
- нарушены права и свободы значительного числа граждан;
- в силу иных обстоятельств нарушение приобрело особое общественное значение.

¹ Участие прокурора в гражданском процессе: учебное пособие для бакалавриата и магистратуры // под ред. Я.С. Гришиной, Ю.В. Ефимовой. 2016.- С.23-24.

² Федеральный закон от 17.01.1992 N 2202-1 (ред. от 30.12.2020) "О прокуратуре Российской Федерации" /// Собрание законодательства РФ. 1995. N 47. ст. 4472.

Статья 2 ГПК определяет, что гражданское судопроизводство должно способствовать укреплению законности и правопорядка, предупреждению правонарушений, формированию уважительного отношения к закону и суду. Это означает, что, обращаясь в суд в установленных федеральными законами случаях, прокурор опосредованно, через судебное разбирательство, решает и общие задачи, поставленные перед ним и прокурорской системой в целом.

Приказом Генпрокуратуры России от 11.01.2021 №2 «Об обеспечении участия прокурора в гражданском и административном судопроизводстве»¹, призванным упорядочить деятельность прокуроров на рассматриваемом направлении с учетом реформирующейся роли органов прокуратуры в условиях государственного строительства, с учетом обобщения законодательных установок в обязанность нижестоящим прокурорам вменено:

- участие в рассмотрении судами первой, апелляционной, кассационной и надзорной инстанций дел, возбужденных по искам (заявлениям) прокуроров в защиту прав, свобод и законных интересов лиц, указанных в ч. 1 ст. 45 ГПК, неопределенного круга лиц, интересов России, субъектов РФ, муниципальных образований, в том числе по заявлениям и представлениям о пересмотре судебных постановлений по вновь открывшимся или новым обстоятельствам;

- вступление в процесс на любой его стадии и дача заключений по делам о выселении, о восстановлении на работе, о возмещении вреда, причиненного жизни или здоровью, а также в иных случаях, предусмотренных ГПК и другими федеральными законами;

- апелляционное, кассационное и надзорное обжалование судебных постановлений по гражданским делам, перечисленным в ст. 45 ГПК, и иным

¹ Приказ Генпрокуратуры России от 11.01.2021 №2 «Об обеспечении участия прокурора в гражданском и административном судопроизводстве» // Законность. N 2. 2021.

делам, в рассмотрении которых участвовал либо вправе был участвовать прокурор;

- рассмотрение обращений о проверке вступивших в законную силу судебных актов по гражданским делам, в которых участвовал либо вправе был участвовать прокурор, от лиц, участвующих в деле, а также от лиц, не привлеченных к участию в деле, если суд принял решение об их правах и обязанностях.

Безусловно, перечисленные задачи носят обобщенный характер. Более четкие очертания они приобретают при обращении прокурора в суд по конкретному делу, когда в заявлении (иске) ставится вопрос, например, о защите нарушенных трудовых прав того или иного лица, соблюдении законных интересов несовершеннолетнего при отчуждении жилой площади, решении вопроса о выплате пенсионерам образовавшихся задолженностей и т.п.

Самостоятельные задачи решает прокурор и в специально предусмотренных законами случаях, когда его участие в деле признается законодателем обязательным вне связи с предъявленными прокурором заявлениями или исками.¹

Речь при этом идет об участии прокурора не в роли стороны процесса, в связи с чем перед ним стоит задача оказания помощи суду в рассмотрении и разрешении конкретного дела путем дачи авторитетного заключения по существу поставленных в судебном разбирательстве вопросов. Здесь прокурор не вправе априорно занимать позицию какой-либо из сторон, руководствуясь исключительно соображениями целесообразности, а обязан, объективно оценив представленные доказательства, выразить четкую позицию как должностное лицо, стоящее на страже законности. Он должен помнить, что, убеждая суд принять решение о защите прав одной из сторон

¹ Безрукавая Н.И. Цели и задачи участия прокурора в рассмотрении судами дел о правонарушениях//Правопорядок: история, теория, практика. 2018. №1(16) . С. 12-14.

разбирательства по делу, не вправе безосновательно, а тем более вопреки закону умышленно уменьшать интересы другой стороны.

Следует также выделить задачи, решаемые прокурором на каждой из стадий гражданского процесса, а они, безусловно, носят индивидуальный характер.

Под основанием следует понимать необходимые и достаточные условия для дальнейшего, правомочного вступления прокурора в гражданский процесс. Основания участия прокурора в гражданском процессе неразрывно связаны с формами и способами участия прокурора¹. Однако само по себе основание – сложный структурный компонент. Соединение входящих элементов есть причина участия в процессе, то есть это достаточные условия. Исходя из указанного, структура основания участия состоит из:

1. Правового начала (закрепленной нормы закона, предусматривающей случаи, при которых прокурор может или должен вступить в гражданское судопроизводство);

2. Фактического начала (обстоятельства, соответствующие норме закона, которые, в свою очередь, позволяют применять норму поучаствовать в гражданском процессе).

Сущностью инициативного основания является самостоятельное волеизъявление прокурора или, иными словами, это его субъективное видение возможности участия в процессе. Однако, как отмечается автором Бондаренко В.Е., не только субъективным видением ситуации нужно ограничиваться при характеристике данного основания – инициативным так же может являться усмотрение или же приказ вышестоящего прокурора. Инициатива прокурора как основание участия в деле обусловлена его интересом как органа надзора за правопорядком и законностью,

¹ Коммисарова А.О., Калыгина А. А. Основания участия прокурора в гражданском процессе // Вестник магистратуры. №7(58). 2016. С.15-17.

использующего гражданское судопроизводство в качестве возможности осуществления прокурорских функций.¹

Согласование и координация с вышестоящими прокурорами как одна из предпосылок реализации инициативного основания – это далеко не только мнение ученого сообщества, но и прямо регламентированная позиция Генеральной прокуратуры.

Именно исходя из этого, следует более пристальное внимание обратить к данному основанию: прокурор, исследуя обращение гражданина проводит предварительные действия, позволяющие судить о нарушении прав гражданина.

Второй вид основания представляет собой обязательное участие. Обязательность в данном случае выражена в прямом указании закона на необходимость – наличествует императивное начало, диктующее обязательное правило поведения. Волеизъявление прокурора, в отличии от инициативной формы, в данном случае не учитывается в качестве первостепенного фактора. Однако следует иметь ввиду то, что неявка прокурора, извещенного о времени и месте рассмотрения дела, не является препятствием к разбирательству дела в его отсутствие.

1.3 Общие положения о формах и способах участия прокурора в гражданском процессе

В теории существует большое количество разнообразных формулировок категорий «формы участия», однако обобщая и выводя стандартный вариант, можно сослаться на выведенное определение Миллерова Е.А., исходя из чего форма участия - «законодательно закрепленное внешнее выражение неоднократно повторяющихся действий по реализации прокурором своих полномочий, определяемых целями защиты в гражданском процессе прав, свобод, законных интересов граждан,

¹ Гражданский процесс: учебное пособие для вузов/ под ред. Бондаренко В. Е., Францифоров А. Ю., Францифоров Ю. В. 2019.С. 134-137.

неопределенного круга лиц, интересов Российской Федерации, субъектов РФ, муниципальных образований»¹.

Прокурорское участие в процессе допустимо на любой из стадий: от возбуждения дела до исполнения решения. Формы участия прокуроров в гражданском процессе, объем прав и обязанностей данного субъекта, участвующего в деле, содержание допустимых процессуальных действий различны в зависимости от того, в какой стадии процесса принимает участие, что неразделимо с формой участия.

