

Министерство образования и науки РФ

**Федеральное государственное бюджетное образовательное учреждение
высшего образования**

«Пензенский государственный университет»

Юридический факультет

Кафедра «Правосудие»

Направление подготовки 40.04.01

«Юриспруденция»

Магистерская программа «Судебная, прокурорская, адвокатская защита»

МАГИСТЕРСКАЯ ДИССЕРТАЦИЯ

на тему:

Проблемы участия прокурора в арбитражном судопроизводстве

Студентка 153ЮМ4 Оганисян Тамара Варужановна

Научный руководитель Молева Г.В.

Консультанты:

по _____

по _____

Нормоконтролер: к.ю.н., доц.кафедры «Правосудие» Яшина А.А.

Рецензент: Судья Арбитражного суда Пензенской области Лапшина Т.А.
Работа допущена к защите в (протокол заседания кафедры от 201 №)

Заведующий кафедрой «Правосудие» _____ Терехин В.А.
(название) (подпись, дата) (фамилия, инициалы)

Работа защищена с оценкой _____ *Протокол от* _____ *201 г. №* _)

Секретарь ГЭК _____ Казакова П.В.

Пенза 2017г.

ПЕНЗЕНСКИЙ ГОСУДАРСТВЕННЫЙ УНИВЕРСИТЕТ

Юридический факультет

Направление подготовки «Юриспруденция»

УТВЕРЖДАЮ

Зав. кафедрой «Правосудие»
(название)

/_____/В.А.Терехин
(инициалы и фамилия)

_____ 2017г.

ЗАДАНИЕ

на выпускную квалификационную работу студентки гр. 153ЮМ4

Оганисян Тамары Варужановны

(фамилия, имя, отчество)

1. **Тема работы:** Проблемы участия прокурора в арбитражном судопроизводстве
2. **Научный руководитель:** к.ю.н., доцент кафедры «Правосудие»
Молева Галина Владимировна
3. **Дата выдачи задания:** 16.12.2015г.
4. **Срок сдачи студентом законченной работы:** 26.11.2017г.
5. **Перечень подлежащих разработке вопросов:**
 - История становления института участия прокурора в гражданском процессе;
 - Основания и правовая природа участия прокурора в арбитражном процессе;
 - Проблемы определения правового статуса прокурора в арбитражном судопроизводстве;
 - Принципы участия прокурора в арбитражном процессе;
 - Проблема юридической заинтересованности прокурора в арбитражном процессе;
 - Анализ прокурорской практики защиты публичных интересов в арбитражном суде;
 - Новые направления участия прокурора в правосудии по экономическим спорам в условиях модернизации российской экономики.

Раздел	Консультант	Подпись, дата	
		Задание выдал	Выполненное задание принял
Введение		16 декабря 2015г. Молева Г.В.	03 марта 2016г. Молева Г.В.
Теоретические аспекты участия прокурора в арбитражном процессе		15 июня 2016г. Молева Г.В.	05 сентября 2016г. Молева Г.В.
Основные начала участия прокурора в арбитражном процессе		25 октября 2016г. Молева Г.В.	14 января 2017г. Молева Г.В.
Основные направления реформирования института участия прокурора в арбитражном судопроизводстве		11 марта 2017г. Молева Г.В.	06 июня 2017г. Молева Г.В.
Заключение		13 сентября 2017г. Молева Г.В.	26 ноября 2017г. Молева Г.В.

СОДЕРЖАНИЕ

ВВЕДЕНИЕ	5
1 ТЕОРЕТИЧЕСКИЕ АСПЕКТЫ УЧАСТИЯ ПРОКУРОРА В АРБИТРАЖНОМ ПРОЦЕССЕ	12
1.1 История становления института участия прокурора в гражданском процессе.....	12
1.2 Основания и правовая природа участия прокурора в арбитражном процессе.....	18
1.3 Проблемы определения правового статуса прокурора в современном арбитражном судопроизводстве.....	22
2 ОСНОВНЫЕ НАЧАЛА УЧАСТИЯ ПРОКУРОРА В АРБИТРАЖНОМ ПРОЦЕССЕ	32
2.1 Принципы участия прокурора в арбитражном процессе.....	32
2.2 Проблема юридической заинтересованности прокурора в арбитражном процессе.....	37
3 ОСНОВНЫЕ НАПРАВЛЕНИЯ РЕФОРМИРОВАНИЯ ИНСТИТУТА УЧАСТИЯ ПРОКУРОРА В АРБИТРАЖНОМ СУДОПРОИЗВОДСТВЕ	44
3.1 Проблемы защиты прокурором публичных интересов в арбитражном процессе.....	44
3.2 Анализ прокурорской практики защиты публичных интересов в арбитражном суде.....	55
3.3 Новые направления участия прокурора в правосудии по экономическим спорам в условиях модернизации российской экономики.....	71
ЗАКЛЮЧЕНИЕ	77
СПИСОК ИСПОЛЬЗОВАННЫХ ИСТОЧНИКОВ	82
ПРИЛОЖЕНИЕ А	94
ПРИЛОЖЕНИЕ Б	95

ВВЕДЕНИЕ

Актуальность темы исследования. Глубокие и коренные по своей сути политические и социально-экономические преобразования начала XXI века обусловили серьезное изменение роли и значения многих сфер деятельности российского государства. В связи с этим меняются цели и задачи органов государственной власти, в том числе, суда и прокуратуры. Институт участия прокурора в арбитражном процессе традиционно рассматривается как форма государственного влияния на соблюдение законности, предупреждение и устранение правонарушений в экономической сфере.

Реализуя определенные в Федеральном законе от 17.01.1992 № 2202-І «О прокуратуре Российской Федерации» приоритетные цели единства и укрепления законности, прокуратура самостоятельно, а также во взаимодействии с судом осуществляет важную правозащитную функцию.

Как показывают статистические данные, по результатам осуществления надзора в сфере экономики, органами прокуратуры РФ в 2015 году направлено 87216 исков, заявлений в суд, из них удовлетворено 79753; в 2016 году - 75984 заявления, из них 69494 заявления удовлетворено¹, что свидетельствует о высокой эффективности участия прокурора в арбитражном процессе.

Между тем курс государства после принятия АПК 2002 года вплоть до недавнего времени был направлен на ограничение полномочий прокурора в рамках экономического оборота, в том числе, и по защите публичных интересов.

В современных условиях прокуратура оказалась фактически единственным органом, способным реально противодействовать

¹Статистические данные об основных показателях деятельности органов прокуратуры Российской Федерации за январь-декабрь 2016 г. // Официальный сайт Генеральной прокуратуры РФ. <https://www.genproc.gov.ru/stat/data/1162324/>

нарушениям закона, исходящим от органов власти и хозяйствующих субъектов, восстановить нарушенные права заявителей.

Прокуратура Российской Федерации призвана охранять и защищать гарантированные Конституцией РФ права, свободы и законные интересы гражданина, общества и государства, и в современных условиях судебно-правовой реформы правозащитная деятельность прокуратуры занимает особое место в процессе реализации конституционных норм. Оптимальность достижения целей прокуратуры, решения задач конкретного надзорного или иного другого направления деятельности, их всесторонность и полноту, и как результат, эффективность деятельности органов прокуратуры должна быть обеспечена надлежащей организацией деятельности по реализации функций органов прокуратуры Российской Федерации.

При таких обстоятельствах теоретические и прикладные проблемы организации обеспечения участия прокурора в арбитражном судопроизводстве приобретают особую актуальность и значимость, а реализация исследуемого направления становится в последние годы одним из приоритетных направлений правозащитной деятельности органов российской прокуратуры.

Актуальность темы исследования объясняется ее недостаточной научной разработанностью и настоятельной потребностью выработать в современных условиях новые представления об организации правозащитной деятельности по обеспечению участия прокурора в арбитражном судопроизводстве на всех уровнях системы органов прокуратуры Российской Федерации. Выбор темы исследования обусловлен также недостаточной научной разработкой таких ключевых моментов института участия прокурора в арбитражном процессе, как принципы, правоспособность, компетенция, характер юридического интереса. Данные обстоятельства является очевидным свидетельством актуальности и своевременности исследования проблем участия прокурора в арбитражном процессе.

Степень научной разработанности проблемы. В условиях судебно-правовой реформы проблемы организации обеспечения участия прокурора в современном арбитражном судопроизводстве в научной литературе представлены не в полной мере. В последние годы проводились исследования, посвященные формам участия прокурора в арбитражном процессе, участия прокурора в отдельных инстанциях судов общей юрисдикции (А.А.Сергиенко «Участие прокурора в рассмотрении граждански дел судами общей юрисдикции», М.В. Гадиятова «Участие прокурора при рассмотрении гражданских дел судами»), участию по отдельным категориям гражданских дел, по которым законодателем предусмотрено обязательное участие прокурора (Е.Н.Мозымова «Деятельность прокурора по защите жилищных прав граждан в гражданском судопроизводстве», Е.М. Артамонова «Защита прокурором прав и законных интересов неопределенного круга лиц в гражданском судопроизводстве»). Вместе с тем общие вопросы организации, эффективных форм деятельности органов прокуратуры по обеспечению участия в арбитражном судопроизводстве не рассматривались.

Таким образом, указанные выше научные исследования не исчерпали круг существующих теоретических и прикладных проблем, а отдельные их положения продолжают носить дискуссионный характер и нуждаются в дальнейшей разработке.

Объектом диссертационного исследования являются общественные отношения, возникающие в процессе реализации полномочий прокурора в гражданском судопроизводстве, в ходе организации работы и управления этим процессом в системе органов прокуратуры.

Предметом исследования выступает система правового регулирования отношений, возникающих в процессе реализации полномочий прокурора в арбитражном судопроизводстве, а также проблемные ситуации, возникающие в ходе обеспечения участия прокурора в арбитражном судопроизводстве.

Цель и задачи исследования. Целью настоящего исследования является анализ проблематики участия прокурора в арбитражном судопроизводстве, формулирование теоретических положений и практических рекомендаций по совершенствованию действующего законодательства, а также организационному обеспечению деятельности прокурора в арбитражном судопроизводстве.

Указанная цель предопределила постановку и решение **следующих задач:**

- определить правовой статус прокурора в арбитражном судопроизводстве;
- исследовать основания и формы участия прокурора в арбитражном судопроизводстве;
- выявить правовые и организационные проблемы, возникающие в ходе реализации полномочий по обеспечению участия прокуроров в гражданском судопроизводстве;
- подготовить предложения, направленные на совершенствование нормативной базы, регламентирующей вопросы организации деятельности по обеспечению участия прокурора в современном гражданском судопроизводстве.

Методологическая основа исследования основана на совокупности общенаучных, частных и специальных методов познания. В качестве основного использовался общенаучный диалектический метод познания. В работе также применялись исторический, логический, системный, сравнительно-правовой, социологический, статистический методы исследования.

Нормативную основу исследования составляют Конституция Российской Федерации, федеральные конституционные законы, федеральные законы, нормативные правовые акты Президента Российской Федерации, Правительства Российской Федерации, решения Конституционного Суда Российской Федерации, Верховного Суда Российской Федерации,

организационно-распорядительные акты Генеральной прокуратуры Российской Федерации, определяющие участие прокурора в арбитражном судопроизводстве.

Теоретическая основа диссертационного исследования.

Значительный вклад в разработку общих проблем организации и управления в органах прокуратуры внесли: В.Г. Бессарабов, Д.Н. Булавин, И.Л. Бачило, Н.Н. Введенский, Ю.Е. Винокуров, А.Ю. Винокуров, С.И. Герасимов, Г.Ф. Горский, Е.Р. Ергашев, Б.М. Зезюлин, И.Я. Кливер, Ф.М. Кобзарев, Е.Е. Комлев, В.В. Кравчук, В.Г. Лебединский, В.Д. Ломовский, А.Е. Лунев, М.Н. Маршунов, В.Г. Мелкумов, В.И. Рохлин, В.П. Рябцев, Н.И. Сапожников, А.Ф. Смирнов, В.А. Спивак, В.М. Сырых, В.С. Тадевосян, В.И. Шинд, В.Ю. Шобухин, В.Б. Ястребов и другие ученые.

Вопросам обеспечения участия прокурора в арбитражном судопроизводстве уделяли внимание: И.Д. Алиева, В.Н. Аргунов, Е.М. Артамонова, П.И. Бардин, Н.А. Васильчикова, М.А. Вкут, Б.В. Виленский, А.А. Власов, М.В. Гадиятова, Р.Е. Гукасян, А.Г. Евшин, В.М. Жуйков, И.В. Заблоцкая, А.Г. Звягинцев, А.Л. Иванов, С.М. Казанцев, А.Х. Казарина, В.С. Каменков, С.Ю. Кац, А.Ф. Клейнман, В.В. Клочков, А.Ф. Козлов, Ю.В. Корулина, Ю.И. Лутченко, Ю.Г. Насонов, Т.Н. Маслова, Е.Н. Мозымова, Г.Л. Осокина, В.М. Перфильев, Л.А. Прокудина, А.А. Сергиенко, О.В. Смирнова, А.А. Титова, А.А. Ференс-Сороцкий, Д.М. Чечот, М.С. Шакарян, Н.П. Шарыло, Д.В. Швейцер, М.И. Эриашвили, К.С. Юдельсон, и другие авторы.

Научная новизна исследования определяется системным подходом к анализу проблем участия прокурора в арбитражном судопроизводстве, в связи с чем:

– определен правовой статус прокурора в арбитражном судопроизводстве;

– определены и классифицированы организационные формы участия прокурора в гражданском судопроизводстве, что позволяет проводить их

научный анализ, выявлять проблематику и предлагать пути совершенствования, обеспечения эффективности участия прокурора в гражданском судопроизводстве;

- установлены закономерности и тенденции формирования правовых и организационных основ участия прокурора в гражданском судопроизводстве;
- разработаны нормативно-правовые и организационные рекомендации по совершенствованию исследуемой деятельности.

Теоретическая значимость исследования заключается во всестороннем анализе проблем, возникающих в процессе участия прокурора в арбитражном судопроизводстве. Полученные в процессе исследования результаты и основанные на них теоретические положения и выводы позволяют определить эффективные направления развития, способы и средства формирования правовых и организационных основ исследуемого направления деятельности, и могут служить основой для дальнейшего исследования проблемы.

Практическая значимость результатов исследования определяется возможностью использования сформулированных выводов и практических рекомендаций в учебном процессе, а также в практической деятельности прокуроров, реализующих правозащитную деятельность в арбитражном судопроизводстве.

Структура магистерской работы определена кругом исследуемых проблем, ее целями и задачами. Магистерская работа состоит из введения, трех глав, содержащих девять параграфов, заключения, списка литературы.

Апробация результатов исследования. По результатам диссертационного исследования были изданы следующие научные статьи:

1. Некоторые проблемы участия прокурора в арбитражном судопроизводстве // Научный альманах. 2016.-N 9-2(23).- С.265-269. Тамбов.: изд. ЮКОМ ISSN 2411-7609; DOI: 10.17117/na.2016

2. Защита прокурором трудовых прав граждан в гражданском судопроизводстве // Региональные особенности рыночных социально-

экономических систем (структур) и их правовое обеспечение: материалы VII Международной научно-практической конференции. Март 2017 г. / под ред. О.С. Кошевого. М.: изд. ЧОУВО «МУ им. С.Ю. Витте», 2017.- С.75-80

1 ТЕОРЕТИЧЕСКИЕ АСПЕКТЫ УЧАСТИЯ ПРОКУРОРА В АРБИТРАЖНОМ ПРОЦЕССЕ

1. 1 ИСТОРИЯ СТАНОВЛЕНИЯ ИНСТИТУТА УЧАСТИЯ ПРОКУРОРА В ЦИВИЛИСТИЧЕСКОМ ПРОЦЕССЕ

Прокуратура, созданная в России Петром 1 в течение первых почти полутора веков своей истории (до судебных реформ 60-х гг. XIX в.) была преимущественно органом надзора за администрацией на местах, а «собственно судебная обвинительная или исковая деятельность составляла лишь одно из частных дополнений к функции надзора, едва намеченное в законе, слабое и незначительное на практике».

Свое историческое развитие институт участия прокурора в гражданском процессе в Российской империи получил в связи с проведением Судебной реформы 1864г., которая установила буржуазные принципы судопроизводства, включающие равенство сторон в процессе, гласность, суд присяжных и т.д. Указом от 20 ноября 1864 г. «Об учреждении судебных установлений и о Судебных уставах» были обнародованы четыре основных Закона: Учреждение судебных установлений, Устав уголовного судопроизводства, Устав гражданского судопроизводства и Устав о наказаниях, налагаемых мировыми судьями. Учреждением судебных установлений от 20 ноября 1864г. была проведена реорганизация прокуратуры, сфера деятельности которой стала ограничиваться «делами судебного ведомства», то есть надзором за единообразным соблюдением законов, возбуждением уголовного преследования, участием в уголовном и гражданском судопроизводстве. Устав гражданского судопроизводства от 20 ноября 1864г. можно считать первым российским гражданским процессуальным кодексом, т.к. в нем содержались нормы и принципы гражданско-процессуального права, регулирующие и участие прокурора в гражданских делах. В соответствии со ст. ст. 343 и 394 Устава гражданского

судопроизводства прокурор участвовал в рассмотрении следующих категорий дел, давая по ним соответствующие заключения: по делам казенного управления; по делам земских учреждений, городских и сельских обществ; по делам лиц, не достигших совершеннолетия, безвестно отсутствующих, глухонемых и умалишенных; по вопросам о подсудности и пререканиях; по спорам о подлоге документов и тех случаях, когда в гражданском деле выяснялись обстоятельства, подлежащие рассмотрению суда уголовного; по просьбам об устранении судей; по делам брачным и о законности рождения; по просьбам о выдаче свидетельств на право бедности; по делам о взыскании вознаграждения за вред и убытки, причиненные распоряжениями должностных лиц административного ведомства, а также о взыскании убытков с чинов судебного ведомства. Таким образом, перечень дел, по которым прокурор принимал участие в гражданском судопроизводстве, был строго ограничен законом и не предполагал расширительного толкования.