Эффективность реализации форм участия прокурором напрямую влияет на состояние законности, а также на то, должным ли образом защищаются права, свободы и законные интересы субъектов защиты².

Реализация прокурорских полномочий должна быть обусловлена, прежде всего, необходимостью защиты конкретных субъектов нуждающихся в защите. Используя совокупность инструментов прокурора необходимо проводить всесторонний анализ состояния законности в поднадзорных сферах жизнедеятельности, в случае выявления нарушений – проведение безотлагательного прокурорского вмешательства, обеспечивая проведения проверок исполнения законодательства. Осуществляемый тщательный контроль за исполнением предписаний предполагает возможное уменьшение количества исковых заявлений ввиду самостоятельного устранения нарушителями негативных последствий. Однако стоит заметить, что неиспользование предоставленных прокурору полномочий в некоторых необходимых на то ситуациях, приводит к негативным последствиям при рассмотрении дела.

В научном сообществе, в большинстве своем, существует единство во мнении относительно деления форм и способов прокурорского участия:

- Обращение в суд с заявлением в защиту прав, свобод и законных интересов других лиц (ч. 1 ст. 45 ГПК РФ);

¹ Прокурорский надзор: учебник // под ред. Миллерова Е.А. 2017. С. 5-8.

² Гражданский процесс: учебник / под ред. Решетникова И.В. 2016. С.67-68.

- Вступление в процесс с целью дачи заключения по делу в случаях, предусмотренных законом (ч. 3 ст. 45 ГПК РФ).

При этом, как отмечается профессором Т. В. Сахновой: «...на данный момент ГПК предусматривает именно две формы участия в деле прокурора, что отражает выполнение им разных процессуальных функций». Однако некоторыми авторами выделяется третья форма – принесение по основаниям и в порядке, предусмотренным гражданским процессуальным законодательством, апелляционных, кассационных и надзорных представлений, а также представлений о пересмотре по новым и вновь открывшимся обстоятельствам решений и определений судов.¹

По мнению Власова А.А., принесение представлений при дальнейшем рассмотрении судами гражданских дел «...есть самостоятельная форма участия, имеющая собственные признаки, индивидуальные правовые основания, а также уникальное внешнее выражение и определенный процессуальный порядок реализации»². Изначальной возможной причиной выделения такой формы могло послужить законодательстве о прокуратуре, а также информационные письма Генеральной прокуратуры, указывающие на то, что полномочия по участию в гражданском процессе реализуются прокурором в трех самостоятельных формах.

Действующие процессуальные кодексы - АПК РФ и КАС РФ - также предусматривают участие в двух формах, ввиду того что в основе лежит единая процессуальная форма: обращение в суд и дача заключения по делу.

Специфика участия прокурора, исходя из указанного, отличается на основании различия предмета процессов.

В рамках проводимой судебной системы планируется принятие Единого процессуального кодекса, содержание которого затрагивает, в числе прочих регламентацию роли и места прокурора в гражданском процессе

¹ Гражданское право и процесс: учебное пособие/ под ред. Крашенинникова Е. А., 2020.С. 79-80.

² Гражданский процесс: учебник и практикум для вузов / под ред. Власова А.А. 2021. С. 100-102.

По тем программным положениям, которые содержались в преамбуле Концепции Единого ГПК, дальнейшим текст должен был сохранить в себе наиболее удачные наработки существующих ГПК и АПК и привнести новое в процессуальную доктрину, требующую со временем некоторых новшеств и изменений. Например, в ч. 4.4, концепции содержится прямое указание на процессуальную роль прокурора, согласно которой последний обладает процессуальными правами и обязанностями лица, участвующего в деле, но с некоторыми ограничениями, установленными процессуальным законом.

Часть 4.7, предполагает сохранение ныне существующих форм участия, в свою очередь ч. 25.15 Концепции закрепляет то, что «необходимо предусмотреть обязательное привлечение прокурора к участию в процессах для дачи заключений по всем делам, возникающим из публичных правоотношений, а также право прокурора возбуждать дело в защиту прав неопределенного круга лиц»¹.

Точно также в Концепции идет речь и о конкуренции в правах прокуроров, участвующих в процессе гражданском и арбитражном для дачи заключения: в ГПК существует ограничение категорий дел, по которым дается заключение, в АПК таких рамок участия нет. Даже первичной концепцией процессуального кодекса затрагивается вопрос о разности категориального закрепления при реализации полномочий: в соответствии с ГПК прокурор вступает в процесс для выполнения своих прокурорских полномочий, по АПК – для обеспечения законности. При таком подходе и разности существующих и по сей Кодексов, прокурор, участвуя либо в арбитражном либо в гражданском рассмотрении дел по-разному ассоциируется с судом, что, по мнению составителей концепции можно расценивать как конкуренцию².

¹ «Концепция единого Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации (одобрена решением Комитета по гражданскому, уголовному, арбитражному, процессуальному законодательству ГД ФС РФ от 08.12.2014 № 124 (1)) // СПС «Консультант»

² Китаева, А. В. Актуальные проблемы участия прокурора в гражданском процессе //Международный научный журнал «Инновационная наука». 2016 . № 3. С. 57 – 59.

Выводом из указанного последует следующий тезис: институт участия прокурора получил оправдание практическое, поэтому даже при обращении к перспективам изменения из процессуальной доктрины, исходя из концепции Единого ГПК прокурорское участие предлагается сохранить ввиду сохранения им своих «ценностных характеристик» как необходимого участника гражданского судопроизводства.

2. ОБРАЩЕНИЕ ПРОКУРОРА В СУД В ЦЕЛЯХ ЗАЩИТЫ ПРАВ, СВОБОД, ЗАКОННЫХ ИНТЕРЕСОВ ГРАЖДАН, НЕОПРЕДЕЛЕННОГО КРУГА ЛИЦ ИЛИ ИНТЕРЕСОВ РФ, СУБЪЕКТОВ РФ, МУНИЦИПАЛЬНЫХ ОБРАЗОВАНИЙ

2.1 Процессуальное положение прокурора, обратившегося в суд

В соответствии со ст. 34 ГПК РФ прокурор является лицом, участвующим в деле. Это связано с его юридической заинтересованностью в защите субъективных прав и охраняемых законом интересов граждан, а также публичных интересов. Однако эта заинтересованность иного рода, в отличие от заинтересованности других лиц, участвующих в деле.

Процессуальное положение прокурора схоже с процессуальным положением истца или заявителя, а также третьего лица, заявляющего самостоятельные требования, в гражданском судопроизводстве. Ведь истец (заявитель, третье лицо, заявляющее самостоятельные требования) и прокурор обладают правом на подачу заявлений в суд. Однако по критерию юридической заинтересованности указанные субъекты отличаются.

Прокурор обладает государственно-правовой заинтересованностью, в то время как истец, заявитель или третье лицо, заявляющее самостоятельные требования, обладают личной заинтересованностью в исходе дела, так как являются субъектами спорного материального правоотношения (в отличие от прокурора).¹

¹ Гражданский процесс: учебное пособие для вузов / под редакцией М. Ю. Лебедева. — 10-е изд., перераб. и доп. 2021. С.179-182

Прокурор заинтересован в том, чтобы в процессе осуществления правосудия по гражданским делам не были нарушены процессуальные нормы, права и интересы различных субъектов. Процессуальная деятельность прокурора направлена на защиту государственных и публичных интересов. При этом прокурор не должен подменять в судебном процессе самих частных лиц – участников гражданского оборота. Участие прокурора в суде является продолжением его деятельности по обеспечению законности, в связи с чем такое участие помогает прокурору осуществлять его полномочия, возложенные на него законом. Такой служебный интерес характеризует существо процессуального положения и деятельности прокурора в гражданском судопроизводстве¹.

Третьи лица, не заявляющие самостоятельных требований, не являются субъектами спорного материального правоотношения, как и прокурор. Однако третьи лица, не заявляющие самостоятельных требований, в отличие от прокурора, имеют личную юридическую заинтересованность, которая выражается в том, что хотя решение суда и не оказывает непосредственного воздействия на права и обязанности этих участников судопроизводства, они привлекаются в процесс для обеспечения защиты их прав и интересов в будущем.

В силу своей компетенции прокурор может быть заинтересован и может участвовать в рассмотрении и разрешении любого гражданского дела (ч. 1 ст. 45 ГПК РФ). Этим заинтересованность прокурора отличается от заинтересованности государственных органов и органов местного самоуправления, участие которых в гражданском судопроизводстве ограничивается сферой их деятельности, их функциями (ч. 1 ст. 46 ГПК РФ).

Судебный представитель не является субъектом спорных материальных правоотношений (как и прокурор). Однако в отличие от прокурора, представитель не относится к лицам, участвующим в деле. Прокурор в гражданском судопроизводстве действует от своего имени и не

¹ Гражданский процесс: учебник / под ред. А.А. Мохова, 2017.С.88-91.

связан с позициями сторон, а судебный представитель – от имени другого субъекта и в интересах представляемого лица, и правовая позиция судебного представителя не может противоречить позиции доверителя.

Если сравнивать процессуальное положение адвоката и прокурора в гражданском процессе, то необходимо отметить, что прокурор в определенных случаях обязан отказаться поддерживать иск – адвокат не вправе это осуществить без соответствующего распоряжения доверителя. Прокурор выполняет государственно-правовую функцию, остается представителем системы прокуратуры и потому обязан реагировать на любые нарушения закона. Прокурор обязан внести представление на незаконное решение или определение суда, независимо от того, отвечает это или нет интересам лица, в пользу которого предъявлен иск. Адвокат ограничен и в этом отношении пределами принятого поручения¹.

В литературе было высказано мнение о том, что права и охраняемые законом интересы ответчика, место жительства которого неизвестно, с целью обеспечения законности должен защищать прокурор, а не адвокат, как закреплено в ст. 50 ГПК РФ. Автор пришел к выводу, что закрепленное в ней положение не соответствует сущности представительства в гражданском процессе, противоречит принципу адвокатской деятельности, не учитывает характера договорных отношений между гражданином и адвокатом. А предлагаемая функция прокурора являлась бы не представительством, а выполнением особой правозащитной роли².

Таким образом, процессуальное положение прокурора обусловлено тем, что прокурор является особым участником гражданского судопроизводства, целью участия которого являются защита прав, свобод и интересов гражданина, интересов неопределенного круга лиц, интересов Российской Федерации, субъектов РФ, муниципальных образований; обеспечение законности в отправлении правосудия по гражданским делам.

¹ Гражданский процесс: учебник // под ред. Яркова В.В. Плешанова А.Г. 2017. С. 83-85.

² Гражданский процесс: учебник и практикум для вузов / под ред. Власова А.А., 2021. С. 145-147.

2.2 Обращение прокурора в защиту публичных интересов

Прокурор, как закреплено в Федеральном законе от 17.01.1992 № 2202-1 «О прокуратуре Российской Федерации», в соответствии с процессуальным законодательством Российской Федерации вправе обратиться в суд с заявлением или вступить в дело на любой стадии процесса, если этого требует защита прав граждан и охраняемых законом интересов общества или государства (п. 4 ст. 27). Эта норма Федерального закона «О прокуратуре Российской Федерации» по участию прокурора в рассмотрении дел судами носит общий характер. Само же участие в гражданском процессе регулируется процессуальными нормами.

Если в Федеральном законе «О прокуратуре Российской Федерации» речь идет о защите прокурором прав граждан и охраняемых законом интересов общества или государства, то в Гражданском процессуальном кодексе Российской Федерации законодатель ограничился перечислением круга субъектов, защита интересов которых может осуществляться прокурором в порядке ч. 1 ст. 45 ГПК РФ. К ним относятся: публично-правовые образования (Российская Федерация, субъекты Российской Федерации, муниципальные образования), неопределенный круг лиц, граждане (в том числе иностранные граждане, лица без гражданства).

Таким образом, законодатель, закрепляя общие положения об участии прокурора в гражданском процессе, вообще не употребляет термин «публичный интерес». В ряде статей ГПК РФ содержится лишь упоминание указанного термина.¹

Так, согласно ст. 387 ГПК РФ основаниями для отмены или изменения судебных постановлений в кассационном порядке являются существенные нарушения норм материального права или норм процессуального права, которые повлияли на исход дела и без устранения которых невозможны восстановление и защита нарушенных прав, свобод и законных интересов, а

¹ Н.А. Васильчикова. Защита прокурором публичных интересов в гражданском процессе // Криминалист. 2016. №2(19). С. 86-89.

также защита охраняемых законом публичных интересов. О нарушении прав и законных интересов неопределенного круга лиц или иных публичных интересов как одном из оснований для отмены или изменения судебных постановлений в порядке надзора говорится и в п. 2 ст. 391.9 ГПК РФ.

Отсутствие легального определения публичного интереса, как показывает судебная практика, порождает определенные сложности не только для прокурора, но и для суда, которому приходится устанавливать наличие «публичного интереса», являющегося предметом судебной защиты в конкретном деле.

Заметим, что в одном из своих постановлений Конституционный Суд Российской Федерации прямо указывает на то, что защита интересов публично-правовых образований «является проявлением именно публичного интереса, потому что они в любом случае выступают выразителями интересов всего народа».¹

Закон не устанавливает никаких ограничений на обращение прокурора в суд с заявлением в интересах Российской Федерации, ее субъектов или муниципальных образований. В то же время предъявляет дополнительные требования к содержанию искового заявления, в котором необходимо указать, в чем конкретно заключается интерес, какое право нарушено, а также должна содержаться ссылка на закон или иной нормативный правовой акт, способы защиты этих интересов (ч. 3 ст. 131 ГПК РФ)

В литературе можно встретить критические замечания некоторых авторов относительно защиты прокурором интересов публично-правовых образований, что защита публичного интереса в первую очередь должна относиться к компетенции соответствующих «профильных» органов. Такое положение, с ее точки зрения, свидетельствует о приоритете защиты прокурором интересов публично-правовых образований по сравнению с интересами граждан.

¹ Филимонова И.В., Цутиева Х.М. Роль прокурора в защите публично-правовых интересов // Гуманитарные научные исследования. 2018. № 1. [Электронный ресурс]. URL: <https://human.snauka.ru>.

В большинстве случаев заявления прокуроров, поданные в защиту публичных интересов, рассматриваются в порядке искового производства. Однако не исключается возможность обращения прокурора с заявлением в суд в порядке особого производства.¹

Особое производство в гражданском процессе является бесспорным, поскольку в делах отсутствует спор о праве. Если при подаче заявления или рассмотрении дела в порядке особого производства устанавливается наличие спора о праве, подведомственного суду, суд выносит определение об оставлении заявления без рассмотрения, в котором разъясняет заявителю и другим заинтересованным лицам их право разрешить спор в порядке искового производства (ч. 3 ст. 263 ГПК РФ).