После судебной реформы 1864 г. концепция прокурорской деятельности была пересмотрена и основная ее функция перенесена была в сферу судопроизводства. Участие прокурора в гражданском судопроизводстве того времени состояло в следующем. Как правило, прокурор вступал в процесс как «примыкающая сторона», представляя суду заключение после состязания сторон. В виде исключения по некоторым делам прокурор выступал и как «главная сторона», состязаясь с другой стороны, как истец или ответчик. Прокурор действовал в качестве главной стороны, если дело имело публичный характер, затрагивало интересы государства и общества. Вступить в уже начавшийся процесс для дачи заключения прокурор мог по своей инициативе или по инициативе суда. В соответствии с Уставом гражданского судопроизводства прокурор обязан был давать заключения: по делам казенного управления, по делам земских учреждений, городских и сельских обществ, по делам лиц, не достигших совершеннолетия, безвестно отсутствующих, глухонемых и умалишенных,

по вопросам о подсудности и пререканиях о ней, по спорам о подлоге документов и вообще в тех случаях, когда в гражданском деле выясняются обстоятельства, влекущие возбуждение уголовного дела, по просьбе об устранении судей, по делам брачным и законности рождений, по просьбам выдачи свидетельства на право бедности. Вместе с тем, «прокурор в гражданском судопроизводстве, как отмечает М.И. Эриашвили, - не имел права на предъявление исков. Право на принесение протестов на решения суда Уставом гражданского судопроизводства прокурору было предоставлено только по делам, связанным с интересами казны, а также по делам брачным»². Однако на практике заключение прокурора быстро превратилось в большинстве случаев «в пустую формальность, тягостную для прокуроров и ненужную для суда». Видный русский судебный деятель Г.Л. Вербловский писал в 1905 г.: «В таком виде, в каком участие прокурора в гражданском процессе проявляется в действительности, оно совершенно бесполезно. Мало того. Оно даже затрудняет движение процесса. Вообще надо заметить, что в огромном большинстве случаев, как свидетельствует жизнь, прокурорское заключение обращается в бессодержательный обряд (ограничивающийся иногда формулой «полагал бы в иске отказать» или «присудить истцу исковые требования») и при этом только тормозит движение дела»»³. Осознание этого факта было настолько сильно даже в правительственных кругах, что в 1910 году министерство юстиции внесло в государственную думу законопроект, предлагавший вообще отказаться от участия прокурора в гражданском процессе. Эта идея в думе полностью поддержана не была, однако законом от 9 мая 1911 года деятельность прокуратуры в гражданском процессе была значительно ограничена.

После революции составители первого советского ГПК основывались на известном высказывании В. И. Ленина о необходимости «продвинуться дальше в усилении вмешательства государства в «частноправовые

² Эриашвили М.И. Участие прокурора в гражданском процессе: монография / под ред. Н.М. Коршунова. М., 2016. С. 10.

³ Вербловский Г. Л. Движение русского гражданского процесса, изложенное на одном примере (издание 3-е, пересмотренное и дополненное). - М, типолитография И. И. Пашкова, 1905. С. 56.

отношения»⁴, в гражданские дела», что применительно к процессу означало, что государство должно иметь максимум возможностей для вмешательства в гражданско-правовой спор. Под воздействием этих идей и сформировалась концепция участия прокуратуры в гражданском процессе. В соответствии со ст. 2 ГПК 1923 года «прокурор вправе как начать дело, так и вступить в дело в любой стадии процесса, если, по его мнению, этого требует охрана интересов государства или трудящихся масс». Через десять лет, чтобы обеспечить более четкое проведение судами «классовой линии» при рассмотрении дел, как уголовных, так и гражданских, суд был поставлен под надзор прокуратуры.

Таким образом, начиная с тридцатых годов, участие прокуратуры в гражданском процессе стало осуществляться во исполнение задачи по надзору за законностью рассмотрения гражданских дел в судах.

В конце 80-х — начале 90-х годов концепция прокурорского надзора стала подвергаться пересмотру. Руководящие судебные работники стали выступать против надзора прокуратуры за законностью рассмотрения дел судами. Указывалось, что первым шагом к построению демократического правового государства должно стать проведение концепции разделения властей, создание независимой судебной власти. Однако суд не может стать независимым, если он будет поднадзорен полуадминистративному органу, каковым является прокуратура. Сходные аргументы высказывались еще сто лет назад: «Долго под влиянием французских институтов функцией прокуратуры признавался надзор за соблюдением законности, преимущественно в судебном ведомстве, над которым прокуратура и ставилась в качестве блюстителя законности. Новейшая наука решительно отвергает это положение. Суд сам призван охранять закон, и надзор за ним возможен лишь в иерархическом порядке судебных же инстанций». К сказанному трудно добавить что-либо в обоснование ненужности и

⁴ Ленин В.И. Полное собрание сочинений. Издание пятое. М.: Издательство политической литературы, 1970. С.125.

вредности надзора прокуратуры за судом, который был введен в советское время с тем, чтобы усилить зависимость судей и суда от политической конъюнктуры, подчинить суд исполнительной власти.

Принятый в 1992 году новый Российский закон о прокуратуре отказался от ложной концепции надзора прокуратуры за законностью рассмотрения дел в судах. Участие в судопроизводстве рассматривается как одна из форм осуществления прокуратурой своих задач по надзору за верховенством закона, единством и укреплением законности. В новой редакции федерального закона о Прокуратуре Российской Федерации от 17 ноября 1995 г. указывается лишь, что «Прокуроры в соответствии с процессуальным законодательством Российской Федерации участвуют в рассмотрении дел судами, опротестовывают противоречащие закону решения, приговоры, определения и постановления судов».

Новый этап в развитии института участия прокурора в гражданском процессе был связан с трансформацией российской государственности, что нашло отражение в принятой в 1993 г. Конституции РФ. Закрепленный в ч. 1 ст. 120 Конституции принцип независимости судей, согласно которому судьи независимы и подчиняются только Конституции Российской Федерации и федеральному закону, вошел в противоречие со ст. 12 ГПК РСФСР о прокурорском надзоре в гражданском судопроизводстве, что, в свою очередь, требовало изменения действовавшего гражданско-процессуального законодательства, приведения его в соответствие с новым законодательством и социально-экономическими условиями. При подготовке нового Гражданского процессуального кодекса РФ вопрос о роли прокурора в гражданском судопроизводстве вызвал дискуссию. В ней нашли отражение два подхода к решению данного вопроса. Первый из них заключался в том, чтобы минимизировать участие прокурора в рассматриваемых судами гражданских делах, считать его скорее исключением, обусловленным либо необходимостью защиты публичных интересов, либо невозможностью или крайней затруднительностью для лица самостоятельно обратиться в суд за

защитой своих прав. В итоге в новом Гражданском процессуальном кодексе РФ нашла отражение первая точка зрения, согласно которой заявление в защиту прав, свобод и законных интересов гражданина может быть подано прокурором только в случае, если гражданин по состоянию здоровья, возрасту, недееспособности и другим уважительным причинам не может сам обратиться в суд.

Таким образом, в результате проведенных политико-правовых преобразований произошло ограничение участия прокурора в гражданском судопроизводстве, что должно способствовать совершенствованию процесса отправления правосудия в государстве.

1. 2 ОСНОВАНИЯ И ПРАВОВАЯ ПРИРОДА УЧАСТИЯ ПРОКУРОРА В АРБИТРАЖНОМ ПРОЦЕССЕ

Участие прокурора в арбитражном процессе – одно из важных направлений деятельности Прокуратуры Российской Федерации. Статья 52 АПК РФ дает право прокурору обращаться в арбитражный суд с иском в защиту государственных и общественных интересов. Его участие в арбитражном процессе является эффективным средством укрепления законности и предупреждения правонарушений в экономической сфере, защиты государственных и общественных интересов, нарушенных или оспариваемых прав участников предпринимательской деятельности.

Постоянные социально-экономические и политические изменения в жизни общества обуславливают изменение роли и принципов различных сфер деятельности государства, в частности речь идет о правоприменительной деятельности.

Гражданское и арбитражное судопроизводство являются, пожалуй, одними из самых сложных форм судопроизводства. Именно через гражданский и арбитражный процесс российское государство реагирует на правонарушения в сфере гражданской (с участием физических лиц), экономической (в большинстве случаев предпринимательской) и иной деятельности. Кроме того, с помощью гражданского и арбитражного процесса возможна реализация тех прав, которые без защиты суда осуществить не представляется возможным. В связи с этим корректируются цели и задачи участия государственных органов, в том числе прокуратуры, в современном судопроизводстве.

Согласно Положению об Управлении по обеспечению участия прокуроров в гражданском и арбитражном процессе, утвержденному Генеральным прокурором Российской Федерации в 2007 году, оно является самостоятельным структурным подразделением Генеральной прокуратуры.

В данном Положении говорится, что в пределах полномочий, предоставленных Арбитражным процессуальным кодексом Российской Федерации, Гражданским процессуальным кодексом Российской Федерации, Кодексом Российской Федерации об административных правонарушениях и другими федеральными законами, органы прокуратуры должны защищать нарушенные или оспариваемые права, свободы и законные интересы граждан, неопределенного круга лиц, интересы Российской Федерации, субъектов Российской Федерации, муниципальных образований, а также лиц, осуществляющих предпринимательскую и иную экономическую деятельность.

Важно отметить, что анализ нормативных актов, издаваемых Генеральным прокурором, позволяет сделать вывод, что одним из приоритетных направлений деятельности органов прокуратуры является защита законных прав и интересов граждан, общества, государства, содействие методами прокурорского реагирования осуществлению правосудия. Безусловно, участие прокурора в гражданском и арбитражном судопроизводстве призвано обеспечить выполнение данной функции. Что касается участия прокурора в арбитражном процессе, то такая форма государственного влияния на соблюдение законов, устранение правонарушений в экономической сфере, безусловно, является необходимой. Согласно Федеральному закону от 17.01.1992 г. №2202 «О прокуратуре Российской Федерации» - Прокуратура осуществляет важную функцию в судопроизводстве - защиту нарушенных прав и интересов лиц в рамках арбитражного судопроизводства.

Однако, несмотря на всю значимость института участия прокурора в арбитражном процессе, после принятия Арбитражного процессуального кодекса РФ 2002 года и до сегодняшнего дня законодательство направлено на ограничение функций прокурора в сфере экономической деятельности, особенно в рамках защиты публичных интересов. Так, Постановление Пленума Высшего Арбитражного Суда РФ от 23 марта 2012 г. №15 «О

некоторых вопросах участия прокурора в арбитражном процессе» было призвано решить ряд проблем участия прокурора в арбитражном процессе, в том числе проблему противоречий между полномочием прокурора по осуществлению общего надзора за исполнением законов в экономической сфере и правом защиты прокурором интересов общества и государства.

К сожалению, анализ данного документа позволяет сделать вывод о том, что проблемы участия прокурора при разрешении экономических споров не сняты, более того, среди ученых и практиков появилось еще больше дискуссий относительно вопросов об основаниях, формах и пределах участия прокурора при разрешении правовых ситуаций, возникающих в ходе экономической деятельности у хозяйствующих субъектов.

В частности, речь идет об определенном противоречии статьи 52 АПК РФ Конституции РФ в части равенства защиты всех форм собственности, т.к. норма статьи 52 АПК РФ дает прокурору право обращаться в арбитражный суд с иском о защите интересов государства, хотя в рамках осуществления экономической деятельности государство выступает субъектом гражданского оборота, наделенным такими же правами, как и другие участники. То же самое можно сказать и о праве прокурора оспаривать сделки с участием юридических лиц, в уставном капитале которых публично-правовые образования имеют долю участия. Безусловно, данное противоречие конституционным положениям о равенстве субъектов гражданского оборота должно быть устранено законодательно.

В современном Арбитражном процессуальном кодексе достаточно конкретно указаны основания подачи прокурором иска в суд, а также основания вступления прокурора в дело, рассматриваемое арбитражным судом. В статье 52 АПК РФ указан перечень исков, с которыми прокурор может обратиться в арбитражный суд. Их перечень является исчерпывающим. Однако анализ судебной практики по делам с участием прокурора в арбитражном судопроизводстве показывает, что часто суды применяют расширительное толкование закона и вследствие этого

принимают к производству иски, которые не указаны в диспозиции статьи 52 АПК РФ, рассматривают их и, соответственно, выносят решения по данным делам. Учитывая примат защиты прокурором государственных (публичных) и общественных интересов, а также широко развитый институт представительства в лице адвокатов, сотрудников юридических отделов и т.п., функция прокуратуры по обеспечению законности, предусмотренная ч. 5. ст. 52 АПК РФ, представляется излишней.

Более того, норма ст. 53 АПК РФ предусматривает участие госорганов и других органов в арбитражном судопроизводстве именно в целях защиты публичных интересов.

1. 3 ПРОБЛЕМЫ ОПРЕДЕЛЕНИЯ ПРАВОВОГО СТАТУСА ПРОКУРОРА В СОВЕРМЕННОМ АРБИТРАЖНОМ СУДОПРОИЗВОДСТВЕ

Отсутствие единого подхода к разрешению проблемы правового статуса прокурора в гражданском судопроизводстве обуславливает неослабевающий интерес ученых к исследованию данного вопроса, как в науке арбитражного процессуального права, так и в науке прокурорско-надзорного права. Действие принципа диспозитивности, работающего во всех мировых правовых системах, отражается и на правовом регулировании вопроса об участии прокурора в арбитражном процессе.

Арбитражный процессуальный кодекс РФ 2002 года предусмотрел две формы участия прокурора в арбитражном процессе: возбуждение дела путем подачи заявления в защиту государственных, общественных интересов, интересов субъектов предпринимательской (иной экономической) деятельности; вступления в дело, начатое по инициативе других лиц.

Взгляды ученых на правовое положение прокурора, участвующего в судебном процессе, в том числе и в форме возбуждения дела, различаются. Еще в 1950-е гг. К. С. Юдельсон отмечал, что по вопросу о природе участия прокурора в гражданском процессе было высказано неправильное, по его мнению, суждение о том, что прокурор, возбуждая дело в суде, является стороной в процессе⁵.

Здесь он присоединялся к мнению В.М.Гордона, отмечавшего, что квалификация прокурора, как стороны в процессе, неверна⁶.

К.С.Юдельсон, возражая против мнения о том, что прокурор является стороной в гражданском деле, если по его инициативе возник процесс, отмечал, что в гражданском процессе есть две стороны — истец и ответчик, и прокурор не является ни тем, ни другим. На вопрос о том, какое же место

⁵ См.: Юдельсон К. С. Проблема доказывания в советском гражданском процессе. М. : Госюриздат, 1951. С. 120—121.

⁶ См.: Гордон В. М. Право судебной защиты по гражданскому процессуальному кодексу РСФСР // Вестник советской юстиции. 1924. № 1. С. 4

занимает прокурор, возбудивший дело, ответ, по мнению автора, может быть только один: он занимает особое место, участвует в процессе как представитель государства⁷.

Тем не менее, до настоящего времени в юридической научной и учебной литературе высказывается суждение о том, что прокурор, возбудивший дело своим заявлением, является истцом в процессуальном смысле. В. В. Ярков, В. Н. Аргунов, М.С. Шакарян, Г. Л. Осокина и другие считают, что прокурор в гражданском и арбитражном процессе выступает как сторона в процессуальном смысле. М. Х. Хутиз, М.А.Викут, С.Ф. Афанасьев, А. И. Зайцев, М. И. Клеандров и другие полагают, что прокурора, в какой бы форме он ни участвовал в процессе — возбуждения дела или вступления в процесс, начатый по инициативе других лиц, — нельзя называть истцом ни в процессуальном, ни в каком-либо ином смысле. Представляется, что проблема определения правового положения прокурора в современном арбитражном процессе вызвана не в последнюю очередь несовершенством юридической терминологии в АПК РФ.

В статье 52 АПК РФ законодатель указывает, что прокурор, обращаясь в арбитражный суд, предъявляет иск. М. А. Викут, рассуждая о важности адекватного применения правовой терминологии, отмечала, что разработчики любых законов должны стоять на страже чистоты юридической терминологии⁸.

В связи с этим применение термина «иск» в контексте статьи, регулирующей правовое положение прокурора в арбитражном процессе, представляется неверным. Объясняется это следующим. При исследовании теоретических проблем понятия иска отмечается, что иском можно называть только материально-правовое требование лица, имеющего субъективный интерес. То есть иском является требование о защите материальных прав и интересов лиц, являющихся субъектами гражданских, предпринимательских,

⁷ См.: Юдельсон К. С. Указ. соч. С. 122—123.

⁸ См.: Викут М. А. О юридической терминологии в гражданском процессуальном праве // Актуальные проблемы гражданского права и процесса : сборник материалов междунар. науч.-практ. конференции. Вып. 1. М. : Статут, 2006. С. 266—267.

иных отношений, но не прокурора, имеющего в деле только процессуальную заинтересованность. Инициатива в возбуждении дела не может быть тем определяющим признаком, в соответствии с которым каждого субъекта, возбуждающего дело, можно было бы считать стороной.

В современный период задачи прокурора в арбитражном процессе должны определяться с учетом действия Федерального закона РФ от 17 ноября 1995 № 168-ФЗ «О прокуратуре Российской Федерации». Этот Закон не наделяет прокурора, участвующего в гражданском и арбитражном процессе, функцией надзора за деятельностью судов по осуществлению правосудия. В этом проявляется одно из действий конституционного принципа независимости судей и подчинения их Конституции РФ и федеральному закону (ст. 120 Конституции РФ). Поэтому прокурор, участвуя в арбитражном процессе, являясь субъектом арбитражных процессуальных правоотношений, занимает самостоятельное место среди других лиц, участвующих в деле. Нет необходимости отождествлять его правовое положение с истцом в процессе: у истца и прокурора разные задачи и функции, разный объем процессуальных прав и обязанностей.

Защищая государственные и общественные интересы в арбитражном процессе, прокурор наделен правом обращаться в арбитражный суд с заявлениями о возбуждении дел, возникающих из публичных отношений: об оспаривании нормативных правовых актов, ненормативных правовых актов, затрагивающих права и законные интересы организаций и граждан в сфере предпринимательской и иной экономической деятельности (ч. 1 ст. 52 АПК РФ). Право возбуждения прокурором дел искового характера ограничено: заявления могут быть поданы прокурором только по делам, прямо затрагивающим государственные интересы.

Это-признание недействительными сделок, совершенных государственными органами, органами местного самоуправления, государственными и муниципальными учреждениями и юридическими лицами, в уставном капитале (фонде) которых есть доля участия РФ,

субъектов РФ, муниципальных образований; дела о применении последствий недействительности указанных сделок.

Анализируя содержание ч. 4 ст. 52 АПК РФ в совокупности с ч. 2 ст. 4 АПК РФ, можно сделать вывод о том, что по делам, возбужденным заявлением прокурора, истцом в деле является тот субъект, чьи материальные права и интересы подлежат защите. Своего субъективного материального права или интереса в деле у прокурора нет. Кто же будет истцом в делах, возбужденных прокурором, если подано заявление о признании сделки недействительной и ответчиками по заявлению названы обе стороны сделки? Ответ на этот вопрос можно дать, обратившись к нормам гражданского законодательства, закрепляющего в ст. 2 и 124 ГК РФ возможность участия государства, его субъектов и муниципальных образований в гражданском обороте.

Поэтому в приведенном примере истцом в деле будет государство, чьи материальные интересы защищаются путем признания определенной категории сделок недействительными. В других случаях, когда прокурор подает заявление в защиту конкретных субъектов предпринимательской (иной экономической) деятельности, по делам, связанным с признанием сделок недействительными, истцами в процессе являются те организации или предприниматели, чьи материальные интересы служат предметом судебной защиты.

Сложно определить правовое положение субъектов предпринимательской деятельности, в чьих интересах прокурор подает заявление в рамках производства, возникающего из публичных правоотношений. Такие лица не могут быть названы истцами, поскольку нормы, регулирующие указанный вид производства в арбитражном процессе, такого наименования участников процесса не содержат. Лица, по чьей инициативе возникает процесс, названы в этих нормах заявителями. Но, если дело возбуждается прокурором, он и является заявителем. По этой причине, принимая во внимание указание ч. 4 ст. 52 АПК РФ о том, что если прокурор

отказывается от поданного им заявления, истец вправе требовать рассмотрения дела по существу, стороны в производстве, возникающем из публичных отношений, могут и должны именоваться истцами и ответчиками. В этом случае будут устранены неясности и разночтения в применении норм, регулирующих их правовое положение, а также положение прокурора в арбитражном процессе.

Вторая форма участия прокурора в арбитражном процессе связана с его правом вступить в процесс на любой его стадии в целях обеспечения законности, как это указано в ч. 5 ст. 52 АПК РФ. Это право принадлежит прокурору только по тем категориям дел, которые названы в ч. 1 данной статьи. Они перечислены выше. Прокурор, вступивший в дело, займет правовое положение лица, участвующего в деле, обладающего всем комплексом прав и обязанностей, закрепленных в ст. 41 АПК РФ (для всех лиц, участвующих в деле).

Практически все авторы, анализирующие статус прокурора, вступившего в процесс, начатый по инициативе других лиц, высказывают мнение о том, что законодатель не определил механизм вступления прокурора в дело, не указал цель участия прокурора в арбитражном процессе в такой форме⁹.

Не решен и вопрос о том, может ли прокурор быть привлечен к участию в деле по инициативе арбитражного суда? Исходя из буквального смысла ч. 5 ст. 52 АПК РФ, прокурор лишь по собственной инициативе может вступить в дело. Та же формулировка содержится и в совместном письме Высшего Арбитражного Суда РФ и Генеральной Прокуратуры РФ¹⁰, где в п. 2 указано, что прокурор вправе вступить в дело, рассматриваемое арбитражным судом, на любой стадии.

Понятно, что, вступив в дело, прокурор как лицо, участвующее в деле, сможет реализовать те права, которыми он наделен законом, в том числе и

⁹ См. : «Комментарий к Арбитражному процессуальному кодексу Российской Федерации» (постатейный) (под ред. Яковлева В.Ф., Юкова М.К.) ("Городец", 2017).

¹⁰ Письмо ВАС РФ N С1-7/уп-1270, Генпрокуратуры РФ N 8-26-03 от 20.11.2003 «Об организации работы по реализации полномочий прокуроров в арбитражном процессе».

важные полномочия субъекта доказательственной деятельности: он может представлять доказательства, участвовать в исследовании доказательств, высказывать свои доводы и соображения по всем возникающим в ходе разбирательства дела вопросам, и т. п. Полагаю, что реализацией этих прав прокурор и обеспечивает законность разрешения дела как участник процесса.

Важным вопросом является вопрос об объеме прав и обязанностей прокурора в арбитражном процессе. Поскольку прокурор является лицом, участвующим в деле, ему принадлежит весь комплекс общих прав и обязанностей этой группы участников процесса, как это было отмечено выше. А есть ли у прокурора специальные права и обязанности, отличные от прав и обязанностей других лиц, участвующих в деле? Законодатель при решении этого вопроса применяет формулировку, не раскрывающую специфику правового положения прокурора.

В части 4 ст. 52 АПК РФ отмечено, что прокурор, обратившийся в арбитражный суд, пользуется процессуальными правами и несет процессуальные обязанности истца. На наш взгляд, ни одно лицо не может пользоваться правами и нести обязанности другого субъекта. Процессуальные права и обязанности носят характер не отчуждаемости: их принадлежность конкретным субъектам прямо закреплена в законе. Может иметь место лишь схожесть прав, их общность у различных участников процесса. Поэтому закон, объединив заинтересованных в исходе дела лиц в единую группу лиц, участвующих в деле, определил для них комплекс одних и тех же прав и обязанностей в ст. 41 АПК РФ. Наряду с этими правами у каждого лица, участвующего в деле, есть и специальные, установленные законом только для них. Для сторон, например, это распорядительные права (право отказа истца от иска, право сторон заключить мировое соглашение, право ответчика признать требования, право заявить встречный иск). У прокурора также есть такие права и обязанности, которые можно назвать специальными. Но это не права и обязанности истца, а его собственные. К таким правам и обязанностям можно отнести:

- во-первых, право прокурора возбудить дело в арбитражном суде в «чужих интересах» по тем категориям дел, которые названы в ч. 1 ст. 52 АПК РФ (дела из публичных правоотношений, дела о признании определенной категории сделок недействительными и т.д.);
- во-вторых, право прокурора вступить в процесс на любой его стадии по тем же категориям дел.
- в-третьих, прокурор, подавая в суд заявление, должен обосновать правомерность своего обращения в арбитражный суд. Например, по делам, возникающим из публичных отношений, прокурор должен в своем заявлении обосновать требование об оспаривании нормативного или ненормативного акта не только ссылками на законы и иные нормативные акты, но и указать, в чем конкретно состоит нарушение прав и законных интересов предпринимателей;
- в-четвертых, прокурор имеет право, вступив в процесс на любой его стадии, на ознакомление с материалами дела. В указанном выше совместном письме ВАС РФ и Генеральной прокуратуры РФ разъяснено, что председателям арбитражных судов следует создать необходимые условия для выполнения прокурором служебных обязанностей, связанных с участием в арбитражном процессе, обеспечить предоставление прокурору по его заявлению копий судебных актов и других документов из дел, указанных в ст. 52 АПК РФ;
- в-пятых, прокурор имеет право отказаться от требования, заявленного им. В этих случаях, в соответствии с ч. 4 ст. 52 АПК РФ, продолжение процесса будет зависеть от истца - лица, в чьих интересах было возбуждено дело;
- в-шестых, хотя в законе и не закреплено специальное право прокурора на подачу представления о пересмотре судебных актов в апелляционной, кассационной, надзорной инстанциях, а также на подачу заявления о пересмотре судебного акта по новым и вновь открывшимся обстоятельствам, таким правом он обладает как лицо, участвующее в деле.

Вопрос о том, как называть обращение прокурора с требованием о проверке судебных актов: представлением или жалобой, нужно решать в

совокупности с нормами отраслевого законодательства, регулирующего деятельность прокуратуры в Российской Федерации. По этой причине, а также в целях обеспечения единообразия законодательства, регулирующего гражданское и арбитражное судопроизводство, правильнее было бы употреблять термин «представление прокурора», а не жалоба (апелляционная, кассационная). К сожалению, упоминание прокурора как лица, имеющего право на подачу представления в порядке надзора, есть только в главе 36 АПК РФ, регулирующей надзорное производство в арбитражном процессе.

Спорным является вопрос о том, имеет ли право прокурор, возбудивший дело в арбитражном процессе, заключать мировые соглашения. В АПК РФ 1995 г. такое право было закреплено. Характеризуя мировые соглашения, заключаемые сторонами в исковом производстве, можно сказать, что они представляют собой сделку по распоряжению материальными правами сторон, утвержденную судом с целью прекращения производства по делу. Иными словами, заключить мировое соглашение может лишь лицо, которое обладает субъективным материальным правом, являющимся предметом спора, разрешаемого арбитражным судом. По этой причине права на заключение мирового соглашения у прокурора не может быть: он не является лицом, обладающим материальной заинтересованностью в деле.

Кроме этого, как правильно отмечает В. В. Ярков, указывая на то, что прокурор не является участником спорного материального правоотношения, к прокурору не может быть заявлен встречный иск¹¹. По поводу мировых соглашений этот автор своего мнения не высказывает.

Р.Ф.Каллистратова, отмечая, что в действующем АПК РФ нет специального указания на возможность прокурора заключать мировые соглашения, полагает, что такое распорядительное право все же прокурору принадлежит, поскольку прокурор имеет право возбуждать дела,

¹¹ Арбитражный процесс: учебник / под ред. Яркова В.В.. С. 129—130. Москва: 2016.

возникающие из публичных правоотношений, а в таких делах, в соответствии со ст. 190 АПК РФ, возможно примирение сторон¹².

С этим трудно согласиться, поскольку мировые соглашения — это способ урегулирования разногласий между субъектами материально-правовых отношений. У прокурора с субъектами предпринимательской деятельности разногласий нет, он не находится в состоянии спора с лицами, чьи материальные права и интересы служат предметом судебной защиты. Поэтому прокурору и не может принадлежать право заключать мировые соглашения в делах, возбужденных по его инициативе. Изложенное подтверждает тот факт, что правовая регламентация статуса прокурора в арбитражном процессе нуждается в уточнении.

В первую очередь необходимо заменить термин «иск» в ст. 52 АПК РФ термином «заявление» — так же как это сделано в ГПК РФ. Кроме того, в ч. 3 ст. 52 АПК РФ фразу: «прокурор, обратившийся в арбитражный суд, пользуется процессуальными правами и несет процессуальные обязанности истца» следует заменить на другую формулировку. Эта часть должна содержать упоминание о том, что прокурор обладает всеми правами и обязанностями лиц, участвующих в деле, а также имеет право изменять свои требования, отказываться от них, имеет право подавать представления о пересмотре судебных актов в апелляционной, кассационной и надзорной инстанциях, имеет право подавать заявления о пересмотре дела по новым и вновь открывшимся обстоятельствам в тех случаях, если дело было возбуждено по его заявлению.

Отметим, что здесь мы присоединяемся к мнению Р. Ф. Каллистратовой, М. С. Шакарян, В. В. Яркова, полагающих, что форма участия в арбитражном процессе прокурора, предполагающая вступление его в процесс, начатый по инициативе других лиц, нуждается в уточнении.

¹² Комментарий к Арбитражному -процессуальному кодексу РФ / под ред. Яковлева В.Ф. и Юкова М.К.. С. 169 (автор главы —Каллистратова Р.Ф.), 2017.

Обратим внимание на следующий момент. Несмотря на то, что действующее законодательство о судопроизводстве в арбитражных судах не упоминает о такой форме участия прокурора, как дача заключения, вступление прокурора в начатый процесс по своему содержанию наиболее тяготеет именно к этой форме.

Примеры судебной практики подтверждают эту позицию. Так, по одному делу Высший Арбитражный Суд РФ, рассмотрев письменное ходатайство Генеральной прокуратуры РФ о вступлении в дело прокурора, руководствуясь ч. 5 ст. 52 АПК РФ, определил: удовлетворить ходатайство Генеральной прокуратуры РФ о вступлении в дело прокурора. Старший прокурор Генеральной прокуратуры РФ выступила с заключением по предмету заявленного требования¹³. Единообразие законодательства, регулирующего гражданское и арбитражное судопроизводство по одним и тем же вопросам, предполагает, что прокурор, вступая в процесс, должен обладать правом давать заключение по делу, обеспечивая законность рассмотрения дела арбитражным судом.

Вместе с тем, анализируя взаимоотношения прокурора с арбитражным судом в рамках арбитражных процессуальных правоотношений, можно прийти к выводу о том, что в законе следует закрепить не только право прокурора вступить в процесс, но и его обязанность участвовать в деле для дачи заключения, если арбитражный суд признает это необходимым. Высказанные соображения, на наш взгляд, полезны не только в теоретическом плане, но и могут быть учтены в повседневной правоприменительной практике.

¹³ Решение Высшего арбитражного суда Российской Федерации от 23.05.2007 № 14062/03.

2 ОСНОВНЫЕ НАЧАЛА УЧАСТИЯ ПРОКУРОРА В АРБИТРАЖНОМ ПРОЦЕССЕ

2.1 ПРИНЦИПЫ УЧАСТИЯ ПРОКУРОРА В АРБИТРАЖНОМ ПРОЦЕССЕ

Теоретическое осмысление того или иного явления всегда требует определения его концептуальных начал, основ, принципов. О гносеологической ценности категории «начало» говорил еще Платон, высказывая мысль о том, что, не познав начала, не познаешь целого, поскольку все возникающее по необходимости должно возникать из некоего начала¹⁴.

Закономерно, что проблема принципов в арбитражном, равно как и в гражданском процессе, постоянно находится в центре научных поисков и дискуссий. К наиболее освоенным направлениям «принципологии» цивилистического процесса можно отнести исследования, посвященные изучению общеправовых и отраслевых, в частности функциональных, принципов гражданского и арбитражного процессуального права.

Однако трудно согласиться с мнением о том, что наличие единой системы принципов процессуального права исключает возможность существования принципов отдельно взятого процессуального института¹⁵.

Роль и значение научных изысканий принципов отдельных правовых институтов нельзя недооценивать. Можно привести достаточно примеров плодотворного исследования принципов отдельных правовых институтов отрасли (арбитражной процессуальной формы, подведомственности, судебного разбирательства и т.д.)¹⁶. Согласно избранному подходу предметом научного анализа будут являться принципы (основные начала) института участия прокурора в арбитражном процессе.

¹⁴ Рассел Б. А. История западной философии: в 3 кн. 3-е изд., испр. / подг. текста Целищева В.В.. Новосибирск, 2001. С. 8–365. Цит. по: Вавилин Е.В. Механизм осуществления гражданских прав и исполнения обязанностей: дис. д-ра юрид. наук. М., 2015. С. 223.

¹⁵ Чечина Н.А. Принципы советского гражданского процессуального права и их нормативное закрепление // Известия высших учебных заведений. Правоведение. 2016. № 3. С. 81.

¹⁶ Викинг М.А., Зайцев И.М. Гражданский процесс: курс лекций. Саратов, 1998. С. 28.

В настоящее время имеются реальные потребности и возможности дальнейшего развития института участия прокурора в правосудии по экономическим спорам.

В связи с этим необходимо совершенствовать деятельность прокурора как участника арбитражного процесса в целях возрастания ее эффективности, повышения уровня судебной защиты субъектов предпринимательской и иной экономической деятельности. В этой связи не могут оставаться неизменными и основные начала (принципы) участия прокурора в арбитражном процессе.

Можно констатировать, что на серьезном уровне проблема принципов участия прокурора в гражданском процессе в юридической науке не исследовалась.

Более того, в доктрине процессуального права практически не предпринимались попытки теоретически обосновать данную классификационную группу принципов, хотя для этого существуют явные предпосылки.

Особую остроту данная проблема приобрела в связи с реформированием российского законодательства, в т.ч. арбитражного процессуального, и приведения его в соответствие с международными стандартами, выраженными в Конвенции о защите прав человека и основных свобод¹⁷.

В последнее время конвенционные положения, а также выработанные на их основе прецедентные решения Европейского суда по правам человека используются как средства толкования и как юридический аргумент Конституционным Судом РФ при осуществлении конституционного судопроизводства, в разъяснительной и правоприменительной деятельности Высшего Арбитражного Суда РФ, практике арбитражных судов при разрешении споров в сфере предпринимательской и иной экономической

¹⁷ Конвенция о защите прав человека и основных свобод (Рим, 4 ноября 1950 г.) (с изм. и доп. от 21 сентября 1970 г., 20 декабря 1971 г., 1 января 1990 г., 6 ноября 1990 г., 11 мая 1994 г., в ред. Протокола № 11) // Собр. законодательства Российской Федерации. 2001. № 2, ст. 163.

деятельности¹⁸. В этом, собственно, и заключается влияние европейских стандартов судебной защиты на порядок осуществления экономического правосудия в Российской Федерации.

В связи с вышесказанным при конструировании системы принципов участия прокурора в арбитражном процессе весьма полезным следует признать опыт европейских тенденций развития института прокуратуры, выраженный в ряде документов Совета Европы.

В первую очередь следует обратить внимание на Рекомендации Парламентской Ассамблеи Совета Европы 1604 (2003) «О роли прокуратуры в демократическом обществе, основанном на верховенстве права» от 2003 г., в которых констатируется следующее: какие-либо полномочия прокурора по общей защите прав человека не должны приводить к каким-либо конфликтам интересов или отталкивать лиц, которые добиваются защиты своих прав со стороны государства; эффективное разделение ветвей власти необходимо соблюдать в случаях придания прокуратуре дополнительных функций при полной независимости органов прокуратуры от вмешательства на уровне конкретных дел со стороны любой ветви государственной власти; полномочия и функции прокуроров следует ограничивать сферой уголовного правосудия, а для выполнения каких-либо иных функций необходимо учреждать отдельные органы.

Основной нормативный акт, регулирующий деятельность прокуратуры в российском обществе, — Федеральный закон от 17 января 1992 г. № 2202-1 «О прокуратуре Российской Федерации» (с изм. и доп., вступ. в силу с 10 августа 2017)¹⁹, также был предметом оценки международных органов.

В экспертном заключении Европейской комиссии за демократию через верховенство права (Венецианская комиссия), рассмотренном на 63-й

¹⁸ Ефремова Н.Н. Процессуальные средства обеспечения доступности правосудия в сфере предпринимательской и иной экономической деятельности (в контексте международно-правовых стандартов): дис. канд. юрид. наук. Саратов, 2015. С. 45.

¹⁹ Федеральный закон от 17.01.1992 N 2202-1 (ред. от 29.07.2017) "О прокуратуре Российской Федерации" (с изм. и доп., вступ. в силу с 10.08.2017).

пленарной сессии (10—11 июня 2005 г.), отмечалось, что российская Генеральная прокуратура не отвечает модели, которую Парламентская Ассамблея считает существенной.

Несомненную помощь в формировании процессуальной модели участия прокурора в гражданском процессе Российской Федерации призваны оказать правовые позиции Европейского суда по правам человека, который, ссылаясь на собственное прецедентное право в отношении роли прокуроров, сконструировал следующие основные принципы участия прокурора вне сферы уголовного правосудия:

1. Роль прокурора в гражданских и административных процедурах (если участие прокурора предусмотрено по историческим и экономическим причинам, а также по соображениям эффективности) должна быть исключительной (принцип исключительности).

2. Роль прокурора в гражданских и административных процедурах не должна быть доминирующей; вмешательство прокурора может быть допустимо только в том случае, когда цель процесса не может быть достигнута иным образом (принцип субсидиарности).

3. Участие прокурора в гражданских и административных процедурах должно во всех случаях иметь обоснованную и признаваемую цель (принцип специального назначения).

4. Государства вправе наделять прокуроров правом защиты государственного интереса (принцип защиты государственного интереса).

5. Прокуроры могут быть наделены правом возбуждения процесса или вступления в процесс и использования различных средств правовой защиты для обеспечения законности (принцип законности).

6. Если того требуют причины публичного интереса или законность решений (например, в делах о защите окружающей среды, несостоятельности и т.п.), участие прокурора может быть оправданным (принцип публичного интереса).

7.Защита прав и интересов уязвимых общественных групп, не способных защитить свои права, может быть исключительной причиной вмешательства прокурора (принцип защиты прав человека).

8.Прокурор не должен иметь полномочий по принятию решений и не должен иметь больше прав, чем другие стороны, в суде (принцип равенства сторон).

9.Прокуроры не должны допускать дискриминации лиц при защите их прав и могут вмешиваться только по обоснованным причинам (принцип не дискриминации)²⁰.

Таким образом, основной формой влияния практики Европейского суда по правам человека на институт участия прокурора в правосудии по экономическим спорам является адаптация правовых основ их деятельности к международно-правовым стандартам, и соответствующая нормативная ориентация при обновлении и реформировании законодательства в этой части.