При этом необходимо отметить, что суды принимают заявления об установлении фактов, имеющих юридическое значение, и рассматривают их в порядке особого производства, если установление факта не связывается с последующим разрешением спора о праве, подведомственного суду. По этой причине Верховным Судом Российской Федерации по конкретным делам были отменены решения судов первой инстанции об удовлетворении заявлений прокурора об установлении факта наличия конфликта интересов и возможности его возникновения между соответствующими субъектами². Защита прокурором публичного интереса может осуществляться не только в суде первой инстанции, но и на стадиях пересмотра судебных постановлений.

Прокурор вправе обжаловать судебные постановления при условии, если являлся лицом, участвующим в деле с точки зрения положений ст.ст. 34, 35, 45 ГПК РФ. Право прокурора на обжалование судебных постановлений в апелляционном порядке, в кассационном порядке не зависит от его фактического участия в судебных заседаниях соответствующих инстанций³. Не зависит от фактического участия в деле и право прокурора на подачу

¹ Статья: Полномочия прокурора в гражданском судопроизводстве/ под ред. Васильчикова Н.А. / Современное право. 2018. N 6.

представлений о пересмотре судебных решений в порядке надзора, по вновь открывшимся или новым обстоятельствам.

В то же время исходя из общих положений, регулирующих участие прокурора в гражданском процессе (ч. 1 ст. 45 ГПК РФ), прокурор вправе инициировать кассационное производство и пересмотр по вновь открывшимся или новым обстоятельствам в защиту интересов лиц, не привлеченных к участию в деле, если судебное постановление затрагивает их права или обязанности.¹

Рассматривая защиту прокурором публичных интересов применительно к стадиям гражданского процесса, возникает вопрос: может ли прокурор довести защиту публичных интересов до исполнения судебного решения?

В исполнительном производстве прокурор осуществляет надзор за исполнением законов судебными приставами-исполнителями путем оспаривания в судебном порядке постановлений, действий (бездействия) судебного пристава-исполнителя и иных должностных лиц Федеральной службы судебных приставов в случаях, предусмотренных законом (ч. 1 ст. 45 ГПК РФ) 2. В постановлении Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 17.11.2015 № 5 «О применении судами законодательства при рассмотрении некоторых вопросов, возникающих в ходе исполнительного производства» не говорится ничего о праве прокурора на получение исполнительного листа и предъявление его к исполнению. Таким правом закон наделяет лишь взыскателя (ч. 1 ст. 428 ГПК РФ).²

Складывается ситуация, когда прокурор имеет право на обращение с заявлением в суд в защиту прав и законных интересов других лиц, но не вправе довести эту защиту до исполнения решения. Бесспорно, что подобное ограничение противоречит не только принципу законности и цели участия

¹ Апелляция, кассация, надзор по гражданским делам: учебное пособие / под ред. Е. А. Борисова. 2016. С. 201-221.

² О применении судами законодательства при рассмотрении некоторых вопросов, возникающих в ходе исполнительного производства: постановление Пленума Верховного Суда Российской Федерации.

прокурора в гражданском процессе, но прежде всего не позволяет достичь целей гражданского судопроизводства, которые направлены именно на защиту интересов субъектов спорных правоотношений (ст. 2 ГПК РФ).

И все же, несмотря на законодательные ограничения, принимая во внимание общие положения об участии прокурора в гражданском процессе, закрепленные в ч. 1 ст. 45 ГПК РФ, судебная практика допускает прокурора в исполнительное производство.¹

В заключение отметим, что решение проблем, возникающих при защите прокурором публичных интересов в гражданском процессе, видится в совершенствовании действующего законодательства о гражданском судопроизводстве.

2.3 Обращение прокурора в защиту частных интересов

В случае выявления нарушений прав человека и гражданина субъектами, указанными в п. 1 ст. 26 Федерального закона «О прокуратуре Российской Федерации», прокурор правомочен использовать меры прокурорского реагирования. В том случае, если они не привели к желаемому результату, либо если права подлежат защите в судебном порядке и гражданин не может самостоятельно защитить их в силу состояния здоровья, возраста, недееспособности и по другим уважительным причинам, а также если нарушение приобрело особое общественное значение, прокурор вправе обратиться в суд с иском.

Указанное ограничение не распространяется на заявление прокурора, основанием для которого является обращение к нему граждан о защите нарушенных или оспариваемых социальных прав, свобод и законных интересов в сфере трудовых (служебных) отношений и иных непосредственно связанных с ними отношений; защиты семьи, материнства, отцовства и детства; социальной защиты, включая социальное обеспечение;

¹ Резник Е. Ю. Участие прокурора в арбитражном процессе: анализ на основе ст. 6 Европейской Конвенции // Таврический научный обозреватель. 2016. № 11. С. 111-117.

обеспечения права на жилище в государственном и муниципальном жилищных фондах; охраны здоровья, включая медицинскую помощь; обеспечения права на благоприятную окружающую среду; образования.¹

Традиционно проблема ограниченного правового статуса прокурора в защите частных интересов в современном гражданском процессе связана с расширением принципа диспозитивности, являющегося одним из элементов системы принципов гражданского судопроизводства. В современной науке гражданского процесса под указанным принципом понимается «основополагающая идея, выражающая свободу субъективно заинтересованного лица определять формы и способы защиты нарушенного права или охраняемого интереса, предмет судебного рассмотрения, а также судьбу предмета спора и судьбу процесса в различных процессуальных правоприменительных циклах цивилистического процесса»²

Инвалидность указывает на состояние здоровья как на фактор, препятствующий осуществлению права на предъявление иска заинтересованным лицом. Несмотря на то, что закон не раскрывает степени тяжести состояния здоровья лица, в это понятие вполне укладывается инвалидность.

Действительно, установление человеку группы инвалидности является формальным признанием ненадлежащего состояния его здоровья. Инвалидом признается лицо, имеющее нарушение здоровья со стойким расстройством функций организма, обусловленное заболеваниями, последствиями травм или дефектами, приводящее к ограничению жизнедеятельности и вызывающее необходимость его социальной защиты. Под ограничением жизнедеятельности понимается полная или частичная утрата лицом способности осуществлять самообслуживание, самостоятельно

¹ Рогожина С.Г., Щербинина Н.С. Проблема практической реализации прокурорского надзора за соблюдением прав и свобод человека и гражданина// Юридическая наука. 2019. №10. С.27-30.

² Кострова Н.М., Гаджиалиева Н.Ш. Участие прокурора в проверочных судебных инстанциях цивилистического процесса// Юридический вестник Дагестанского государственного университета. 2018. №4. С. 129-130.

передвигаться, ориентироваться, общаться, контролировать свое поведение, обучаться и заниматься трудовой деятельностью¹.

Отдельные обстоятельства, такие как нахождение на пенсии по возрасту, нахождение на иждивении у истца несовершеннолетних детей, юридическая неграмотность, сами по себе не могут признаваться уважительными причинами, служащими основанием для обращения в суд прокурора. Однако совокупность нескольких факторов, приведших к тяжелой жизненной ситуации, например пенсионного возраста, хронического заболевания, приведшего к инвалидности, отдаленности места проживания, тяжелого материального положения, должны оцениваться судом как уважительные причины, препятствующие самостоятельному обращению гражданина в суд и позволяющие прокурору защитить права и интересы такого гражданина в судебном порядке.