Однако обязательства России по приведению внутреннего законодательства в соответствие с международными стандартами не означают чисто механического копирования европейских стандартов и перенесения их на российскую действительность. Как и каждое государство, Россия должна учитывать свои национальные особенности и интересы.

Нашедшие свое отражение в судебных актах Европейского суда по правам человека, принципы участия прокурора в гражданских и административных процедурах могут облегчить поиск перспектив совершенствования института участия прокурора в российском арбитражном процессе.

²⁰ Постановление Европейского суда по правам человека от 15 января 2009 г. Дело «Менчинская против Российской Федерации» (жалоба № 42454/02) (Первая секция) //Бюллетень Европейского суда по правам человека. Российское издание. № 12/2009; Постановление Европейского суда по правам человека от 26 мая 2009 г. Дело «Бацанина против России» (жалоба N 3932/02) (Третья Секция)// Бюллетень Европейского Суда по правам человека. Российское издание. 2009. № 10.

2. 2 ПРОБЛЕМА ЮРИДИЧЕСКОЙ ЗАИНТЕРЕСОВАННОСТИ ПРОКУРОРА В АРБИТРАЖНОМ ПРОЦЕССЕ

Право на обращение прокурора в арбитражный суд вытекает из общего конституционного права на судебную защиту, предоставленного в соответствии со ст. 46 Конституции РФ каждому лицу, в том числе и государственным органам, уполномоченным представлять и защищать интересы общества и государства. С принятием Арбитражного процессуального кодекса РФ 2002 г. претерпела существенные изменения правовая регламентация процессуального статуса прокурора в арбитражном процессуальном законодательстве РФ.

Прежде всего, действующее арбитражное процессуальное законодательство ограничивает и конкретизирует круг дел, по которым прокурор может обратиться в арбитражный суд для защиты прав и законных интересов организаций и граждан в сфере предпринимательской и иной экономической деятельности (ст. 52).

Право на обращение прокурора в арбитражный суд вытекает из общего конституционного права на судебную защиту, предоставленного в соответствии со ст. 46 Конституции РФ каждому лицу, в том числе и государственным органам, уполномоченным представлять и защищать интересы общества и государства. С принятием Арбитражного процессуального кодекса РФ 2002 г. претерпела существенные изменения правовая регламентация процессуального статуса прокурора в арбитражном процессуальном законодательстве РФ. Прежде всего, действующее арбитражное процессуальное законодательство ограничивает и конкретизирует круг дел, по которым прокурор может обратиться в арбитражный суд для защиты прав и законных интересов организаций и граждан в сфере предпринимательской и иной экономической деятельности (ст. 52).

Анализ указанной нормы позволяет сделать вывод, что главной задачей участия прокурора в арбитражном процессе по-прежнему остается защита государственных и общественных интересов. Законодатель лишь конкретизировал публичный интерес, подлежащий защите прокурором, о чем свидетельствует содержание ч. 1 ст. 52, ч. 2 ст. 192, ч. 2 ст. 198 и др. АПК РФ, показывающих публичность защищаемого интереса в указанных категориях дел и их субъектный состав²¹.

АПК РФ 2002 г. серьезным образом скорректировал также механизм правового регулирования порядка обращения в суд и, главное, последствий его невыполнения, что побуждает переосмыслить теоретические воззрения ученых на содержание и характеристику института права на предъявление иска в арбитражном процессуальном праве.

Для удобства восприятия анализируемой темы уместно напомнить ряд общеизвестных и общепризнанных положений процессуальной доктрины, утвердившихся в результате поступательного эволюционного развития правовой науки. На протяжении довольно длительного времени в специальных монографических исследованиях теории и практики гражданского процесса право на обращение в суд связывалось с определенными обстоятельствами (юридическими условиями), с наличием которых и ассоциировалось право на судебную защиту.

Практически единодушно все ученые к таким условиям относили следующие: процессуальную правоспособность; подведомственность дела суду.

Кроме того, возможность реализации права на обращение за судебной защитой многие процессуалисты связывают также с наличием у заявителя юридической заинтересованности.

В доктрине процессуального права к числу предпосылок права на предъявление иска ученые относили также юридические факты,

²¹ Моисеев С.В. Характер защищаемого интереса при обращении прокурора в арбитражный суд // Законодательство. № 11. 2016. С. 37.

свидетельствующие об использовании заинтересованным лицом права на обращение в суд или третейский суд, т. е. обстоятельства, указанные в ст. 150 АПК РФ, если имеется вступивший в законную силу, принятый по спору между теми же лицами, о том же предмете и по тем же основаниям судебный акт арбитражного суда, суда общей юрисдикции или компетентного суда иностранного государства, за исключением случаев, если арбитражный суд отказал в признании и приведении в исполнение решения иностранного суда (п.2 ст. 150 АПК РФ); или принятое по спору между теми же лицами, о том же предмете и по тем же основаниям решение третейского суда, за исключением случаев, если арбитражный суд отказал в выдаче исполнительного листа на принудительное исполнение решения третейского суда (п. 3 ст. 150 АПК РФ).

Согласимся с точкой зрения В.В. Яркова, что указанные основания играют роль правопрекращающих юридических фактов²², соответственно к правообразующим фактам, в качестве которых мы рассматриваем предпосылки права на обращение в суд, не относятся.

Соответственно, используя накопленный опыт теоретических исследований, с учетом изменений арбитражного процессуального законодательства в обозначенной сфере, попробуем сформулировать конструкцию предпосылок (оснований) обращения в арбитражный суд прокурора.

Право на обращение прокурора в арбитражный суд обусловлено, прежде всего, процессуальной правоспособностью.

Процессуальная правоспособность, т.е. абстрактная возможность иметь процессуальные права и нести процессуальные обязанности по действующему АПК РФ признается в равной мере за всеми организациями и гражданами, обладающими согласно федеральному закону правом на

²² Арбитражный процесс: учебник / под ред. Яркова В.В. 1998. С. 186; см. также: Ярков В.В. Юридические факты в механизме реализации норм гражданского процессуального права. Екатеринбург. 1992. С. 99-108.

судебную защиту в арбитражном суде своих прав и законных интересов (ст. 43).

Тем не менее, наличие права на судебную защиту не может и не должно определять наличие процессуальной правоспособности.

Если рассматривать право на судебную защиту в материально-правовом смысле и связывать это право с решением суда по делу, а не с выступлением лица в процесс в качестве стороны, то процессуальная правоспособность неизбежно «ставится в зависимость от наличия оснований для удовлетворения заявленных требований и превращается в сугубо индивидуальное свойство, определяемое не столько нормами права и особенностями лица, сколько фактическими обстоятельствами дела».

В процессуальном смысле, право на судебную защиту является субъективным правом с вполне определенным содержанием и не совпадает с правоспособностью²³.

Процессуальная правоспособность прокурора представляет собой установленную законом компетенцию прокурора в сфере обладания арбитражными процессуальными правами и обязанностями их реализации.

Основным признаком, определяющим прокурора как сторону в арбитражном процессе, выступает правоспособность в материальном праве, позволяющая прокурору быть потенциальным субъектом конкретного спорного материального правоотношения, подлежащего судебному рассмотрению и разрешению. И если для организаций и граждан-предпринимателей элементом содержания процессуальной правоспособности будет служить право на занятие предпринимательской деятельностью, то предпосылкой права на обращение прокурора в арбитражный суд и осуществления процессуальных прав и исполнения процессуальных обязанностей в арбитражном суде будет являться установленная законом

²³ Гурвич М.А. Право на иск. М., 2015. С. 10.

компетенция прокурора как должностного лица. Согласимся, что компетенция является выражением государственных функций²⁴.

Компетенция прокурора по осуществлению полномочий по подготовке и предъявлению в арбитражные суды исков и заявлений с целью устранения и пресечения нарушений закона, участию в рассмотрении арбитражных дел, обжалованию незаконных и необоснованных судебных актов предусмотрена Федеральным законом от 17 января 1992 г. № 2202-І «О прокуратуре Российской Федерации», АПК РФ, КоАП РФ, другими нормативными актами, а также письмами, указаниями и методическими рекомендациями Генеральной прокуратуры РФ.

Рассмотрим подробнее последнее из оснований права на обращение прокурора в арбитражный суд - юридическую заинтересованность.

Интерес («объективный интерес») как явление общественного бытия людей и интерес («субъективный интерес») как явление сознания - это два различных, но взаимосвязанных явления, для обозначения которых употребляется термин «интерес».

Понятия «интерес» и «потребность» тесно взаимосвязаны, поскольку объективный интерес отражает существование определенных потребностей. Интерес в настоящее время принято называть общенаучным, поскольку само понятие интереса используется в различных областях науки: права, психологии, философии, социологии.

Лица, участвующие в деле, являются основными участниками судопроизводства, поскольку именно при наличии их инициативы суд возбуждает дело (гражданское, административное) и рассматривает его.

В процессуальной науке традиционно принято подразделять юридический интерес на процессуальный и материальный, как интерес к возбуждению дела в суде и оказанию судебной защиты в целом, так и интерес на удовлетворение заявленных требований.

²⁴ Шакарян М.С. Субъекты гражданского процессуального права. М., 2015. С. 86.

По данному вопросу в науке сложилось множество мнений. Например, А. Вильховик считает, что юридический интерес - это интерес к судебной защите права, то есть к рассмотрению и разрешению дела в установленной процессуальной форме с вынесением судебного решения.

Можно заметить, что юридический интерес есть у лица, когда оно, очевидно, является участником спорного материального правоотношения. Юридическая заинтересованность лица, участвующего в деле, порождает для него определенный процессуальный интерес, имеется в виду результат рассмотрения и разрешения дела, наступления которого ожидает и добивается участник судопроизводства, вступая в процесс.

Относительно этой предпосылки единого мнения в литературе не существует.

Одни ученые полагают, что юридическая заинтересованность не может служить предпосылкой права на предъявление иска²⁵, другие, наоборот, считают, что возможность реализации права на обращение за судебной защитой связана с наличием у заявителя юридической заинтересованности²⁶.

Очевидно, что заинтересованность у прокурора носит процессуальный характер. Согласно ст. 40 АПК РФ прокурор имеет право обратиться в арбитражный суд в случаях, предусмотренных законом.

Таким образом, наличие или отсутствие процессуального интереса определяется специальным указанием на него в нормах закона.

Процессуальный интерес прокурора обусловлен целью участия прокурора в арбитражном процессе - обеспечением законности в сфере предпринимательской и иной экономической деятельности.

²⁵ Уткина И.В. К вопросу о значении юридического интереса как предпосылки права на предъявление иска // Российский ежегодник гражданского и арбитражного процесса; Яркова В.В.. СПб., 2014. С. 64; Афанасьев С.Ф. О соотношении конституционного права на судебную защиту и юридического интереса в цивилистическом процессе // Арбитражный и гражданский процесс. 2015. № 12. С. 5.

²⁶ Щеглов В.Н. Иск о судебной защите гражданского права. Томск, 2015. С. 58; Осокина Г.Л. Проблема иска и права на иск. Томск, 2015. С. 168–174; Гукасян Р.Е. Проблема интереса в советском гражданском процессуальном праве. Саратов, 2015. С. 39–51.

Поэтому наличие процессуального интереса следует в качестве обязательной предпосылки права на обращение прокурора в арбитражный суд.

Отсутствие юридической заинтересованности является основанием для отказа в приеме искового заявления. В соответствии с вышеприведенными нормами действующего процессуального законодательства можно сделать вывод, что наличие интереса является необходимой предпосылкой для реализации гарантированного ст. 46 Конституции Российской Федерации права на судебную защиту.

3 ОСНОВНЫЕ НАПРАВЛЕНИЯ РЕФОРМИРОВАНИЯ ИНСТИТУТА УЧАСТИЯ ПРОКУРОРА В АРБИТРАЖНОМ СУДОПРОИЗВОДСТВЕ

3. 1 ПРОБЛЕМЫ ЗАЩИТЫ ПРОКУРОРОМ ПУБЛИЧНЫХ ИНТЕРЕСОВ В АРБИТРАЖНОМ ПРОЦЕССЕ

Деятельность прокуратуры направлена на обеспечение соблюдения закона и баланса частных и публичных интересов участниками экономических отношений. Представляется необходимым обратить внимание на понятие «публичные интересы». Это интересы общества, признанные государством и урегулированные правом. Публичный интерес выражает общие ценности, стремления общества, которые признаются государством и обеспечиваются правом, и это служит основной гарантией для существования и развития всего общества в целом.

Публичный интерес – родовое понятие для интересов общественных и государственных. По мнению А.П.Сергеевой, публичные интересы характеризуются содержанием и развитием общественных отношений, которые определяют устройство государства и общества как единого организма; обеспечивают целостность и единство государства, общие принципы его устройства и организации, механизм управления социальными процессами, основанный на реализации властных полномочий; составляют сущность каждого общества, касаются всех сфер жизнедеятельности (экономики, политики, культуры и др.); закрепляют единые основы правового статуса членов общества и их взаимосвязей с государством²⁷.

Действующее арбитражно-процессуальное законодательство обязывает прокуроров защищать интересы граждан и государства в пре делах полномочий, предоставленных ст. 52 АПК РФ. Основное содержание данного направления прокурорской деятельности составляет исковая работа,

²⁷ Комментарий к Гражданскому кодексу Российской Федерации. Часть первая : учеб. практ. комментарий (постатейный) / под ред. Сергеева А.П.. М., 2017. С. 564.

участие в судебных заседаниях и принятие мер к отмене незаконных и необоснованных судебных постановлений. Однако так было не всегда. История участия прокурора в арбитражном процессе берет свое начало с 1988 г., когда данное право прокурора было впервые закреплено Правилами рассмотрения хозяйственных споров государственными арбитражами. Изначально участие прокурора в Госарбитраже заключалось в возможности опротестования им актов органов государственного арбитража, если они противоречили закону, в порядке прокурорского надзора за законностью актов.

Итогом развития и совершенствования арбитражного процессуального законодательства стала возможность участия прокурора в арбитражном процессе как истца с целью защиты интересов государства и общества. С введением в действие первого АПК РФ в 1992 г. прокурор принимал участие в арбитражном процессе по делам об экономических спорах в случаях предъявления им иска в арбитражный суд либо принесения протеста на решение арбитражного суда.

В АПК РФ 1995г. участие прокурора в арбитражном деле сформулировано в соответствии с Федеральным законом «О прокуратуре Российской Федерации», в котором предусмотрено его право обращения в арбитражный суд с иском в защиту государственных и общественных интересов. Однако законодателем не прописывались условия такого обращения, возможность обращения прокурора с защитой публично-правовых интересов в арбитражный суд не была конкретизирована²⁸.

Так, в ч. 1 ст. 41 АПК РФ 1995 г. закреплялось положение, согласно которому прокурор не вправе вмешиваться в частноправовые отношения, не соприкасающиеся с публичными интересами и их защитой. В связи с перечисленными недостатками АПК РФ 1995 г. законодателем полномочия прокуратуры были значительно пересмотрены в новом УПК РФ 2002 г., в

²⁸ Белоусова Е. А. Защита публично-правовых интересов в арбитражных судах прокурором // Вестник Поволжского ин-та управления. 2015. № 2(47). С. 59.

котором ст. 52 установлен исчерпывающий перечень возможностей обращения прокурора в арбитражный суд. Это – нарушения в сфере предпринимательской и иной экономической деятельности, затрагивающие права и законные интересы граждан, организаций и государства, связанные с принятием незаконных нормативных, ненормативных правовых актов, совершением недействительных (ничтожных) сделок. Но и эта позиция законодателя вызвала обоснованную критику и дискуссии среди ученых. В основном споры возникали по вопросу об основаниях участия прокурора в арбитражном судопроизводстве, а точнее о необходимости их расширения либо ограничения. Некоторые авторы считают излишним вмешательство прокурора в сферу частноправовых интересов.

Так, одни авторы полагают, что в тех случаях, когда прокурор вступает в судебный процесс по поводу оспаривания сделки, которая совершена юридическим лицом с государственным участием, т.е. в уставе которого есть государственная доля, это приводит к тому, что с практической точки зрения прокурор вмешивается в гражданско-правовую сферу, которая основана на принципах диспозитивности и свободы сторон. Другие указывают на то, что участие прокурора в арбитражном процессе должно быть минимизировано, а в принципе исключено вовсе.

Некоторые авторы считают, что участие прокурора в арбитражном процессе не соответствует положениям Конституции РФ. Так, с точки зрения Ф.Б.Байчоровой, осуществление полномочий по исковому за явлению прокурора в арбитражном суде идет вразрез с принципами Конституции РФ, а именно с принципами равенства всех перед судом и законом, диспозитивности и состязательности²⁹.

А.Ю.Рожков считает излишней функцию прокуратуры по обеспечению законности, предусмотренную ч. 5 ст. 52 АПК РФ, ссылаясь на примат

²⁹ См.: Байчорова Ф. Б. Полномочия прокурора в арбитражном процессе // Арбитражный и гражданский процесс. 2016. № 9. С. 24.

защиты прокурором публичных интересов и достаточно раз витый институт представительства³⁰.

Однако большинством авторов высказывается мнение о том, что права прокурора по обращению в арбитражный суд законодателем серьезно ограничены. Данная группа ученых указывает на необходимость расширения полномочий прокурора в арбитражном процессе. Предлагается предоставить прокурору право обращаться в арбитражный суд в защиту публичных интересов без каких-либо ограничений. Так, Е.Г.Стрельцова отмечала, что идея арбитражного процесса как процесса равных, спорящих о правоотношениях, возникающих в экономической сфере, в своей лабораторной чистоте, действительно не нуждалась в широких основаниях участия прокурора. Однако реальность показала совсем иное³¹.

По справедливому замечанию О.И.Куленко, норма ч. 1 ст. 52 АПК РФ, введившая ограниченный круг дел, по которым прокуратура может обращаться в арбитражный суд, является не вполне оправданной. Автор делает вывод о том, что законодательное расширение прав прокурора по участию в арбитражном процессе является реальной гарантией судебной защиты каждого. Многими правоведами указывалось на некое несоответствие частного и публичного интереса в судебных процессах с участием прокуратуры.

В связи с этим В.Н.Шобухин предлагал сделать перечень оснований для обращения прокурора в арбитражный суд открытым, предоставив прокурору право по своему усмотрению обращаться в арбитражный суд с иском или заявлением, направленным на защиту публичных интересов³². Сторонники рассматриваемой точки зрения признают важность роли

³⁰ Рожков А. Ю. Необходимость и целесообразность участия прокурора в гражданском и арбитражном процессе // Вестник Воронеж. ин-та МВД России. 2016. № 2. С. 58.

³¹ Стрельцова Е. Г. О некоторых вопросах участия прокурора в арбитражном процессе, возникающих в связи с постановлением ВАС РФ от 23 марта 2016г. № 15 // Законы России: опыт, анализ, практика. 2016. № 9. С. 59.

³² Шобухин В.Н. О некоторых вопросах участия прокурора в арбитражном процессе // Арбитражный и гражданский процесс. 2016. № 8. С. 8.

прокурора в судебном процессе для борьбы с нарушением закона в сфере публично-правовых интересов, связанных с экономическими вопросами³³.

Теоретиками выдвигалось множество вариантов расширения сферы влияния прокурора в арбитражном судопроизводстве. А. Н. Антошин выделил несколько ключевых позиций по данному вопросу. В частности, он предлагал наделить прокуроров полномочиями на обращение в арбитражный суд с исками или заявлениями в защиту экономических интересов государства; расширить права прокурора в арбитражном процессе путем возврата ему права оспаривания противоправных сделок на основании ст. 169 ГК РФ³⁴.

Л.Д.Ухова считает неоправданным ограничение полномочий прокурора в арбитражном процессе субъектным составом сделки, когда в результате ее совершения нарушается государственный и общественный интерес. Такие полномочия, по ее мнению, должны распространяться и на сделки, в результате которых публичный интерес нарушается индивидуальными предпринимателями и предприятиями, не имеющими доли участия Российской Федерации, субъектов РФ и муниципальных образований³⁵. Достаточно много предпринималось попыток вернуть прокурора в число участников процессуальных отношений по делам о несостоятельности (банкротстве).

Так, Н.С.Ефремов высказывался за восстановление полномочий прокурора на участие в рассмотрении арбитражными судами дел о несостоятельности (банкротстве) государственных и муниципальных унитарных предприятий, юридических лиц, устав ной капитал которых содержит долю участия Российской Федерации, субъектов РФ,

³³ Ефросинин Д. Защита кредитором публичных интересов в арбитражном процессе // Законность. 2016. № 12. С. 40

³⁴ Антошин А. Н. Проблемы расширения полномочий прокурора в арбитражном процессе в условиях модернизации // Образование и право. 2016. № 9. С. 206.

³⁵ Ухова Л. Д. Некоторые проблемы участия прокурора в гражданском и арбитражном процессе // Вестник Омского ун-та. Серия «Право». 2016. № 3 (16). С. 232.

муниципальных образований³⁶. А. В. Винницкий, анализируя вопросы публичной собственности, высказывает недоумение по поводу того, что при совершении незаконных сделок госкорпорациями прокурор не вправе применить меры реагирования (за исключением «Внешэкономбанка» – единственной госкорпорации, где сформирован уставный капитал), аналогичные предусмотренным ч. 1 ст. 52 АПК РФ³⁷. В полной мере защитить государственные интересы прокурору по-прежнему препятствовало отсутствие у него полномочий на обращение в суд с иском о признании права собственности Российской Федерации на спорное имущество, об истребовании государственного имущества из чужого незаконного владения, о взыскании неосновательного обогащения в результате неправомерного использования государственного имущества, о взыскании денежных средств в бюджет²⁰.

Наконец, в июне 2014 г. Федеральный закон от 28 июня 2014 г. № 186-ФЗ «О внесении изменений в Арбитражный процессуальный кодекс Российской Федерации»²¹ дополнил перечень оснований обращения прокурора в арбитражный суд, предоставив прокурору возможность вступить в процесс с иском об истребовании государственного и муниципального имущества из чужого незаконного владения. Дополнения в ст. 52 АПК РФ наделили прокурора полномочиями обращаться с виндикационным иском в арбитражный суд в случаях нарушения интересов Российской Федерации, субъектов Федерации, муниципальных образований.

Именно прокуратура как государственная структура, не имеющая своего ведомственного интереса в защите какой-либо социальной, экономической или иной отрасли, призвана обеспечить соблюдение закона и баланса частных и публичных интересов участниками экономических отношений³⁸. Однако прокурор, по существу, не имеет возможности

³⁶ Ефремов Н. С. О некоторых проблемах правового регулирования участия прокурора в арбитражном процессе // Грамота. 2016. № 3 (17): в 2 ч. Ч. 1. С. 82

³⁷ Винницкий А. В. Публичная собственность. М., 2016. С. 189.

³⁸ Воробьев С. Д. Защита прокурором публичных интересов посредством обращения в арбитражный суд с иском о сносе самовольной постройки // Законность. 2014. № 9. С. 4

принимать реальные меры к устранению значительных нарушений в сфере экономической и предпринимательской деятельности, восстановлению нарушенных государственных интересов.

В соответствии с позицией законодателя часть государственных и публичных интересов должны защищать органы государственного контроля и местного самоуправления, но в действительности это не всегда происходит, что обусловлено во многом недостатками правового регулирования, а также субъективными факторами. Эти обстоятельства могли быть устранены путем предоставления прокурору полномочий на предъявление исков о присуждении к исполнению обязанности в натуральном виде (например, о выполнении определенных действий о признании права собственности Российской Федерации на спорное имущество, о взыскании неосновательного обогащения в результате неправомерного использования государственного имущества, о взыскании денежных средств в бюджет).

Неоднократно предпринимаемые попытки Генеральной прокуратуры Российской Федерации законодательно расширить полномочия прокурора до настоящего времени остаются во многом безрезультатными. По нашему мнению, последняя редакция АПК РФ не содержит до статочных полномочий для прокурора, которые могли бы обеспечить 147 надлежащее выполнение задач, стоящих перед прокуратурой РФ. Не обходимо продолжить обсуждение вопросов, связанных с проблемой определения объема прав и обязанностей прокурора, который выступает в арбитражном суде в защиту государственных интересов.

Проблема состоит в том, что хотя АПК РФ 2002 г. и включает прокурора в число самостоятельных лиц, которые участвуют в процессе с правами, предоставленными истцу и ответчику, но ограничивает его полномочия по обращению в арбитражный суд в защиту государственных интересов. Если сравнивать положения ст. 52 действующего АПК РФ последней редакции и аналогичные положения ст. 41 АПК РФ 1995 г., то напрашивается однозначный вывод, что в настоящее время прокурор во

многим ограничен в правах по вопросам обращения в арбитражный суд в защиту интересов государства.

Таким образом, предлагаем законодателю внести изменения в ст. 52 АПК РФ 2002 г. и закрепить открытый перечень оснований для участия прокурора в арбитражном процессе в защиту государственных интересов.

Проблема защиты публичного интереса долгое время продолжает оставаться актуальной для науки гражданского процессуального права³⁹. Вместе с тем, единого понимания о правовой природе исследуемого нами явления на теоретическом уровне так и не сложилось. В настоящее время данная проблема вышла за пределы общетеоретической плоскости, и приобрела практический характер, так как исследуемая нами правовая конструкция стала активно использоваться еще и на законодательном уровне, причем как в областях материального, так и процессуального права.

Действующее процессуальное законодательство использует правовую конструкцию «публичный интерес» в правовых нормах, касающихся проведения проверочных производств (ст. 387, 391.9 ГПК РФ), а также в нормах, определяющих случаи участия в арбитражном процессе государственных органов, органов местного самоуправления, иных органов (ст. 53 АПК РФ), не давая при этом легального ее определения. Так, ст. 387 ГПК РФ устанавливает, что 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 также защита охраняемых законом публичных интересов.

Статья 391.9 ГПК РФ в качестве одного из оснований отмены или изменения судебного постановления в порядке надзора называет нарушение прав и законных интересов неопределенного круга лиц или иных публичных

³⁹ Гусева Т.А., Игнатова Ю.Н. Роль прокурора в защите публичных интересов //Законодательство и экономика. 2016. № 6.С.56-61

интересов. Аналогичное основание для отмены или изменения судебного постановления в надзорном порядке содержит и действующее арбитражное процессуальное законодательство (ст.304 АПК РФ). Статья 53 АПК РФ устанавливает, что в случаях, предусмотренных федеральным законом, государственные органы, органы местного самоуправления и иные органы вправе обратиться в арбитражный суд в защиту публичных интересов. В нормах материального права, исследуемая нами конструкция применяется законодателем либо в контексте «государственный, общественный или иной публичный интерес» (ст.ст. 152.1, 166, 1362 Гражданского кодекса Российской Федерации), либо в качестве самостоятельного правового явления (ст.1 Федерального закона от 27 июля 2010 г. № 193-ФЗ «Об альтернативной процедуре урегулирования споров с участием посредника (процедуре медиации)»), ст. 5 Конвенции по охране промышленной собственности), опять же без раскрытия ее содержания в законе.

Анализируя указанные выше правовые нормы можно констатировать отсутствие в действующем законодательстве легального определения исследуемого нами правового явления, а в некоторых случаях смешение общественного, государственного интереса, интереса неопределенного круга лиц с публичным интересом, что только способствует возникновению путаницы в вопросе определения его правовой природы.

На первый взгляд сложившаяся ситуация может свидетельствовать о серьезной недоработке со стороны законодателя. Но одновременно с этим ее можно рассматривать и в качестве некоего законодательного инструмента, примера особой юридической техники, позволяющего праву адекватно и своевременно реагировать на изменяющиеся общественные отношения. Преодолению неопределенности в праве призваны способствовать законодательные оценочные конструкты, играющие важную роль в правовом регулировании общественных отношений и реализации норм права в жизни людей, которые можно именовать «оценочными категориями». На страницах процессуальной литературы дается множество определений исследуемой

нами оценочной категории. Так, одними авторами публичный интерес понимается как интерес всего общества ⁴⁰. Другие усматривают его только в интересе неопределенного круга лиц ⁴¹.

По мнению третьих публичный интерес включает в себя такие составляющие как государственный и общественный интересы. Четвертые авторы в определении правовой природы публичного интереса предлагают использовать различные перечни публично-правовых дел (споров). Пятые, в понятие публичного интереса в широком смысле включают государственный, общественный интерес, особо охраняемый частноправовой интерес.

Автор полагает, что практически всех из них могут быть подвергнуты критике. Большинство представленных определений содержит в себе такие составляющие, которые сами по себе не имеют легального обозначения (государственный, общественный интерес, неопределенный круг лиц), что не позволяет избежать возможных ошибок при их дальнейшем толковании, так как необходимость учета логических правил определения любого понятия в принципе должна исключать возможность определения неизвестного понятия через неизвестное.

Объем предлагаемых исследователями определений, по мнению автора, также не позволяет в полной мере отразить существо правовой природы рассматриваемого нами явления как предмета судебной защиты в гражданском процессе, так как не до конца выражают его специфику. Так, например, достаточно сложно согласиться с точкой зрения авторов, рассматривающих публичный интерес, как интерес всего общества, оставляя без внимания интересы регионов, местного самоуправления, определенной части структур гражданского общества и отказывая, тем самым, в возможности судебной защиты их интересов. По этой же причине нами не может быть принята позиция исследователей, усматривающих публичный

⁴⁰ Носенко М.С. Оспаривание нормативных правовых актов в судах общей юрисдикции. Дисс.; канд. юрид. наук. М., 2015. С. 10.

⁴¹ Карева Т.Ю. Участие в гражданском процессе лиц, выступающих в защиту прав, свобод и законных интересов других лиц. Дисс..канд. юрид. наук. СПб.2016.С.121-136.

интерес только в интересе неопределенного круга лиц, так как она существенным образом обедняет объем исследуемой нами категории. Не позволяют раскрыть существо правовой природы публичного интереса как предмета судебной защиты и различные перечни публично-правовых дел (споров), так как сомнение в данном случае вызывает как полнота содержащихся в них категорий дел (споров), так механизм, используемый для их формирования.

Определение правовой природы публичного интереса через симбиоз государственного и общественного интересов, по мнению автора, не позволяет учесть внутреннюю противоречивость исследуемого нами явления. Как справедливо указывает В.С.Анохин, в условиях демократического государства утверждать о присутствии единого интереса государства, общества, по крайней мере, некорректно ⁴². Однако, по мнению диссертанта, это обстоятельство не исключает необходимости поиска вариантов соотношения указанных видов интересов с интересом публичным.

Точка зрения исследователей, включающих в определение правовой природы публичного интереса интерес государственный, общественный, особо охраняемый интерес частных лиц, по мнению автора, выглядит наиболее убедительной, но, вместе с тем, также не лишенной недостатков. Учитывая, что входящие в содержание исследуемого нами явления составляющие – государственный, общественный интерес уже несут в себе высокую степень обобщения, остается не ясным в каком объеме они соотносятся с публичным интересом.

⁴² Анохин В.С. Арбитражное процессуальное право России. М., 2015.С. 175.

3. 2 АНАЛИЗ ПРОКУРОРСКОЙ ПРАКТИКИ ЗАЩИТЫ ПУБЛИЧНЫХ ИНТЕРЕСОВ В АРБИТРАЖНОМ СУДЕ

Неопределенность на теоретическом уровне относительно понимания публичного интереса как предмета судебной защиты негативным образом сказывается и на формировании текущей судебной практики, идущей по пути ограничительного толкования указанной категории. Анализ доступных материалов судебных дел только подтверждает данный вывод.

Конституционный суд Российской Федерации рассматривает существо публичного интереса с точки зрения его социальной направленности (то есть проявлении общественного интереса).

К примеру, Определение Конституционного Суда РФ от 30 ноября 2003 г. № 15-П «По делу о проверке конституционности отдельных положений ФЗ «Об основных гарантиях избирательных прав граждан Российской Федерации» в связи с запросом группы депутатов Государственной Думы и жалобами граждан С.А.Бунтмана, К.А.Катаняна и К.С.Рожкова //Собрание законодательства Российской Федерации. 03 ноября 2003 г. № 44. С. 4358; Определение Конституционного Суда РФ от 06 июня 2002 г. № 183-О «Об отказе в принятии к рассмотрению жалобы гражданина А.А.Юрчика на нарушение его конституционных прав положениями пункта 2 статьи 11 и пункта 6 статьи 83 Налогового Кодекса РФ».

Суды общей юрисдикции публичный интерес толкуют как интерес общественный. Акцент в толковании публичного интереса в судебных постановлениях, выносимых арбитражными судами, делается на участии в деле государства, то есть проявлении государственного интереса.

Зачастую судебные инстанции только ограничиваются указанием на то, что имело место нарушение публичных интересов, не раскрывая при этом его содержание в конкретном случае ⁴³. Вместе с тем, на страницах юридической

⁴³ Определение Верховного Суда РФ от 22.10.2009 № КАС09-461 //(Электронный ресурс) СПС Консультант Плюс; Постановление ФАС Северо-Западного округа от 26.06.2013 г. по делу № А 56-54470/2012 // СПС

литературы не раз отмечалось, что судебная деятельность по конкретизации оценочных конструктов «должна больше тяготеть к характеристике явлений, к указанию хотя бы некоторых существенных признаков явлений, имеющих правовое значение».

Таким образом, неоднородная и противоречивая практика применения судами исследуемой нами оценочной категории, полярность мнений относительно ее определения, присутствующая на страницах юридической литературы, подтверждает важность не только практического, но и теоретического ее изучения.

Для оперирования любой оценочной правовой категорией, в том числе и категорией «публичный интерес», правоприменитель должен учитывать совокупность определенных факторов, при наличии которых она будет проявлять свои очевидные преимущества.

Анализ научной литературы показывает, что в то или иное время в качестве «интереса» понималось экономическое отношение⁴⁴ польза, выгода⁴⁵, благо⁴⁶ или социальная потребность⁴⁷. Диссертант соглашается с точкой зрения исследователей, рассматривающих интерес как социальную потребность, которая может быть реализована в форме общественных отношений и по этой причине не рассматривает «интерес» и «потребность» в качестве однопорядковых явлений.

Потребность присуща не только человеку, но и любому живому организму. Интерес может проявиться только в обществе, реализоваться через общественные связи и всегда направлен на достижение чего-либо позитивного для субъекта либо того, чем субъект стремится обладать.

Консультант Плюс; Постановление ФАС Северо-Западного округа от 27.08.2012 г. по делу № А 56-57469/2011 // СПС Консультант Плюс.

⁴⁴ Маркс К., Энгельс Ф. Сочинения. Т.18. М.Государственное издательство Политической литературы, 1961.С.271.

⁴⁵ Явич Л.С. Общая теория права. Л., 1976. С.189; Малеин Н.С.Охраняемый законом интерес //Советское государство и право. 1980. № 1. С. 28

⁴⁶ Братусь С.Н. Субъекты гражданского права. М., 1950. С. 20-21

⁴⁷ Гукасян Р.Е. Проблема интереса в советском гражданском процессуальном праве. Саратов, 1970. С. 9-10; Старостин Е.О. Социально-правовая природа государственной власти //Актуальные проблемы правоведения. 2005. № 5. С. 16; Сиренко В.Ф. Проблема интереса в государственном управлении. Киев: «Наука Думка», 1980. С. 22.

Спорным также является вопрос относительно сущности правовой природы интереса, рассматриваемой одними исследователями в качестве объективной категории, другими в качестве субъективной, а третьими в качестве смешанной категории, сочетающей в себе объективные и субъективные черты.

Автор солидарен с мнением исследователей, рассматривающих данную категорию в качестве объективной, поскольку иное понимание, в данном вопросе, неизбежно приведет нас к выводу об отсутствии интересов у лиц, которые в силу социальной незрелости или болезненного состояния психики могут не осознавать себя их носителями. Как справедливо замечал Р.Е. Гукасян, «...роль права (правового регулирования) в аспекте удовлетворения интересов ограничивается созданием необходимых социальных условий..... путем воздействия на сознание и волю обязанного лица. Интерес удовлетворяется созданием определенных внешних условий, хотя бы это обстоятельство заинтересованное лицо и не осознавало...Лицо, имеющее интерес, является заинтересованным лицом. Заинтересованность, как и интерес, – объективное состояние, вытекающее из положения лица в обществе»⁴⁸

Публичный интерес, являясь видовой составляющей родовой категории «интереса» также позволяет говорить о нем, как об объективной категории. Объективизация публичного интереса предполагает необходимость его нормативного закрепления. Сделанный вывод о нормативной объективизации публичного интереса, дает возможность на данном этапе исследования говорить о нем как о законном интересе, представляющем собой такую социальную потребность, взятую законом под свою охрану путем предоставления ее носителю (или же другим лицам) права прибегнуть к судебной или иным правовым формам защиты.

⁴⁸ Гукасян Р. Е. Проблема интереса в советском гражданском процессуальном праве. Саратов, 2015. С. 11-12.

Реформирование гражданского законодательства продолжается уже почти десять лет. Основой для вносимых в Гражданский кодекс РФ изменений является Концепция развития гражданского законодательства РФ, подготовленная на основании Указа Президента РФ от "О совершенствовании Гражданского кодекса Российской Федерации".

Федеральным законом от 7 мая 2013 г. N 100-ФЗ были изменены общие положения об оспоримых и ничтожных сделках, а также нормы о недействительности сделок, не соответствующих закону или иным правовым актам.

Основные правовые позиции по внесенным в ГК изменениям Верховный Суд РФ изложил в Постановлении Пленума от 23 июня 2015 г. N 25 "О применении судами некоторых положений раздела I части первой Гражданского кодекса Российской Федерации".

Поскольку в силу своих непосредственных задач органы прокуратуры в подавляющем большинстве случаев обращаются в арбитражный суд с исками о признании недействительными сделок, не соответствующих закону, указанные изменения в значительной степени отразились на возможности использования прокурором полномочий по обращению в арбитражный суд с такими исками.