Судебная практика сформировала дефиницию уважительных причин. Под ними предлагается понимать тяжелую жизненную ситуацию, в которой лицо, чьи права нарушены, оказалось в результате стихийного бедствия, катастрофы, межэтнического конфликта и др. К уважительным причинам невозможности самостоятельного обращения гражданина в суд относит: потерю лицом работы; служебную зависимость от работодателя; тяжелое материальное положение гражданина, не позволяющее ему оплатить услуги адвоката; наличие на иждивении лица недееспособных и несовершеннолетних членов семьи; необходимость постоянного ухода за ними.

Прокурор вправе оспорить не только локальные правовые акты предприятий, организаций, затрагивающих интересы значительного числа граждан (трудового коллектива), но и нормативных правовых актов с пороками их принятия (несоблюдения требования по опубликованию и др.). Прокурор обладает правом совершения указанных действий при

¹ И. И. Головкин. Защита прокурором прав граждан, общества и государства в гражданском судопроизводстве: проблемы теории и практики // Конспект лекций для магистратуры. 2019г. С.37-39.

условии, что акты затрагивают права граждан на труд, жилище, социальное обеспечение, образование, охрану здоровья, благоприятную окружающую среду, и в прокуратуру поступила просьба граждан об осуществлении такой защиты.

Таким образом, права прокурора на обращение в суд в защиту частных интересов дополняет полномочия прокурора в гражданском процессе правом на оспаривание ненормативных правовых актов при наличии просьбы лица, чье право нарушено изданием такого акта.

3. ВСТУПЛЕНИЕ В ПРОЦЕСС С ЦЕЛЬЮ ДАЧИ ЗАКЛЮЧЕНИЯ ПО ДЕЛУ, В СЛУЧАЯХ ПРЕДУСМОТРЕННЫХ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВОМ

3.1 Процессуальное положение прокурора, вступающего в дело для дачи заключения

Второй обозреваемой формой участия прокурора в гражданском процессе является вступление в процесс с целью дачи заключения по делу в случаях, предусмотренных законодательством. По мнению Треушникова М.К., указанная форма является «основной для прокурора в гражданском процессе».¹

В отличие от первой рассмотренной формы, данная предполагает вступление в уже начатый процесс, в котором прокурор не является стороной разбирательства, но его участие имеет под собой цель, взаимосвязанную с направлением его деятельности – соблюдение законности, обеспечением прав нуждающихся в этом лиц. Стоит отметить, что прокурор не может вступить в процесс для дачи заключения по делу, уже возбужденному по его обращению, в силу коренного различия правовой регламентации указанных процессуальных ролей – в противном случае это означало бы нарушение принципа осуществления правосудия на основе начал состязательности и равноправия.

¹ Гражданский процесс: учебник / под ред. М.К. Треушникова, 2018.С. 27-29.

В силу закона обозреваемая форма участия имеет истоки из императивных начал законодательства. Императивные начала никак не ставят вопроса о самостоятельности прокурора при принятии решения об участии либо неучастии в процессе. По умолчанию прокурор обязан вступить в процесс, активным образом участвовать в нем, а также представить необходимое на то заключение по сути вопросов, которые являются предметом разбирательства в конкретном гражданском деле. Однако подобная обязанность допустима лишь в случае, если в законе прямо указано на это.

Обязательность участия прокурора при реализации данной формы в то же время предполагает возможность неявки прокурора, надлежащим образом извещенного о дате и месте проведения процесса. Таким образом, законодателем сформулирована конструкция, согласно которой прокурор должен явить заключение суду, но может не явиться в сам процесс. На практике подобное истолковывается несколько иначе. Императивные начала нормы об участии в данной форме реализуются в следующем: суду необходимо оповестить прокурора – в противном случае мы можем говорить о процессуальном нарушении непосредственно судьей; прокурору, реализуя указанный императив, – корреспондирует обязанность явиться. Неисполнение последним обязанности явиться (в случае надлежащего уведомления со стороны суда) - отсутствие возможных последствий, однако сам процесс, рассмотрение дела, проходит без участия прокурора, на которого возложена соответствующая обязанность.¹

Обязанность исходит из надзорной функции, природа которой предполагает, в том числе, защиту особо охраняемых прав и интересов, особые гарантии их обеспечения. В таком случае целесообразно вести речь о несоблюдении прокурором обязанностей, связанных с реализацией одной из основных форм участия в гражданском процессе. Однако нельзя забывать о

¹ Ижнина Л.П. Макаренко А.Ю. Проблемные вопросы процессуального статуса прокурора в гражданском процессе// Вестник Нижегородского университета им. Н. И. Лобачевского. 2019. №2. С. 81-83.

том, что правосудие осуществляется непосредственно судом, но никак не прокурором, который, тем не менее, обязан находиться в процессе и дать соответствующее заключение.

Вступление прокурора в рассмотрение определенных категорий дел способствует реализации задач правосудия по тем делам, в которых напрямую затрагиваются наиболее важные, социально значимые права граждан, находящихся в определенной жизненной ситуации, вызвавшей необходимость рассмотрения конкретного спора в судебном порядке.

Ввиду указанного, видится обязательным контроль со стороны вышестоящих прокуратур в части обязательного вступления в процесс прокуроров для дачи заключения по делам, в которых затрагиваются вопросы защиты неотчуждаемых прав личности.

Регламентация участия прокурора основывается на нормах ГПК РФ (усыновление, удочерение ребенка, признание гражданина безвестно отсутствующим или объявление гражданина умершим, принудительная госпитализация гражданина в психиатрический стационар, оспаривание нормативного правового акта, защита избирательных прав и права на участие в референдуме граждан РФ), но также и нормах иных федеральных законов, предусматривающих случаи участия прокурора в процессе рассмотрения отдельных категорий дел: например положения статей Семейного Кодекса РФ закрепляют обязательность дачи заключения прокурором заключения при рассмотрении дел о лишении родительских прав, об усыновлении ребенка.¹ Нельзя не упомянуть и Федеральный закон «О предупреждении распространения туберкулеза в Российской Федерации», в котором предусмотрена обязанность участия прокурора в делах о принудительной госпитализации на основании решения суда больных заразными формами туберкулеза².

¹ Семейный кодекс Российской Федерации от 29.12.1995 №223-ФЗ (ред. от 04.02.2021, с изм. от 02.03.2021) // Собрание законодательства РФ. 1996. N 1. ст. 16.

² Федеральный закон от 18.06.2001 N 77-ФЗ (ред. от 03.08.2018) "О предупреждении распространения туберкулеза в Российской Федерации"// Собрание законодательства РФ. 2001.N 26. ст. 2581.

Участие прокурора в гражданском процессе для дачи заключения нередко характеризуется как «надзорная» форма участия, предполагающая под собой соответствующую надзорную функцию участия в гражданском судопроизводстве.

Однако само понятие «надзор» некоторыми мыслителями в отношении данной формы трактуется по-разному: одни характеризуют надзор как деятельность, выражающуюся в осуществлении наблюдения за ходом процесса с целью выявления возможных правонарушений, исходя из существа судебного разбирательства дела, другие предполагают формулировку надзорного направления деятельности (функции) как метода государственного принуждения, несовместимого в современном гражданском процессе с состязательностью и независимостью каждого из участников.

В таком случае видится верным изречение Кузнецов А.П., согласно которому «надзор может рассматриваться лишь как внешнее явление, дающее основание для участия прокурора в рассмотрении и разрешении гражданского дела, однако в самом процессе прокурор не может осуществлять функцию надзора за законностью, поскольку правосудие есть исключительная компетенция суда».¹

На основании вышеуказанного не должно возникать сомнений в необходимости участия прокурора в процессе по реализации данной формы участия, ее актуальности в нынешнем гражданском процессе. Многие из категории дел, по которым прокурор обязан участвовать касаются основных прав граждан, в свою очередь их обеспеченность, защита предполагают единство и укрепление законности. Порой защита некоторых прав

¹Оценочная деятельность в арбитражном и гражданском процессе: учебное пособие/ под ред. Кузнецов А.П., Генералов А.В., Ворончихин Д.В., 2016. С. 45-48.

качественным образом влияет и на интересы не только конкретных лиц, но и неопределенного круга лиц, общества, государства.

В качестве примера С. Г. Бывальцевой приводится теоретическое положение об оспаривании нормативных правовых актов – почти всех эти акты касаются не только обратившихся за защитой в судебном порядке лиц, но и значительное число иных субъектов. «Вступившее в законную силу решение суда по этой категории дел носит публичный характер и обязательно для всех, даже не участвовавших в рассмотрении дела лиц» - подобное точно также относимо и к спорным правоотношениям, возникающих при реализации избирательных прав.¹

Взаимодействие суда и прокурора при реализации последним формы участия в гражданском судопроизводстве – один из наиболее острых вопросов в данном контексте. Многими авторами ставится под сомнение самостоятельность суда, выносимого им в конечном итоге решения ввиду того, что «даваемое заключение не является методом защиты прав граждан и организаций, а косвенным влиянием на ход судебного разбирательства, что, в конечном итоге, является недопустимым в соответствии с принципом независимости суда».²

С указанным нельзя согласиться хотя бы потому, что прокуратурой не закреплены надзорные полномочия за судебной властью – это две совершенно разные «системы».

Таким образом, основываясь на подобном умозаключении, Кузнецова А.П., предполагает, что реализация формы участия прокурором при вступлении в процесс для дачи заключения основывается на содействии суду в правильном и своевременном рассмотрении дела, что соответствует обеспечению законности при осуществлении правосудия.³

¹ Бывальцева С.Г., Ковалев А.А. — Дача заключения прокурором в гражданском процессе при пересмотре дел // Право и политика. 2020. № 7. С. 114-123.

² Гражданский процесс: учебник/ под ред. Женетль С. З., Никифоров А. В., 2018.С. 234-238.

³ Оценочная деятельность в арбитражном и гражданском процессе: учебное пособие/ под ред. Кузнецов А.П., Генералов А.В., Ворончихин Д.В., 2016. С. 86-89.

Многими авторами, видящими лишь негативные моменты в обозреваемой форме участия, не учитывается существенный факт: особенностью заключения прокурора является то, что оно имеет характер рекомендации, а не обязательности для суда. Нельзя забывать о том, что у прокурора свои задачи в процессе; рассматривая дело с участием прокурора, каждый из субъектов (суд и прокурор) придут к своим целям, однако, в конечном итоге, они могут сойтись в обеспечении законности: и суд, и прокурор своими, специфическими на то средствами. Противоречия во мнениях относительно одной формы участия и целесообразности её наличия в процессуальном законодательстве, неслучайно: одни и те же статистические показатели истолковываются разными авторами совершенно противоположным образом.

3.2 Заключение как акт реализации процессуальных функций прокурора

Заключение прокурора по гражданскому делу в суде общей юрисдикции – одно из эффективных средств обеспечения законности в сфере гражданского судопроизводства.

Согласно ч. 3 ст. 45 ГПК РФ прокурор вступает в процесс и дает заключение по делам о выселении, о восстановлении на работе, о возмещении вреда, причиненного жизни или здоровью, а также в иных случаях, предусмотренных настоящим Кодексом и другими федеральными законами, в целях осуществления возложенных на него полномочий. Однако ГПК РФ не разъясняет, что следует понимать под названным заключением и какие именно полномочия осуществляет прокурор, выступая с заключением.

С точки зрения Е.В. Токаревой, заключение прокурора есть процессуальный акт, направленный на оказание содействия суду в правильном и своевременном рассмотрении дела, а также защиту не только

интересов граждан, общества и государства, выраженных в законе, но и неотчуждаемых прав личности, реального права и правопорядка в целом.¹

Также заслуживает внимания позиция Ю.Н. Извекова, который квалифицирует заключение прокурора в качестве официального решения компетентного органа, содержащего государственно-властное веление.²

Можно выделить следующие существенные характеристики заключения прокурора.

1) В заключении прокурора проявляется предназначение прокуратуры как таковой – защита прав, свобод и законных интересов граждан, организаций и публично-правовых образований, что следует из положений Конституции РФ и Федерального закона «О прокуратуре Российской Федерации».

2) Содержанием заключения прокурора является его мотивированная позиция обо всех обстоятельствах дела, включая применимое материальное и процессуальное право.

3) Заключение прокурора носит квалифицирующий (оценочный) характер.

4) Заключение прокурора объективно, поскольку прокурор не выступает в процессе ни на чьей стороне, он «на страже законности».

5) Заключение прокурора присущ информационный характер, поскольку в своем заключении он выражает не лично сформированное мнение, а информирует суд об официальной позиции прокурора, как должностного лица, выступающего от имени и по поручению государства по рассматриваемому делу. Вступая в процесс, прокурор осуществляет не надзорную, а правозащитную функцию прокуратуры.

В заключении прокурор излагает свою позицию по делу, дает правовую оценку юридически значимым для его рассмотрения обстоятельствам,

¹ Т.И Афанасьева, О.А Фирсова. Юридическая природа заключения прокурора в гражданском и административном процессе// Пролог: журнал о праве. 2020. № 2. С.37-41.

² Извеков, Ю. Н. Заключение прокурора по гражданскому делу // Вестник Белгородского юридического института МВД России. 2016. № 2. С. 51-54.

ориентирует суд на вынесение законного и обоснованного решения (определения). Содействуя осуществлению правосудия, прокурор принимает меры не только к восстановлению нарушенного права, но и к предупреждению нарушения прав одной из сторон, иных лиц, участвующих в деле.

На практике прокурор дает заключение как по существу дела в целом, так и по отдельным вопросам, возникающим в ходе судебного разбирательства (например, о возможности разрешения спора в случае неявки свидетелей, о последовательности исследования доказательств, о необходимости назначения дополнительной экспертизы и др.).

Заключение прокурора по отдельному вопросу, возникшему в ходе рассмотрения дела, суд заслушивает после выяснения мнения других лиц, участвующих в деле, которые явились в судебное заседание. Под названным заключением понимается основанное на законе, мотивированное мнение прокурора по конкретному вопросу, возникшему в ходе судебного разбирательства.¹

Законодательно не установлены требования относительно формы, структуры и содержания заключений. Гражданское процессуальное законодательство не предусматривает, в какой форме - в устной или письменной - дается заключение, в ст. 189 ГПК РФ закреплено, что «председательствующий предоставляет слово для заключения по делу прокурору».

Представляется, что письменная форма заключения обязательна, когда оно составляется до начала судебного разбирательства и ему предшествует проведение работы по сбору, проверке сведений, проведение обследования, что позволяет занять определенную позицию по делу.