Суть внесенных изменений состоит в том, что существовавшая ранее презумпция ничтожности сделки, не соответствующей требованиям закона или иного правового акта, заменена на презумпцию ее оспоримости. Такой кардинальный поворот произведен в соответствии с положениями Концепции и с целью исключить излишне широкое распространение судебной практики признания сделок недействительными на основании названной статьи ГК.

Вместе с тем необходимо отметить, что мнение об обоснованности презумпции оспоримости, а не ничтожности незаконных сделок не является единогласным. Некоторые ученые и практики полагают, что это нововведение может обернуться серьезным вредом для

правоприменительной практики, в связи с тем что возникает угроза злоупотребления противоположного характера, а именно использования сторонами порочной по содержанию сделки презумпции ее действительности во вред остальным участникам гражданского оборота.

Установление презумпции оспоримости сделки, нарушающей требования закона, помимо общего правила о том, что оспоримая сделка должна быть признана недействительной судом, а ничтожная сделка недействительна независимо от такого признания, влечет целый спектр сопутствующих последствий, заключающихся в том, что теперь действует иной перечень лиц, имеющих право предъявлять соответствующие иски, и другой срок исковой давности (не три года, а один год). Применительно к практике использования полномочий прокурора по обращению в арбитражный суд это нововведение вызывает необходимость скорректировать свою работу так, чтобы своевременно выявлять сделки, не соответствующие требованиям закона, и оспаривать их в рамках годичного срока исковой давности.

Кроме того, возникают проблемы с доказыванием полномочий прокурора на оспаривание сделок с учетом позиций Верховного Суда РФ по применению ст. 168 ГК.

Сделки, нарушающие требования закона или иного правового акта, по общему правилу оспоримы, такие сделки ничтожны только в случаях, предусмотренных законом (п. 1 ст. 168 ГК). В п. 75 Постановления Пленума Верховного Суда РФ от 23 июня 2015 г. N 25 "О применении судами некоторых положений раздела I части первой Гражданского кодекса Российской Федерации" приведен большой перечень сделок, которые являются ничтожными в силу прямого указания закона, при этом перечень не является закрытым.

Из этого перечня прокурором в арбитражном суде исходя из положений о подведомственности споров могут оспариваться лишь некоторые: мнимая или притворная сделка (ст. 170 ГК); сделка, совершенная

с целью, заведомо противной основам правопорядка или нравственности (ст. 169 ГК), и некоторые другие. Вместе с тем оспаривание таких сделок прокурорами - редкий случай.

Необходимо подчеркнуть, что в силу п. 5 ст. 426 ГК условия публичного договора, не соответствующего требованиям, установленным п. п. 2 и 4 этой статьи, являются ничтожными. С учетом того, что п. 4 ст. 426 ГК предусматривает возможность издания Правительством РФ и уполномоченными им федеральными органами правил, обязательных для сторон при заключении и исполнении публичных договоров, условия договоров в сфере услуг связи, энергоснабжения, перевозок транспортом общего пользования и других публичных договоров, не соответствующие таким правилам, являются ничтожными.

Более проблемным для прокурорской практики обращения в арбитражный суд является применение положений п. 2 ст. 168 ГК, устанавливающего исключения из общего правила об оспоримости сделок, не соответствующих требованиям закона или иного правового акта.

Пунктом 2 ст. 168 ГК предусмотрено, что сделка, нарушающая требования закона или иного правового акта и при этом посягающая на публичные интересы либо права и охраняемые интересы третьих лиц, ничтожна, если из закона не следует, что такая сделка оспорима или должны применяться другие последствия нарушения, не связанные с недействительностью сделки.

Исходя из такого понятия ничтожной сделки и направленности полномочий прокурора на защиту публичных интересов, прокурор при обращении в арбитражный суд с иском о признании недействительной ничтожной сделки в порядке ст. 168 ГК должен доказать: а) нарушение сделкой требований закона или иного правового акта; б) нарушение публичных интересов или интересов третьих лиц.

С трудностями доказывания факта нарушения публичных интересов проблемы возникли у прокуратуры Омской области в 2016 г. Так,

прокуратура области обратилась в арбитражный суд с исковым заявлением к ПАО "Банк Уралсиб" и ОАО "Омскоблавтотранс" о признании недействительным пункта договора о предоставлении кредитной линии, предусматривающего уплату комиссии за открытие кредитного лимита.

В своем исковом заявлении прокурор указывал, что такое действие не является самостоятельной услугой банка, в связи с чем установление оспариваемой комиссии является незаконным, 100% акций ОАО "Омскоблавтотранс" принадлежат Омской области, целью создания ОАО "Омскоблавтотранс" является выполнение публичной социально значимой функции - организации транспортного обслуживания населения области, установление незаконной комиссии нарушает интересы публично-правового образования. Суд первой инстанции согласился с позицией прокурора и удовлетворил его требования. Однако суд апелляционной инстанции посчитал, что прокурором не доказано нарушение публичных интересов оспариваемой сделкой и отказал в удовлетворении требований. Суд кассационной инстанции удовлетворил кассационную жалобу прокурора и оставил в силе решение суда первой инстанции⁴⁹.

В такой ситуации очень важно определить, что понимает законодатель под публичными интересами. В п. 75 Постановления Пленума Верховного Суда РФ от 23 июня 2015 г. N 25 дано определение публичных интересов: "Применительно к статьям 166 и 168 ГК РФ под публичными интересами, в частности, следует понимать интересы неопределенного круга лиц, обеспечение безопасности жизни и здоровья граждан, а также обороны и безопасности государства, охраны окружающей природной среды. Сделка, при совершении которой был нарушен явно выраженный запрет, установленный законом, является ничтожной, как посягающая на публичные интересы, например, сделки о залоге или уступке требований, неразрывно связанных с личностью кредитора (пункт 1 статьи 336, статья 383 ГК РФ),

⁴⁹ Решение Арбитражного суда Омской области от 10 февраля 2016 г. по делу № А46-13004/2015.

сделки о страховании противоправных интересов (статья 928 ГК РФ). Само по себе несоответствие сделки законодательству или нарушение ею прав публично-правового образования не свидетельствует о том, что имеет место нарушение публичных интересов".

С тем, что под публичными интересами понимаются интересы неопределенного круга лиц, обеспечение безопасности жизни и здоровья граждан, а также обороны и безопасности государства, охраны окружающей природной среды, невозможно не согласиться.

Указанные положения используются прокурорами при оспаривании сделок в первую очередь, в судах общей юрисдикции исходя из положений о разграничении подведомственности споров.

Вместе с тем предъявление в арбитражный суд исков о признании сделок недействительными по причине нарушения ими интересов неопределенного круга лиц, обеспечения безопасности жизни и здоровья граждан, обороны и безопасности государства также возможно.

Заслуживает также внимания позиция Верховного Суда РФ, высказанная им в Определении от 12 октября 2015 г. N 309-ЭС15-6673 по делу N А60-25477/2013, о том, что содержание конкретных публичных интересов может быть сформулировано путем перечисления целей законодательного регулирования той или иной сферы общественных отношений. Верховный Суд РФ при рассмотрении этого дела отметил, что целями Федерального закона от 26 июля 2006 г. N 135-ФЗ "О защите конкуренции" являются обеспечение единства экономического пространства, свободы экономической деятельности, защита конкуренции и создание условий для эффективного функционирования товарных рынков.

Из изложенного можно сделать вывод о том, что высшей судебной инстанцией нарушение требований законодательства о защите конкуренции расценивается как нарушение публичных интересов. Указанную позицию органы прокуратуры используют при оспаривании как ничтожных сделок, совершенных с нарушением требований антимонопольного

законодательства, в первую очередь сделок, совершенных в нарушение закона без проведения торгов.

Явно положительным для прокурорской практики обращения в арбитражный суд является и положение о том, что ничтожна сделка, при совершении которой был нарушен явно выраженный запрет.

Применительно к использованию полномочий прокурора на обращение в арбитражный суд необходимо указать такие нормы, содержащие явно выраженный запрет, как ст. 27 Земельного кодекса РФ об ограничении оборотоспособности земельных участков; ч. 2 ст. 28.2 Федерального закона от 27 июля 2010 г. N 190-ФЗ "О теплоснабжении" и ч. 2 ст. 41.3 Федерального закона от 7 декабря 2011 г. N 416-ФЗ "О водоснабжении и водоотведении", содержащие запрет на передачу арендатором прав по договору аренды объектов теплоснабжения и водоснабжения; п. 5 ст. 18 Федерального закона от 14 ноября 2002 г. N 161-ФЗ "О государственных и муниципальных унитарных предприятиях", содержащий запрет на сдачу в субаренду, передачу прав и обязанностей по договору аренды земельного участка.

Суды учитывают указанную позицию Верховного Суда РФ при принятии решений по конкретным делам и удовлетворяют требования прокуроров о признании недействительными сделок в силу ничтожности при нарушении сделкой явно выраженного запрета, установленного законом (например, дело N А39-5692/2015 по иску прокурора Республики Мордовия о признании недействительным договора об ипотеке спортивных сооружений, приватизация которых запрещена).

Наибольшие трудности в правоприменительной прокурорской практике вызывает последнее предложение приведенного понятия публичных интересов, данного Верховным Судом РФ в п. 75 Постановления Пленума N 25.

С позицией о том, что само по себе несоответствие сделки законодательству не свидетельствует, что имеет место нарушение публичных

интересов, еще можно согласиться, так как она следует из общего посыла новой редакции ст. 168 ГК. Однако позиция, согласно которой нарушение сделкой прав публично-правового образования не свидетельствует о том, что имеет место нарушение публичных интересов, является спорной.

Необходимо признать, что большинство научных работников и практиков относятся положительно к такому толкованию Верховным Судом РФ понятия публичных интересов и отмечают, что наконец-то высшая судебная инстанция разграничила понятия "публичный интерес" и "интерес публично-правового образования". Возражений против того, что эти понятия не тождественны, нет.

Вместе с тем, по нашему мнению, такая позиция Верховного Суда РФ не соответствует предлагаемому теорией права понятию публичного интереса и в совокупности с другими позициями высших судебных инстанций приводит фактически к невозможности или по меньшей мере к необоснованному ограничению полномочий прокурора по обращению в арбитражный суд с целью защиты публичных интересов.

Профессор Ю. Тихомиров, наиболее глубоко и всесторонне исследовавший категорию "публичный интерес", определил его как "признанный государством и обеспеченный правом интерес социальной общности, удовлетворение которого служит гарантией ее существования и развития"⁵⁰.

Как в научных исследованиях, так и в судебной практике к публичным интересам традиционно относят интересы общества (неопределенного круга лиц, социальной группы), государства и муниципальных образований, т.е. публично-правовых образований. Как отмечает Е. Крылова, наиболее существенной особенностью публично-правовых образований является то, что они созданы именно для достижения публичных интересов того или иного уровня (общегосударственных, региональных либо местных),

⁵⁰ Тихомиров Ю.А. Публичное право: Учебник. М., 2015. С.154

функционально-целевое назначение публично-правового образования как раз и заключается в реализации и защите публичного интереса⁵¹.

Представляется верным мнение некоторых исследователей, которые полагают, что участие публично-правовых образований в частноправовых отношениях ни в какой мере не допускает подмену публичного интереса частным интересом, подмена публичного интереса частным при участии властно-территориального образования и его представителей в частноправовых отношениях означает либо подмену социальной сущности властно-территориального образования, либо наличие факта должностного преступления⁵².

В работе "Защита прокурором публичных интересов в арбитражном процессе" авторы отмечают, что анализ действующего законодательства показывает, что понятие "публичный интерес" является обобщающим, более широким понятием, включающим в себя интересы общества, государства, муниципальных образований, а также неопределенного круга лиц⁵³.

При обращении прокурора в арбитражный суд необходимо также учитывать положения п. п. 9 и 10 Постановления Пленума ВАС РФ от 23 марта 2012 г. N 15 "О некоторых вопросах участия прокурора в арбитражном процессе", которые предусматривают, что, предъявляя иск о признании недействительной сделки или применении последствий недействительности ничтожной сделки, совершенной лицами, названными в абзацах 2 и 3 ч. 1 ст. 52 АПК РФ, прокурор обращается в суд в интересах публично-правового образования.

Если в соответствии с последним предложением п. 75 Пленума Верховного Суда РФ от 23 июня 2015 г. N 25 признать, что "публичный интерес" и "интерес публично-правового образования" - это абсолютно разные и никак не пересекающиеся понятия, то с учетом положений ст. 52

⁵¹ Крылова Е.Б. Интерес публично-правовых образований в гражданском праве // Юридический мир. 2010. N 3.

⁵² Назаров В.Н. К вопросу о методологии финансово-правового исследования публичных и частных интересов в финансовом праве // Финансовое право. 2015. N 12.

⁵³ Малышева Ю.В., Кремнева Е.В., Выскуб В.С. Защита прокурором публичных интересов в арбитражном процессе. М., 2015. С.98.

АПК и п. п. 9 и 10 Постановления Пленума ВАС РФ от 23 марта 2012 г. N 15 обращение прокурора в арбитражный суд с иском о признании сделки недействительной в силу ничтожности становится совершенно невозможным.

Позиция о том, что понятие "публичный интерес" родовое и более широкое по отношению к понятию "интерес публично-правового образования", является не только соответствующей основным теоретическим положениям, но и единственно возможной в правоприменении.

С учетом изложенного, по нашему мнению, судебная практика может пойти одним из двух путей.

В первом варианте суды вынуждены будут признавать, что все-таки нарушение прав публично-правового образования всегда есть нарушение публичных интересов.

Во втором варианте, и он является более вероятным, при признании нарушения прав публично-правового образования в каждом конкретном случае для признания сделки ничтожной суды будут выяснять, нарушаются ли ею интересы неопределенного круга лиц, находятся ли под угрозой обеспечение безопасности жизни и здоровья граждан, оборона и безопасность государства, охрана окружающей среды, не нарушен ли явно выраженный запрет, установленный законом.

Кроме того, необходимо указать, что положения п. 75 Постановления Пленума Верховного Суда РФ от 23 июня 2015 г. N 25 о том, что нарушение сделкой прав публично-правового образования не свидетельствует о том, что имеет место нарушение публичных интересов, является по своей сути не толкованием закона (в нашем случае ст. 168 ГК), а фактически новой нормой права.

Профессор МГУ им. М.В. Ломоносова В.А. Белов прямо говорит о том, что в 133 пунктах Постановления Пленума Верховного Суда РФ от 23 июня

2015 г. N 25 при самом скромном подсчете обнаруживается более полусотни норм, неизвестных ГК⁵⁴.

Такое вольное "толкование" ст. 168 ГК, а фактически законотворчество высшего судебного органа может привести и уже приводит к негативным последствиям, когда прокурор не сможет оспорить явно ничтожные сделки, совершенные должностными лицами органов государственной власти и местного самоуправления вопреки интересам публично-правовых образований.

Следует отметить, что Пленум Верховного Суда РФ, необоснованно сужая понятие публичного интереса, тут же допускает расширительное толкование ст. 168 ГК - в п. 74 Постановления Пленума N 25 указывается, что договор, условия которого противоречат существу законодательного регулирования соответствующего вида обязательств, может быть квалифицирован как ничтожный полностью или в части, даже если в законе не содержится прямого указания на его ничтожность.

Применительно к прокурорской практике доказывание противоречия договора существу законодательного регулирования, по нашему мнению, будет доставлять еще больше сложностей, чем доказывание нарушения публичных интересов.

Отдельно хотелось бы остановиться на таком признаке ничтожной сделки, как посягательство на права и охраняемые законом интересы третьих лиц.

В исследованиях, посвященных новой редакции ст. 168 ГК, отмечается, что совершение незаконной сделки, посягающей на охраняемые законом интересы третьих лиц, в первую очередь связано с недобросовестным сговором двух лиц против третьего, являющегося действительным носителем

⁵⁴ Белов В.А. "Двадцать пятое" Постановление Пленума: Толкование или... законодательство? // Вестник экономического правосудия РФ. 2015. N 11.

права, в утрированном варианте иллюстрацию этого случая представляет продажа чужой вещи⁵⁵.

Обращение в суд прокурора с исками такой категории возможно с учетом того, что прокурор обращается в суд в интересах публично-правового образования и оспаривает сделки, совершенные органами публично-правовых образований. Например, когда федеральной собственностью распоряжаются органы местного самоуправления.

Более дискуссионным является вопрос о нарушении прав публично-правового образования как третьего лица при оспаривании сделки, совершенной государственными и муниципальными предприятиями и учреждениями, так как нарушение прав в таком случае носит как бы опосредованный характер.

Судебная практика по этому вопросу еще не сформирована. Вместе с тем нам представляется возможным обращение в арбитражный суд прокурора в такой ситуации.

Необходимо также остановиться на полномочиях прокурора по обращению в арбитражный суд с иском о признании недействительной противоречащей закону оспоримой сделки.

Устанавливая презумпцию оспоримости сделки, законодатель ввел в ГК несколько новелл, касающихся оспаривания сделок и применения последствий их недействительности. Применительно к оспоримым сделкам круг лиц, которые могут их оспорить, несколько расширен. Ранее к ним относились только лица, указанные в ГК, теперь же таким правом по общему правилу наделена сторона по сделке, а также лица, указанные в законе, к которым можно отнести и прокурора.

При предъявлении требований о признании недействительной оспоримой сделки прокурору с учетом Постановления Пленума N 15 и требований п. 2 ст. 166 ГК необходимо в каждом конкретном случае

⁵⁵ Забоев К.И. О применении статьи 168 Гражданского кодекса РФ и к вопросу о публичных интересах // Закон. 2015. N 9.

доказывать, что сделка нарушает права или охраняемые интересы публично-правового образования, в том числе что она повлекла для него неблагоприятные последствия, а также то, что применение последствий недействительности сделки приведет к восстановлению нарушенных прав публично-правового образования.

Как отмечает А.С.Райников, при этом заявление требования о применении последствий недействительности исполненной сделки или о признании сделки недействительной с целью предотвратить ее исполнение само по себе не свидетельствует о наличии у истца или лица, в интересах которого это требование предъявлено, охраняемого законом интереса в оспаривании сделки, необходимо также доказать, что исполнение привело или приведет к умалению благ, принадлежащих указанным лицам⁵⁶.

Также могут возникнуть сложности при применении п. п. 2 и 5 ст. 166 ГК, законодательно закрепляющих добросовестность как условие оспаривания сделки, в связи с тем, что прокурор в арбитражном процессе является процессуальным, а не материальным истцом, поскольку обращается в суд в интересах публично-правового образования.

Исходя из этого проблематичным является доказывание недействительности сделки, если из поведения должностных лиц публично-правового образования явствует воля сохранить сделку в силе.

Таким образом, анализ изменений, внесенных в ГК в ходе реформирования, а также толкование этих изменений Верховным Судом РФ, в том числе в Постановлении Пленума от 23 июня 2015 г. N 25, создают новые условия для реализации прокурором полномочий по обращению в арбитражный суд, нацеливая его на защиту публичных интересов, под которыми в первую очередь понимаются интересы неопределенного круга лиц, обеспечение безопасности жизни и здоровья граждан, а также обороны и безопасности государства, охраны окружающей природной среды.

⁵⁶ Райников А.С. Условия оспаривания сделки в контексте поправок в ГК РФ // Вестник гражданского права. 2015. N 2.

При этом в каждом конкретном случае при обращении прокурора в суд необходимо доказывать нарушение прав и законных интересов публично-правового образования, а в случае обращения с иском о признании сделки недействительной в силу ничтожности - также нарушение публичных интересов в толковании, данном Верховным Судом РФ.

В настоящее время вопрос об участии прокурора в гражданском процессе является дискуссионным. Мы считаем, что для его решения необходимо учитывать существующую российскую правовую традицию, зарубежную практику, а также различные мнения, имеющиеся в обществе по данному вопросу. На наш взгляд, следует вернуться к осуществлению прокурором надзорной функции по гражданским делам, изменив организационно-функциональный подход, который должен включать в себя реализацию указанной функции путем возможности участия прокурора при рассмотрении дел в судах надзорной инстанции исходя из необходимости учета публичных интересов.

3. 3 НОВЫЕ НАПРАВЛЕНИЯ УЧАСТИЯ ПРОКУРОРА В ПРАВОСУДИИ ПО ЭКОНОМИЧЕСКИМ СПОРАМ В УСЛОВИЯХ МОДЕРНИЗАЦИИ РОССИЙСКОЙ ЭКОНОМИКИ

В современных условиях российское государство провозгласило курс на модернизацию экономики. Модернизация представляет собой многоплановый процесс, успех которого всецело зависит от всех его составляющих. Усовершенствование, проводимое только по одному или двум направлениям, не будет являться успешным, и потому ускоренная эволюция экономической сферы невозможна без серьезных изменений в существующем правовом регулировании⁵⁷.

Важную роль в успехе модернизационных процессов играет арбитражное судопроизводство, призванное обеспечить разрешение экономических споров между участниками рыночных отношений. Деятельность арбитражных судов осуществляется на основе АПК РФ, который, несмотря на общую удовлетворительную оценку, имеет ряд значительных недостатков. В этом отношении необходимо упомянуть о положениях ст. 52 АПК РФ, определяющих правила участия прокурора в арбитражном процессе.

Необходимость участия прокурора в арбитражном процессе определяется потребностью в защите публичных интересов. Прокуратура как государственная структура, не имеющая своего ведомственного интереса в защите какой-либо социальной, экономической или иной отрасли, призвана обеспечить соблюдение закона и баланса частных и публичных интересов участниками экономических отношений. В качестве представителя государства прокурор обращается в суд с целью защиты интересов государства, организаций и граждан.

⁵⁷ Пашенцев ДА. Модернизация и право в современной России // Евразийский юридический журнал. 2016. № 11. С. 57.

Однако в АПК РФ отсутствует фигурировавшее в Арбитражно-процессуальном кодексе РФ 1995 года положение о праве прокурора предъявлять иски в защиту государственных и общественных интересов.

В соответствии с ч. 1 ст. 52 АПК РФ полномочия по участию в арбитражном процессе осуществляются путем обращения прокурора:

1) с заявлениями об оспаривании нормативных правовых актов, ненормативных правовых актов органов государственной власти Российской Федерации, органов государственной власти субъектов Российской Федерации, органов местного самоуправления, затрагивающих права и законные интересы организаций и граждан в сфере предпринимательской и иной экономической деятельности;

2) с иском о признании недействительными сделок, совершенных органами государственной власти Российской Федерации, органами государственной власти субъектов Российской Федерации, органами местного самоуправления, государственными и муниципальными унитарными предприятиями, государственными учреждениями, а также юридическими лицами, в уставном капитале (фонде) которых есть доля участия Российской Федерации, доля участия субъектов Российской Федерации, доля участия муниципальных образований;

3) с иском о применении последствий недействительности ничтожной сделки, совершенной органами государственной власти Российской Федерации, органами государственной власти субъектов Российской Федерации, органами местного самоуправления, государственными и муниципальными унитарными предприятиями, государственными учреждениями, а также юридическими лицами, в уставном капитале (фонде) которых есть доля участия Российской Федерации, доля участия субъектов Российской Федерации, доля участия муниципальных образований.

Таким образом, полномочия прокурора по защите государственных интересов в сфере экономики предельно минимизированы и ограничены строго определенной категорией споров. Выявляя значительные нарушения в

сфере экономической и предпринимательской деятельности, прокурор, по существу, лишен возможности оказать содействие в их устранении и восстановлении нарушенных интересов государства. Получая при расследовании уголовных дел информацию о противоправных сделках, например, совершенных с целью отмыwania денежных средств, полученных преступным путем, прокурор не может принять реальных мер по оспариванию таких сделок, так как их сторонами обычно выступают коммерческие организации. Законодательство не позволяет прокурорам пресекать рейдерские захваты, что также является существенным препятствием на пути модернизации современной экономики. При банкротстве, инициированном самим коммерческим предприятием, оно избавляется от ликвидного имущества, сохраняя на балансе только долги. В итоге часто остаются неуплаченными фискальные платежи, не выплачивается заработная плата, что, в конечном счете, не способствует развитию экономики и снятию социальной напряженности.

Это позволяет поставить вопрос о необходимости возвращения прокурору полномочий, дающих ему возможность принять участие в рассмотрении арбитражными судами дел о несостоятельности (банкротстве).

Представляется, что наделение прокуроров дополнительными правами по обращению в арбитражный суд с исками или заявлениями в защиту прав и законных интересов субъектов малого и среднего предпринимательства создаст условия для повышения уровня защищенности прав данных хозяйствующих субъектов, будет способствовать оздоровлению экономического и инвестиционного климата в стране⁵⁸.

В связи с тем, что Генеральная прокуратура РФ неоднократно поднимала данный вопрос, был разработан проект федерального закона № 290811-5 «О внесении изменений в статью 52 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации» (далее - Законопроект № 290811-5). Однако 18 июня

⁵⁸ Антошин А.Н. Участие прокурора в арбитражном процессе в условиях модернизации российской экономики //Современное право. 2015. № 5. - С. 107-109.

2010 г. депутатами Государственной думы Законопроект № 290811-5 был снят с рассмотрения и его не включили в программу работы Государственной Думы.

Выступая в поддержку Законопроекта № 290811-5, отметим, что на современном этапе экономического и политического совершенствования жизни общества должна найти отражение в законодательстве публичная роль прокурора, как уполномоченного законом защитника интересов государства.

Модернизационные процессы вовсе не предполагают устранения государства от участия в пресечении недобросовестного поведения субъектов экономических отношений.

Можно согласиться с позицией А.Х. Казариной, которая отмечает: «По мере нормативного оформления экономических отношений, при явно выраженном стремлении ограничить администрирование государства в экономике, интенсивность правонарушений не снижается, а по отдельным их видам увеличивается многократно»⁵⁹.

Модернизация невозможна при продолжающемся процессе криминализации, на который обращал внимание даже Председатель КС РФ. Именно поэтому необходимо вернуть прокурору право оспаривания противоправных сделок на основании ст. 169 ГК РФ.

В первую очередь это относится к сделкам, совершенным с целью сокрытия имущества от наложения на него ареста в связи с задолженностью перед фискальными органами и отмыwania денежных средств, полученных преступным путем.

Распространенность правонарушений, совершаемых при распоряжении государственной и муниципальной собственностью, определяет необходимость возврата прокурору полномочий по истребованию имущества из чужого незаконного владения. Реализация тех полномочий в арбитражном процессе, которые уже предоставлены действующим законодательством прокурору, затруднена из-за отсутствия единообразной судебной практики.

⁵⁹ Казарина А.Х. Прокурорский надзор. Экономика. Законность. - М.: Проспект, 2016. С. 239.

Например, ч. 2 ст. 198 АПК РФ устанавливает: прокурор вправе обратиться в арбитражный суд с заявлением о признании недействительными нормативных правовых актов, решений и действий государственных органов, органов местного самоуправления и должностных лиц, если он полагает, что они не соответствуют закону или нарушают права и законные интересы граждан, организаций, иных субъектов экономической деятельности. Но не указано, вправе ли прокурор в соответствии с ч. 5 ст. 52 АПК РФ вступать в дела данной категории на любой стадии арбитражного процесса. Судебная практика по данному вопросу противоречива.

До настоящего времени среди судей нет единого мнения по вопросу полномочий прокурора об оспаривании в арбитражных судах сделок, совершенных муниципальными учреждениями, так как, в отличие от государственных учреждений, они прямо не названы в ст. 52 АПК РФ.

Существует также коллизия норм ГК РФ и АПК РФ. Согласно ст. 1253 ГК РФ, если юридическое лицо неоднократно или грубо нарушает исключительные права на результаты интеллектуальной деятельности и на средства индивидуализации, суд может принять решение о ликвидации такого лица по требованию прокурора. В то же время ст. 53 АПК РФ не предоставляет прокурору права обращения в арбитражный суд с заявлением о прекращении деятельности юридического лица.

Список подобных противоречий в нормативно-правовом регулировании может быть продолжен. Главная причина их существования - слишком ограниченный перечень категорий дел, по которым прокурор может обратиться в федеральный суд. Выявляя многочисленные нарушения в экономической деятельности, прокурор не имеет полномочий по обращению в арбитражный суд по соответствующим вопросам. Фактически прокуроры лишены возможности полноценно отстаивать интересы государства и общества, что не способствует оздоровлению ситуации в экономике, снижает модернизационный потенциал современных реформ.

Таким образом, интересы экономической модернизации и успешного развития современной рыночной экономики в России требуют безотлагательного решения вопроса, связанного с расширением прав и полномочий прокурора в арбитражном процессе с помощью принятия соответствующих изменений в статье 52 АПК РФ. Это будет способствовать декриминализации экономической сферы, повышению законности, дальнейшему совершенствованию деятельности судебной системы и Прокуратуры.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

На сегодняшний день научная дискуссия сводится в основном к вопросу об основаниях и пределах участия прокурора в арбитражном процессе. И в последнее время в научных и политических кругах в основном высказываются мнения о необходимости расширения перечня оснований для участия прокурора в арбитражном процессе. Сегодня даже бывшие противники участия прокурора в арбитражном процессе изменили свою точку зрения и указывают на необоснованное сужение оснований участия прокурора в арбитражном судопроизводстве.

Проблемы, связанные с участием прокурора в арбитражном процессе, обусловлены несовершенством, как законодательства, так и правоприменительной практики.

Учитывая, что участие прокурора в арбитражном процессе носит ярко выраженный публичный характер, предполагается, что полномочия прокурора в судах общей юрисдикции и арбитражных судах должны в принципиальных положениях совпадать. Между тем сравнительный анализ норм Арбитражного процессуального кодекса свидетельствует об отсутствии необходимой корреляции в этом вопросе.

Статьей 52 АПК РФ полномочия прокурора на обращение в суд и вступление в процесс определены одной и той же предельно ограниченной категорией споров: оспаривание правовых актов (нормативных и ненормативных) и признание недействительными сделок.

В последнем случае прокурор ограничен ещё и субъектным составом участников сделки и вправе оспорить в суде или вступить в процесс лишь в случае, если стороной сделки являются органы государственной власти, местного самоуправления, государственные, муниципальные предприятия, учреждения, а также юридические лица, имеющие государственную или муниципальную долю участия.

В то же время ст. 45 ГПК РФ прокурор наделен неограниченным правом предъявления любого иска в интересах Российской Федерации, субъектов РФ, муниципальных образований.

Арбитражный процессуальный кодекс РФ фактически лишил прокурора права на обращение в суд с исками в защиту публичных интересов. В этом смысле даже у государственных органов, органов местного самоуправления и иных органов больше полномочий, чем у прокурора, так как в ч. 2 ст. 53 АПК РФ прямо указано, что государственные органы, органы местного самоуправления и иные органы вправе обратиться в арбитражный суд с исками или заявлениями в защиту публичных интересов. Следует отметить, что даже те основания для обращения прокурора в арбитражный суд, которые закреплены в ст. 52 АПК РФ, нуждаются в доработке.

Проведенное исследование позволило сделать следующие выводы.

1. Принципы участия прокурора в арбитражном процессе - это исходные начала и руководящие положения, которые прямо или косвенно закреплены в V нормах законодательства о судопроизводстве в арбитражных судах, о прокуратуре в Российской Федерации, иных федеральных законах, а также нормах международного права и определяют выбор форм и средств участия прокурора в арбитражном процессе, детерминируя тем самым выполнение правозащитной функции прокуратуры и задач судопроизводства в арбитражных судах. Автор предлагает выделить следующие принципы участия прокурора: принцип законности; принцип публичности; принцип защиты государственных интересов; принцип исключительности; принцип специального назначения;

2. Доказывается, что предпосылкой права на обращение в арбитражный суд прокурора является юридический интерес, как объективная категория, аккумулирующая в себе наличие предусмотренного законом права на обращение в арбитражный суд и юридического факта нарушения

(оспаривания) прав и законных интересов неопределенного круга лиц, либо иных публичных интересов;

3. Утверждается, что основным критерием, определяющим право обращения прокурора в суд с иском о защите публичных интересов, должен являться публичный интерес.

4. Обосновывается положение о том, что участие прокурора по делам об оспаривании нормативных правовых актов, рассматриваемым в порядке главы 23 АПК РФ, следует сделать обязательным вне зависимости от того, является ли он непосредственным заявителем, или дело возбуждено по заявлению иного лица. Автор пришел к данному выводу, исходя из судебной практики рассмотрения данной категории дел, в силу специфики которых велика вероятность нарушения прав и интересов неопределенного круга лиц, а также публичных интересов.

В процессе исследования были охарактеризованы основные проблемные вопросы участия прокурора в арбитражном судопроизводстве. Среди них можно выделить:

- несовершенство как законодательства, так и правоприменительной практики в области участия прокурора в арбитражном судопроизводстве;
- проблема расширения полномочий прокурора при участии в арбитражном процессе;
- пробел законодательства в расширении перечня оснований для обращения прокурора в арбитражный суд для защиты интересов как общества, так и государства.

Решение вышеуказанных проблем возможно путем комплексного подхода, в связи с этим предложены некоторые варианты их разрешения.

Во-первых: требует дополнений ч. 1 ст. 52 АПК РФ с учетом положений ст. 198 АПК РФ, которая предусматривает право прокурора на обращение в суд с заявлением не только об оспаривании ненормативных правовых актов органов государственной власти Российской Федерации, органов государственной власти субъектов Российской Федерации, органов местного

самоуправления, но и решений и действий (бездействия) этих органов и должностных лиц, поскольку не указание данных оснований в ч. 1 ст. 52 АПК РФ ведет к тому, что прокурор не вправе вступить в дело, инициированное другими лицами, в порядке ч. 5 ст. 52 АПК РФ при обжаловании данными лицами решений и действий (бездействия) органов государственной власти Российской Федерации, органов государственной власти субъектов Российской Федерации, органов местного самоуправления, иных органов и должностных лиц;

Во-вторых: редакция абз. 2 ч. 1 ст. 52, ч. 2 ст. 192, ч. 2 ст. 198 АПК РФ изложена так, что прокуроры не уполномочены отстаивать интересы государства и общества в арбитражном процессе при оспаривании нормативных, ненормативных правовых актов, решений и действий (бездействия) органов государственной власти, органов местного самоуправления, иных органов и должностных лиц. Решение данной проблемы возможно путем внесения изменений в АПК РФ, с тем чтобы прокурор мог обжаловать правовой акт и в случае, когда он затрагивает права и интересы государства (публичные интересы);

В-третьих: Арбитражным процессуальным кодексом РФ не предусмотрена возможность при оспаривании прокурором нормативных и ненормативных правовых актов, действий и бездействии органов власти и должностных лиц ставить вопрос о возмещении убытков на основании ст. 16 Гражданского кодекса РФ. В связи с чем в ряде случаев отмена судом незаконного правового акта по заявлению прокурора является формальной, поскольку последствия издания такого правового акта не устраняются;

В-четвертых: предоставленное прокурору ст. 52 АПК РФ право по оспариванию сделок ограничено кругом участников сделки, и в случае заключения предприятиями частной собственности сделки, противоречащей закону или иным правовым актам, прокурор не может ее оспорить путем предъявления иска.

В-пятых: предоставление прокурору права подавать иск о признании оспоримой сделки недействительной, о применении последствий недействительности ничтожной сделки, противоречащей закону или иным правовым актам, совершенной с целью, противной основам правопорядка и нравственности, мнимых и притворных сделок. Вместе с тем, очевидно, что наибольшие масштабы нарушений экономических интересов государства связаны с действиями юридических лиц. Вред, причиняемый ими, несопоставим по последствиям с правонарушениями, приходящимися на долю граждан, особенно в природоохранной, налоговой, бюджетной и иных сферах, обеспечивающих жизнедеятельность государства в целом.

В-шестых: Что касается самого перечня оснований для участия прокурора в арбитражном процессе, перечисленных в ч. 1 ст. 52 АПК РФ, то в него необходимо дополнительно включить такие важные вопросы, затрагивающие публичные интересы, как:

-взыскание ущерба, причиненного государству. На сегодняшний день фактически сложилась ситуация, когда прокуратура, выявляя по результатам «общенадзорных» проверок серьезные нарушения в деятельности государственных органов власти и органов муниципальных образований в сфере бюджетного, природоохранного, налогового законодательства, не может принять действенных мер по возмещению ущерба, причиненного государству, путем обращения с иском в арбитражный суд;

-несоответствие учредительных документов юридических лиц требованиям закона, занятие ими запрещенными видами деятельности или занятие коммерческой деятельностью, на осуществление которой необходимо специальное разрешение (лицензия), которое отсутствует или просрочено, ликвидация незаконно созданного предприятия и т.д.

СПИСОК ИСПОЛЬЗОВАННЫХ ИСТОЧНИКОВ

Нормативные правовые акты

- 1 Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12.12.1993) (с учетом поправок внесенных Законами РФ о поправках к Конституции РФ от 30.12.2008 N 6-ФКЗ, от 30.12.2008 N 7-ФКЗ, от 05.02.2014 N 2-ФКЗ, от 21.07.2014 N 11-ФКЗ) // Собрание законодательства РФ. 2014. №31. Ст.4398.
- 2 Федеральный конституционный закон от 31.12.1996 N 1-ФКЗ (ред. от 05.02.2014) "О судебной системе Российской Федерации" // Собрание законодательства РФ. 1997. №1. Ст.1.
- 3 Федеральный конституционный закон от 21.07.1994 N 1-ФКЗ (ред. от 28.12.2016) "О Конституционном Суде Российской Федерации" // Собрание законодательства РФ. 1994. №13. Ст.1447.
- 4 Федеральный конституционный закон от 05.02.2014 N 3-ФКЗ (ред. от 15.02.2016) "О Верховном Суде Российской Федерации" (с изм. и доп., вступ. в силу с 01.01.2017) // Собрание законодательства РФ. 2014. №6. Ст.550.
- 5 Федеральный конституционный закон от 07.02.2011 N 1-ФКЗ (ред. от 21.07.2014) "О судах общей юрисдикции в Российской Федерации" // Собрание законодательства РФ. 2011. №7. Ст.898.
- 6 Федеральный конституционный закон от 28.04.1995 N 1-ФКЗ (ред. от 15.02.2016) "Об арбитражных судах в Российской Федерации" // Собрание законодательства РФ. 1995. №18. Ст.1589.
- 7 Конвенция «О защите прав человека и основных свобод» (Рим, 4 ноября 1950 г.) (с изм. и доп. от 21 сентября 1970 г., 20 декабря 1971 г., 1 января 1990 г., 6 ноября 1990 г., 11 мая 1994 г., в ред. Протокола № 11, от 13.05.2004)) // Собрание законодательства Российской Федерации. 2001. № 2, ст. 163.