¹ Гришаев С.А, Тимофеева Р.И. Заключение как особая форма выражения позиции прокурора, участвующего в гражданском процессе//журнал. 2018. №11-11(22). С. 32-33.

Письменное заключение прокурора оглашается в судебном заседании. Устное заключение прокурора заносится в протокол судебного заседания и подписывается прокурором.

Особенностью заключения прокурора в гражданском судопроизводстве является то, что оно не носит обязательный характер для суда, а имеет значение рекомендации. Это объясняется отраслевым характером акта применения права, закреплением в ст. 8 ГПК РФ принципа независимости судей и подчинения их только Конституции Российской Федерации и федеральному закону. Заключение исследуется и оценивается судом одинаково наравне с другими доказательствами по делу. Если суд не согласен с заключением, то в этом случае требуются аргументированные доводы суда несогласий с выводами, содержащимися в заключении.¹

Таким образом, значение заключения прокурора в исковом производстве состоит в том, что заключение прокурора является гарантией осуществления задач гражданского судопроизводства; в нем отражается мнение специализированного органа по поводу разрешения дела; заключение, как акт, носящий рекомендательный характер, помогает суду вынести законное и обоснованное решение по спору между сторонами.

Значимость заключения прокурора не подвергается сомнению. Такое участие прокурора в гражданском и административном процессе служит дополнительной гарантией принятия решения по делу, отвечающего требованиям законности и обоснованности. При этом, однако, неоспорима очевидность нерелевантного правового регулирования вступления прокурора в инициированный не им процесс для дачи заключения по делу. С целью устранения существующей неопределенности следует ввести в действующее процессуальное законодательство четкие правила, касающиеся

¹ Дугарон Е.Ц. Проблемы заключения как формы выражения позиции прокурора в гражданском процессе // Законность. 2018. № 4. С. 30-35.

процессуально-правового статуса заключения прокурора и его оценки судом.¹

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

На основании актуального нормативного материала, изучения истории формирования законодательства, регламентирующего институт участия прокурора в гражданском процессе, анализа и подбора необходимой литературы, систематизации практики судов общей юрисдикции достигнуты цели исследования, обозначенные во введении к данной работе.

Так, были обозначены и сформулированы этапы становления и развития законодательной базы участия прокурора в гражданском судопроизводстве. Подобные этапы характеризовались диаметрально противоположной ролью прокуратуры, как в системе общественных отношений, так и государства в целом.

Помимо указанного, были разведены в категориальном понимании цели и задачи участия, проведена взаимосвязь между основаниями, формами и способами и собственным прокурорским усмотрением и императивным регулированием. Одним из важнейших направлений бакалаврской работы явилось изучение форм и способов участия, как основополагающих положений практического и теоретического характера, формирующих основу деятельности прокурора при рассмотрении гражданских дел.

В последующем выявлено многообразие мнений в научном сообществе относительно роли прокурора в гражданском процессе, его правового статуса. Подобная множественность во взглядах предполагает абсолютно разный подход к прокурорскому участию, а также возможных перспектив развития или же упразднения данного субъекта с точки зрения лица, участвующего в деле.

¹ Ергашев Е.Р Поджаров Д.А. О некоторых проблемах участия прокурора в гражданском процессе // Российское право: образование, практика, наука. №1. 2020. С. 108-109.

Немаловажным явилось усвоение материалов практики рассмотрения судами соответствующих категорий дел, по которым прокуроры участвуют в процессе в одной из форм: путем обращения в защиту интересов определенных категорий лиц, публично-правовых образований, неопределенного круга либо же вступлением в процесс для дачи заключения.

Ознакомление с указанными материалами предполагало уяснение того, насколько прокуроры активно и эффективно пользовались предоставленными им процессуальным законодательством полномочиями, должным ли образом обеспечивались права и законные интересы нуждающихся в этом лиц. Используя указанные сведения, можно сделать вывод о полезности, необходимости на данном этапе развития государства такого участника процесса как прокурора.

Исходя из подробного изучения, стоит отметить, что устранение из процесса прокурора преждевременно. В условиях проводимых в стране изменений, довольно большой численности социально незащищенных граждан, не могущих по тем или иным уважительным причинам осуществить самостоятельную защиту прав, прокуратура остается одним из органов, способных действительно устранить нарушение закона путем оказания содействия заинтересованным лицам.

Таким образом, исходя из вышеизложенного, следует констатировать, что на настоящем этапе развития судебной системы участие прокурора не только допустимо, но и объективно необходимо.

Рассмотрев вопросы поставленные в данной работе, можно внести предложения по дальнейшему совершенствованию существующих форм участия прокурора в гражданском процессе как в правовом, так и в организационном аспекте:

- 1) дополнить ч.3 ст. 45 ГПК РФ вторым абзацем: «В случае выявления нарушений закона в процессе дачи заключения, прокурор вправе предъявить встречный иск к первоначальному истцу в рамках одного гражданского дела о возмещении вреда, причиненного жизни или здоровью гражданина».

2) внести изменения в Федеральный закон от 02.10.2007 № 229-ФЗ «Об исполнительном производстве» и процессуальные кодексы, которые позволили бы прокурору довести защиту публичных интересов до исполнения решения и наделяли бы его полномочиями в стадии исполнения судебных актов.

3) проработать, расширить и законодательно закрепить в ст.45 ГПК РФ основания, при которых прокурорам будет возможность ориентироваться на те уважительные причины, которые будут прямо отражены в ГПК РФ, например: «тяжелая болезнь», «стойкое расстройство здоровья», «инвалидность» и тд.

4) дополнить ГПК РФ статьёй 45.1 с отображением в ней понятия, формы, содержания, а также упомянуть о значении заключения даваемого прокурором. Определение или конкретизация содержания заключения необходима для уяснения способов, методов взаимодействия прокурора с судебным органом, и, несомненно, роли прокурора, принимающего участие в судебном процессе, в обеспечении законности принимаемого решения.

СПИСОК ИСПОЛЬЗОВАННЫХ ИСТОЧНИКОВ

Нормативные источники:

1. Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12.12.1993 с изменениями, одобренными в ходе общероссийского голосования 01.07.2020) // Собрание законодательства РФ. 2014. № 31. ст. 4398.
2. Гражданский процессуальный кодекс Российской Федерации , с изм. от 02.03.2021) // Российская газета. N 220. 2002.
3. Арбитражный процессуальный кодекс Российской Федерации от 24.07.2002 № 95-ФЗ (ред. от 08.12.2020) // Российская газета. N 137. 2002.

4. Семейный кодекс Российской Федерации от 29.12.1995 №223-ФЗ (ред. от 04.02.2021, с изм. от 02.03.2021) // Собрание законодательства РФ. 1996. N 1. ст. 16.
5. Трудовой кодекс Российской Федерации от 30.12.2001 №197-ФЗ (ред. от 20.04.2021) // Российская газета. N 256. 2001.
6. Кодекс административного судопроизводства Российской Федерации от 08.03.2015 № 21-ФЗ (ред. от 08.12.2020) // Российская газета. N 49. 2015.
7. Федеральный закон "О прокуратуре Российской Федерации" от 17.01.1992 N 2202-1 (ред. от 30.12.2020) // Собрание законодательства РФ. 1995. N 47. ст. 4472.
8. Федеральный закон от 18.06.2001 N 77-ФЗ (ред. от 03.08.2018) "О предупреждении распространения туберкулеза в Российской Федерации"// Собрание законодательства РФ. 2001.N 26. ст. 2581.
9. Приказ Генпрокуратуры России от 11.01.2021 №2 «Об обеспечении участия прокурора в гражданском и административном судопроизводстве» // Законность. N 2. 2021.
- 10.Гражданский процессуальный кодекс РСФСР (утв. ВС РСФСР 11.06.1964) (ред. 31.12.2002) (недейств.)
- 11.Закон СССР от 08.12.1961 "Об утверждении Основ гражданского судопроизводства СССР и союзных республик" (недейств.)
- 12.Об обеспечении участия прокуроров в гражданском судопроизводстве: приказ Генеральной прокуратуры Российской Федерации от 02.12.2003 № 51 (недейств.) // СПС «Консультант».
- 13.Положение о прокурорском надзоре : Постановление ВЦИК (утв. 28.05.1922) (недейств.) // СУ РСФСР. – 1922. № 36.
- 14.Устав гражданского судопроизводства : закон от 20.11.1864 (недейств.) // Российское законодательство X – XX вв. Т. 8.