- 8 Арбитражный процессуальный кодекс Российской Федерации от 24.07.2002 N 95-ФЗ (ред. от 29.07.2017) // Собрание законодательства Российской Федерации. 2002. №30. Ст.3012.
- 9 Гражданский процессуальный кодекс Российской Федерации от 14.11.2002 N 138-ФЗ (ред. от 30.10.2017) // Собрание законодательства Российской Федерации. 2002. №46. Ст. 4532.
- 10 Гражданский кодекс Российской Федерации Часть первая от 30 ноября 1994 года N 51-ФЗ; Часть вторая - от 26 января 1996 г. N 14-ФЗ; часть третья - от 26 ноября 2001 г. N 146-ФЗ; часть четвертая - от 18 декабря 2006 г. N 230-ФЗ // Собрание законодательства Российской Федерации. 1996 N 9, Ст. 773 (часть первая); 1996. N 34, Ст. 4025 (часть вторая); 2004. N 49. Ст. 4855 (часть третья); 2008. N 27. Ст. 3122 (часть четвертая).
- 11 Федеральный закон от 08.01.1998 N 7-ФЗ (ред. от 29.07.2017) "О Судебном департаменте при Верховном Суде Российской Федерации" // Собрание законодательства Российской Федерации. 1998. №2. Ст.223.
- 12 Федеральный закон от 17.01.1992 N 2202-1 (ред. от 29.07.2017) "О прокуратуре Российской Федерации" (с изм. и доп., вступ. в силу с 10.08.2017) // Собрание законодательства Российской Федерации. 1992. №47. Ст.4472.
- 13 Письмо ВАС РФ N C1-7/уп-1270, Генпрокуратуры РФ N 8-26-03 от 20.11.2003 «Об организации работы по реализации полномочий прокуроров в арбитражном процессе».
- 14 Информационное письмо Генпрокуратуры РФ от 22.08.2002 N 38-15-02 "О некоторых вопросах участия прокуроров в арбитражном процессе, связанных с принятием и введением в действие Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации".

- 15 Постановление Европейского суда по правам человека от 15 января 2009 г. // Бюллетень Европейского Суда по правам человека. 2009. № 12.
- 16 Постановление Европейского суда по правам человека от 26 мая 2009 г. // Бюллетень Европейского Суда по правам человека. Российское издание. 2009. № 10.
- 17 Приказ Генпрокуратуры России от 25.05.2012 N 223 «Об обеспечении участия прокуроров в арбитражном процессе».
- 18 Приказ Генпрокуратуры России от 07.07.2017 N 473 "О реализации прокурорами полномочий в арбитражном процессе".
- 19 Постановление Пленума ВАС РФ от 23.03.2012 N 15 (ред. от 25.01.2013) "О некоторых вопросах участия прокурора в арбитражном процессе.
- 20 Постановление Пленума ВАС РФ от 09.12.2002 N 11 (ред. от 17.11.2015) "О некоторых вопросах, связанных с введением в действие Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации".
- 21 Решение Высшего арбитражного суда Российской Федерации от 23.05.2007 № 14062/03.
- 22 Определение Верховного Суда РФ от 22.10.2009 № КАС09-461 //СПС Консультант Плюс; Постановление ФАС Северо-Западного округа от 26.06.2013 г. по делу №А56-54470/2012 // СПС Консультант Плюс; Постановление ФАС Северо-Западного округа от 27.08.2012 г. по делу № А56-57469/2011.
- 23 Определение Конституционного Суда РФ от 30.11.2003 г. № 15-П.
- 24 Решение Арбитражного суда Омской области от 10 февраля 2016 г. по делу № А46-13004/2015.
- 25 Статистические данные об основных показателях деятельности органов прокуратуры Российской Федерации за январь-декабрь 2016 г. //

Официальный сайт Генеральной прокуратуры РФ.
<https://www.genproc.gov.ru/stat/data/1162324/>.

- 26 Положению об Управлении по обеспечению участия прокуроров в гражданском и арбитражном процессе, утвержденному Генеральным прокурором Российской Федерации 16 февраля 2007 года. // Информационно-правовой портал «КонсультантПлюс».
- 27 Приказ Генпрокуратуры России от 26.04.2012 N 181 "Об обеспечении участия прокуроров в гражданском процессе"./Утратил силу/.

Научная и учебная литература

- 28 Алиева И.Д. Защита гражданских прав прокурором и иными уполномоченными органами. М., 2016. С 178.
- 29 Анаева Е.А., Павлушина А.А. О процессуальной роли прокурора в гражданском процессе // Научные труды РАЮН. В 3-х томах. Вып. 8 Т. 3. 2016. С.37-41.
- 30 Антошин А.Н. Особенности участия прокурора в арбитражном процессе. "Образование и право", N 3, март 2016 г.
- 31 Абознова О.В. Проблемы реализации права на обращение за судебной защитой в гражданском и арбитражном процессе // Закон. 2016. № 11.С. 82-89.
- 32 Антошин А.Н. Участие прокурора в арбитражном процессе в условиях модернизации российской экономики //Современное право. 2015. № 5. - С. 107-109.
- 33 Андреева О.А. Институт участия прокурора в гражданском процессе в истории российского государства и права / Андреева О. А., Яновский Е. С. // История государства и права. 2015. № 21. С. 38-41.
- 34 Анохин В.С. Арбитражное процессуальное право России. М., 2015.С. 175.

- 35 Богомолов М.В. Актуальные проблемы института процессуального представительства в гражданском и арбитражном процессе // Арбитражный и гражданский процесс. 2016. № 1. С.33-35.
- 36 Байчорова Ф. Б. Полномочия прокурора в арбитражном процессе // Арбитражный и гражданский процесс. 2016. № 9. С. 24.
- 37 Белоусова Е. А. Защита публично-правовых интересов в арбитражных судах прокурором // Вестник Поволжского Института управления. 2015. № 2 (47). С. 59.
- 38 Викут М.А. О процессуальных формах участия прокурора в гражданском судопроизводстве // Вестник СГАП. 2016. № 1.
- 39 Винокуров, А. Ю. Научно-практический комментарий к Федеральному закону "О прокуратуре Российской Федерации". В 2 томах. Том 1 / А.Ю. Винокуров. - Москва: Гостехиздат, 2016. с.338.
- 40 Викут М.А. Правовое положение прокурора, предъявившего иск в интересах другого лица // Вопросы теории и практики прокурорского надзора. – 2015 –N 10. – С.7-10.
- 41 Вербловский Г.Л. Движение русского гражданского процесса, изложенное на одном примере (издание 3-е, пересмотренное и дополненное). - М, типолитография Пашкова И.И. 2015. С. 56.
- 42 Гуреева О.А. Проблемы определения правового статуса прокурора в арбитражном судопроизводстве // Арбитражный и гражданский процесс. 2016. № 8. С. 16-18.
- 43 Гукасян Р.Е. Проблема интереса в гражданском процессуальном праве. / Отв. ред.: Викут М. А. Саратов: Приволж. кн. изд-во, 2015. С.190.
- 44 Гурвич М.А. Право на иск. М., 2015. С. 10.
- 45 Ергашев Е.Р. Принцип ограниченного участия прокурора в арбитражном процессе. Юрист, 2016. С. 115.

- 46 Егорова Л. Процессуальные противоречия судебной защиты публичных интересов // Законность. 2016. N 1. С. 14 - 18; N 2. С. 11 - 13.
- 47 Ефремов Н.С. Специальное указание в законе как основание участия прокурора в арбитражном процессе // Цивилистический процесс: основные проблемы и тенденции развития: сб. науч. тр.Саратов, 2017.
- 48 Ефремова Н.Н. Процессуальные средства обеспечения доступности правосудия в сфере предпринимательской и иной экономической деятельности (в контексте международно-правовых стандартов): дис. канд. юрид. наук. Саратов, 2015. С. 45.
- 49 Жидких, А. А. Правотворчество. Законность. Прокуратура / А.А. Жидких. - М.: Юрлитинформ, 2015. С.176.
- 50 Забоев К.И. О применении статьи 168 Гражданского кодекса РФ и к вопросу о публичных интересах // Закон. 2015. N 9.
- 51 Иванов А.Л. Об основаниях участия прокурора в гражданском судопроизводстве // Гражданский процесс. 2016. № 7. С.11-13.
- 52 Ильенкова А. Права прокуратуры на защиту граждан // Законность. - 2016. - №3. - С. 42-44.
- 53 Ковалев А. И. И снова к вопросу об участии прокурора в арбитражном процессе / А. Ковалев // Арбитражный и гражданский процесс. 2016. N 4. С. 14-16.
- 54 Коршунов Н. М., Мареев Ю. Л., Эриашвили Н. Д. Арбитражный процесс; Юнити-Дана, Закон и право, 2016. С.408.
- 55 Крючкова Н.В. Основания и пределы участия прокурора в гражданско-арбитражном и административном судопроизводстве (сравнительно-правовой анализ) // Юридические науки. 2016. № 4 (32). С.34-36.

- 56 Казарина А.Х. Прокурорский надзор. Экономика. Законность. - М.: Проспект, 2016. С. 239.
- 57 Кареева Т. Ю. Участие в гражданском процессе лиц, выступающих в защиту прав, свобод и законных интересов других лиц: канд. юрид. наук. СПб., 2016. С. 23.
- 58 Ланина И.А. Арбитражная практика. Обзор решений судов Российской Федерации // Финансовая газета. 2017. № 47. С. 12-19.
- 59 Лукьянова И.Н. Участие прокурора в гражданском деле и правовая определенность в современном российском гражданском процессе "Законы России: опыт, анализ, практика", 2016, N 9.
- 60 Ленин В.И. Полное собрание сочинений. Издание пятое. М.: Издательство политической литературы, 1970. С.125.
- 61 Мишина А. В. Арбитраж с прокурором // 2016. № 7. С. 58 - 60.
- 62 Моисеев С.В. Характер защищаемого интереса при обращении прокурора в арбитражный суд // Законодательство. 2016. N 11.
- 63 Малышева Ю.В., Кремнева Е.В., Выскуб В.С. Защита прокурором публичных интересов в арбитражном процессе. М., 2015. С.98.
- 64 Никифоров С.А. Полномочия прокуроров различных уровней // Законность. 2016. N 4.
- 65 Носенко М.С. Оспаривание нормативных правовых актов в судах общей юрисдикции. Дисс.; канд. юрид. наук. М., 2015. С. 10.
- 66 Панченко В.Ю. Некоторые актуальные проблемы участия прокурора в гражданском и арбитражном процессах / Панченко В.Ю., Шайхутдинов Е.М. // Право и образование. 2015. № 2. С. 88-93.
- 67 Приходько И. А. Прокурор в арбитражном суде: проблемы публичного иска и защиты от него / Приходько И.А. // Арбитражный и гражданский процесс. 2016. № 3. С. 24-32.

- 68 Пашенцев Д.А. Модернизация и право в современной России // Евразийский юридический журнал. 2016. № 11. С. 57.
- 69 Перцев Д.В. Участие прокурора в гражданском процессе // Актуальные проблемы государства и права: материалы межвузовской научно-практической конференции. Калининград: Изд-во РГУ им. Канта И., 2015. С.145.
- 70 Прокудина Л.А. Суд и прокуратура: проблемы взаимодействия в условиях проведения судебно-правовой реформы // Арбитражный и гражданский процесс. 2015. №5. С. 18–23.
- 71 Рожкова М.А. Актуальные вопросы арбитражного процессуального права: соотношение гражданского и арбитражного процесса, понятие гражданского дела, диспозитивность в арбитражном процессе //Законодательство. 2017. № 10 - с. 45 – 52.
- 72 Рассел Б. А. История западной философии: в 3 кн. 3-е изд., испр. / подг. текста Целищева В.В.. Новосибирск, 2001. С. 8–365. Цит. по: Вавилин Е.В. Механизм осуществления гражданских прав и исполнения обязанностей: дис. д-ра юрид. наук. М., 2015. С. 223.
- 73 Райников А.С. Условия оспаривания сделки в контексте поправок в ГК РФ // Вестник гражданского права. 2015. N 2.
- 74 Смирнова, О.В. Некоторые проблемы участия прокурора в арбитражном судопроизводстве// Юстиция. №1.2017.С.89-90.
- 75 Сергеева А.П. Комментарий к Гражданскому кодексу Российской Федерации. Часть первая : учеб. практ. комментарий (постатейный) / под ред. М., 2017. С. 564.
- 76 Степина Л.А. Проект ГПК РФ и роль прокурора в гражданском судопроизводстве // Законность. 2016. №7.

- 77 Тарабрин Д. В. Об участии прокурора в гражданском судопроизводстве // Рос. юстиция. 2017. № 2. С. 28.
- 78 Треушникова Комментарий к Гражданскому процессуальному кодексу Российской Федерации/ М.: Спарк, 2017.- С.25, 27.
- 79 Тихомиров Ю.А. Публичное право: Учебник. М., 2017. С.154.
- 80 Ткачев И.В. Прокуратура как государственный орган с особым статусом // Законность. 2016. № 9. С. 19 - 21.
- 81 Туманова Е.В. Защита публично-правовых интересов в гражданском судопроизводстве. Докт. юр. наук. СПб., 2016.
- 82 Треушников М.К. Гражданский Процесс: Учебник для юридических вузов. / М.: ЮНИТИ-ДАНА, 2016. С.366.
- 83 Тарабарин Д.В. Об участии прокурора в гражданском судопроизводстве//Гражданский процесс. 2015. №2. С. 53 34.
- 84 Ушаков О.В. Участие прокурора в гражданском процессе. М., 2017 г.С.55-69.
- 85 Уткина И.В. К вопросу о значении юридического интереса как предпосылки права на предъявление иска // Российский ежегодник гражданского и арбитражного процесса; Яркова В.В.. СПб., 2016. С. 64; Афанасьев С.Ф. О соотношении конституционного права на судебную защиту и юридического интереса в цивилистическом процессе // Арбитражный и гражданский процесс. 2016. № 12. С. 5.
- 86 Федорова Ю.Г. Проблемы судебной защиты прокурором прав и законных интересов граждан и неопределенного круга лиц "Российский судья". 2017. N 10. С. 98.
- 87 Ференс-Сороцкий А.А. Прокурор в гражданском судопроизводстве //Правоведение.2016. № 4. С.45-93.

- 88 Чурилов А.В. Защита прав и свобод человека и гражданина средствами прокурорского надзора. Учебное пособие/ Институт повышения квалификации руководящих кадров Генеральной Прокуратуры РФ. М.:2016. С.89
- 89 Чечина Н.А. Принципы советского гражданского процессуального права и их нормативное закрепление // Известия высших учебных заведений. Правоведение. 2016. № 3. С. 81.
- 90 Шамшурин Л.Н. Об участии прокурора в разбирательстве гражданских дел: вопросы теории и практики // Арбитражный и гражданский процесс. 2017. № 1. С.33-36.
- 91 Шеменева О. Н. / Фильченко Д. Г. Арбитражный процесс. Краткий курс лекций. Москва. Юрайт. 2017. С.113.
- 92 Шалумов М.Н. Система функций российской прокуратуры. Учебное пособие / Москва. 2016. С.204.
- 93 Шобухин В.Н. О некоторых вопросах участия прокурора в арбитражном процессе // Арбитражный и гражданский процесс. 2016. № 8. С. 8.
- 94 Эриашвили М. И. Участие прокурора в гражданском процессе / Высшая школа. М.: ЮНИТИ-ДАНА. Закон и право. 2017. С.102.
- 95 Юдельсон К. С. Проблема доказывания в советском гражданском процессе. М.: Госюриздат, 1951. С. 120—121.
- 96 Яковлева В.Ф., Юкова М.К. Комментарий к Арбитражному процессуальному кодексу Российской Федерации" (постатейный) (под ред.. ("Городец", 2017).
- 97 Якимович Ю.К. Прокуратура и прокурорский надзор в Российской Федерации: проблемы и перспективы // Томск: Изд-во Том. ун-та, 2017. С. 58-61.

Публикации в научных журналах, сборниках и СМИ

- 98 Гусева Т.А., Игнатова Ю.Н. Роль прокурора в защите публичных интересов "Законодательство и экономика", 2017, N 6. Информационный банк "Юридическая пресса" // Информационно-правовой портал «КонсультантПлюс».
- 99 Гадиятова М.В., Слышкин И.Г. Проблемы эффективности участия прокурора в арбитражном процессе. 2017. №4. Российский Юридический журнал. <http://www.ruzh.org/?q=node/4&kodart=2839>.
- 100 Корнеева Л.Ж. Проблемы оспаривания прокурором в арбитражном суде сделок, заключенных с нарушением закона, возникающие при применении новой редакции ст. 168 ГК. "Законность". 2017. N1 // Информационно-правовой портал «КонсультантПлюс».
- 101 Квитко Н.И. Защита прокурором прав граждан в гражданском процессе. «Законность». 2016. N 11// Информационный банк «Юридическая пресса» // Информационно-правовой портал «КонсультантПлюс».
102. Третьяков С.С. Реализация полномочий прокурора в арбитражном процессе "Законность". 2017, N 6. Информационный банк "Юридическая пресса"// Информационно-правовой портал «КонсультантПлюс».
- 103.Трещева Е.А. Статус прокурора в арбитражном процессе нуждается в совершенствовании. "Lex russica". 2017, N 10. Информационный банк "Юридическая пресса" // Информационно-правовой портал «КонсультантПлюс».
- 104.Тутынина Е.Г. Проблемные аспекты и пути оптимизации правовых актов как средств судебной политики журнал "Законы России: опыт, анализ, практика". 2017. N 11. С.101-104
<http://base.garant.ru/57312300/>.

105.Федотова Ю.Г. Проблемы судебной защиты прокурором прав и законных интересов граждан и неопределенного круга лиц. "Российский судья". 2017, N 10 // Информационный банк "Юридическая пресса" // Информационно-правовой портал «КонсультантПлюс».

106.Шобухин В.Ю. Полномочия прокурора: актуальные проблемы правового регулирования. "Современное право". 2017. N11. Информационный банк "Юридическая пресса" // Информационно-правовой портал «КонсультантПлюс».

107.Глава президентского Совета по правам человека (СПЧ) Михаил Федотов предложил наделить прокуроров правом возбуждать уголовные дела и участвовать в гражданских процессах в защиту прав граждан. <https://pravo.ru/news/view/145494/> 2017. Информационно-правовой портал [https:// pravo.ru/](https://pravo.ru/).