15. Об установлении должности прокуроров в надворных судах : указ от 12.01.1722 (недейств.) // Российское законодательство X-XX веков. - Т. 4. М., - 1986.
16. О должности генерал-прокурора: указ от 27.04.1722 (недейств.) // Российское законодательство X-XX веков. Т. 4. - М., 1986.

Учебная и научная литература:

17. Апелляция, кассация, надзор по гражданским делам: учебное пособие / под ред. Е. А. Борисова, 2016. С.352.
18. Гражданский процесс: учебное пособие // под ред. В.Н. Васина, В.И. Казанцева, 2016. С.288.
19. Гражданский процесс: учебник / под ред. Лебедева М.Ю., 2019. С. 446.
20. Гражданский процесс: учебное пособие для вузов / М. Ю. Лебедев, 2021. С. 431.
21. Гражданский процесс: учебник и практикум для вузов / под ред. Власова А.А., 2021. С. 470.
22. Гражданский процесс: учебник / под ред. Решетникова И.В., 2016. С. 304.
23. Гражданский процесс: учебник / под ред. Яркова В.В. Плешанова А.Г., 2017. С. 400.
24. Гражданский процесс: учебник / под ред. А.А. Мохова, 2017. С. 384.
25. Гражданский процесс: учебник / под ред. М.К. Треушникова, 2018. С. 832.
26. Гражданский процесс: учебное пособие для вузов/ под ред. Бондаренко В. Е., Францифоров А. Ю., Францифоров Ю. В., 2019. С. 250.
27. Гражданский процесс: учебник/ под ред. Женетль С. З., Никифоров А. В., 2018. С. 415.
28. Гражданское право и процесс: учебное пособие/ под ред. Крашенинников Е. А., 2020. С. 1125.

- 29.Гражданский процесс в схемах с комментариями: учебное пособие/ под ред. Завадская Л. Н., 2019. С. 160.
- 30.Оценочная деятельность в арбитражном и гражданском процессе: учебное пособие/ под ред. Кузнецов А.П., Генералов А.В., Ворончихин Д.В., 2016. С. 223.
- 31.Прокурорский надзор: учебник / под ред. Миллерова Е.А., 2017. С. 58.
32. Участие прокурора в гражданском процессе: учебное пособие для бакалавриата и магистратуры / под ред. Я.С. Гришиной, Ю.В. Ефимовой. М., 2016. С. 307.

Публикации в научных журналах, сборниках и СМИ:

- 33.Китаева, А. В. Актуальные проблемы участия прокурора в гражданском процессе // Международный научный журнал «Инновационная наука».2016. № 3. С. 57-59.
- 34.Деревскова В. М. Влияние судебной реформы 1864 г. На российскую прокуратуру: ретроспективный анализ и современные Аспекты// Сибирский юридический вестник. 2017. №4(79). С. 3-9.
- 35.Бывальцева С.Г., Ковалев А.А. Дача заключения прокурором в гражданском процессе при пересмотре дел // Право и политика. 2020. № 7. С. 114-119.
- 36.Васильчикова Н. А. Защита прокурором публичных интересов в гражданском процессе // Криминалист. 2016. № 2(19).С. 86-89.
- 37.И. И. Головкин. Защита прокурором прав граждан, общества и государства в гражданском судопроизводстве: проблемы теории и практики //Конспект лекций для магистратуры. 2019. С. 59.
- 38.Извеков, Ю. Н. Заключение прокурора по гражданскому делу // Вестник Белгородского юридического института МВД России. 2016. № 2. С. 51-54.

39. Гришаев С.А, Тимофеева Р.И. Заключение как особая форма выражения позиции прокурора, участвующего в гражданском процессе // COLLOQUIUM-JOURNAL. 2018. №11-11 (22). С.32-33.
40. Головки И.И. Горячева Е.А. Историко-правовые аспекты участия прокурора в гражданском процессе в Российской Федерации // Сибирское юридическое обозрение. 2018. №3. С. 319-324.
41. Ульянов А. Ю. О перспективах развития Российской прокуратуры // Юридические записки. 2018. №2. С. 150-154.
42. Коммисарова А.О., Калыгина А. А. Основания участия прокурора в гражданском процессе // Вестник магистратуры. 2016. №7(58). С. 152-154.
43. Ергашев Е.Р Поджаров Д.А. О некоторых проблемах участия прокурора в гражданском процессе // Российское право: образование, практика, наука. 2020. №1. С. 103-111.
44. Петров А.Г. Зольников А.З. Полномочия прокурора на начальном этапе развития советского гражданского процессуального законодательства // Современная научная мысль. 2017. С. 204-209.
45. Васильчикова Н.А. Статья: Полномочия прокурора в гражданском судопроизводстве // Современное право. 2018. №6. С. 97-101.
46. Рогожина С.Г., Щербинина Н.С. Проблема практической реализации прокурорского надзора за соблюдением прав и свобод человека и гражданина // Юридическая наука. 2019. №10. С.89-91.
47. Ижнина Л.П. Макаренко А.Ю. Проблемные вопросы процессуального статуса прокурора в гражданском процессе // Вестник Нижегородского университета им. Н. И. Лобачевского. 2019. №2. С. 81-83.
48. Дугарон Е.Ц. Проблемы заключения как формы выражения позиции прокурора в гражданском процессе // Законность. 2018. № 4. С. 30-35.
49. Филимонова И.В., Цутиева Х.М. Роль прокурора в защите публично-правовых интересов // Гуманитарные научные исследования. 2018. № 1. URL: <https://human.snauka.ru>.

- 50.Рябова И.Г. Участие прокурора в гражданском судопроизводстве // Право: история, теория, практика: материалы IV Международной научной конференции. 2016. С. 57-61.
- 51.Кострова Н.М., Гаджиалиева Н.Ш. Участие прокурора в проверочных судебных инстанциях гражданского процесса// Юридический вестник Дагестанского государственного университета. 2018. №4. С.128-132.
52. Резник Е. Ю. Участие прокурора в арбитражном процессе: анализ на основе ст. 6 Европейской Конвенции // Таврический научный обозреватель. 2016. № 11. С. 180.
- 53.Безрукавая Н.И. Цели и задачи участия прокурора в рассмотрении судами дел о правонарушениях//Правопорядок: история, теория, практика. 2018. №1(16) . С. 11-15.
- 54.Т.И Афанасьева, О.А Фирсова. Юридическая природа заключения прокурора в гражданском и административном процессе// Пролог: журнал о праве. 2020. № 2. С. 37-41.