

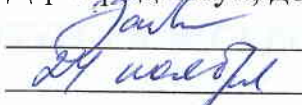
МИНИСТЕРСТВО НАУКИ И ВЫСШЕГО ОБРАЗОВАНИЯ  
РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ  
Федеральное государственное автономное образовательное учреждение  
высшего образования  
«ТЮМЕНСКИЙ ГОСУДАРСТВЕННЫЙ УНИВЕРСИТЕТ»

ИНСТИТУТ ГОСУДАРСТВА И ПРАВА  
Кафедра гражданско-правовых дисциплин

РЕКОМЕНДОВАНО К ЗАЩИТЕ В ГЭК

Заведующий кафедрой

Д-р юрид. наук, доцент

 Л.В. Зайцева  
24 ноября 2022 г.

**ВЫПУСКНАЯ КВАЛИФИКАЦИОННАЯ РАБОТА**  
магистерская диссертация

УЧАСТИЕ ПРОКУРОРА В ГРАЖДАНСКОМ ПРОЦЕССЕ

40.04.01 Юриспруденция

Магистерская программа «Магистр права»


Выполнил работу  
студент 3 курса  
заочной  
формы обучения

 Гашимов Аррахман Маликович

Научный руководитель  
канд. юрид. наук, доцент

 Сухова Надежда Вадимовна

Рецензент  
И.о. Надымского городского  
прокурора ЯНАО  
советник юстиции

 Литвинов Фёдор Владимирович

Тюмень  
2022 год

## СОДЕРЖАНИЕ

СПИСОК СОКРАЩЕНИЙ.....	3
ВВЕДЕНИЕ.....	4
ГЛАВА 1. ПРЕДМЕТ И ПРЕДЕЛЫ УЧАСТИЯ ПРОКУРОРА В РАССМОТРЕНИИ СУДАМИ ГРАЖДАНСКИХ ДЕЛ.....	10
1.1. Правозащитная деятельность прокурора в гражданском процессе и её задачи.....	10
1.2. Пределы участия прокурора в судопроизводстве по гражданским делам.....	22
ГЛАВА 2. Прокурор как гарант защиты частного, публичного и общественного интереса на суде .....	34
2.1. Защита «безгласного» частного интереса и функция вмешательства по делам с элементами публичного или общественного интереса. ....	34
2.2. Апелляционное представление прокурора как неотъемлемый элемент правозащитной функции прокурора. ....	44
2.3. Правозащитная деятельность прокурора при пересмотре судебных актов, как гарантия реализации гражданских прав, обеспечения их эффективности.....	49
ЗАКЛЮЧЕНИЕ .....	64
СПИСОК ИСТОЧНИКОВ.....	68
ПРИЛОЖЕНИЕ № 1 .....	80
ПРИЛОЖЕНИЕ № 2 .....	81

## СПИСОК СОКРАЩЕНИЙ

АПК РФ	–	Арбитражный процессуальный кодекс Российской Федерации
ВС РСФСР	–	Верховный совет Российской Советской Федеративной Социалистической Республики
ГК РФ	–	Гражданский кодекс Российской Федерации
ГПК РСФСР	–	Гражданский процессуальный кодекс Российской Советской Федеративной Социалистической Республики
ГПК РФ	–	Гражданский процессуальный кодекс Российской Федерации
ЕСПЧ	–	Европейский суд по правам человека
ЗК РФ	–	Земельный кодекс Российской Федерации
КАС РФ	–	Кодекс административного судопроизводства Российской Федерации
КоАП РФ	–	Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях
РФ	–	Российская Федерация
СК РФ	–	Семейный кодекс Российской Федерации
СЗ РФ	–	Собрание законодательства Российской Федерации
ФЗ	–	Федеральный закон

## ВВЕДЕНИЕ

**Актуальность темы исследования.** Органы прокуратуры России призваны обеспечивать верховенство закона, единство и укрепление законности, защиту прав и свобод человека и гражданина, а также охраняемых законом интересов общества и государства. Это достигается, в том числе, посредством участия прокурора в гражданском процессе.

В настоящее время сведения о количестве рассмотренных отечественными судами общей юрисдикции гражданских и административных дел, а также дел об административных правонарушениях крайне удивляют. Так, по итогам 2020 г. в апреле 2021 г. Судебный департамент при Верховном Суде РФ опубликовал статистические данные относительно количества таких рассмотренных дел. В частности, в 2020 г. было рассмотрено 20.773.356 дел, в том числе, в исковом производстве – 20.612.224 дела, что на 9,5 % больше, чем в 2019 г. и на 17,3 % больше, чем в 2018 г. (статистика в виде диаграммы представлена в приложении № 1 к диссертации). На 10,7 % по сравнению с 2019 годом возросло количество споров, вытекающих из жилищных правоотношений, однако уменьшилось количество споров, возникающих из трудовых отношений. Относительно 2019 г. количество административных дел возросло на 24,4 % [Судебный департамент при Верховном Суде РФ].

При этом в связи с обращением прокурора в 2020 г. принято к производству 361.538 дел (в том числе за первое полугодие 2020 г. – 203.989 дел). Согласно опубликованным в октябре 2021 г. данным за первое полугодие 2021 г. таких дел было 196.506, что на 3,7 % больше, чем в первом полугодии 2020 г. и на 6,1 % больше, чем в первом полугодии 2019 г. (статистика в виде диаграммы представлена в Приложении № 2 к диссертации).

Такие данные свидетельствуют о том, что прокурор выполняет функцию участия в гражданском процессе в исключительных случаях

(фактически, в связи с обращением прокурора в целом за 2020 г. принято к производству всего 1,8 % дел, при этом важно, что среди учтенных дел отсутствуют те, по которым прокурор давал заключение).

Действительно, законодателем предусмотрено, что прокурор вправе обратиться в суд с заявлением в защиту прав, свобод и законных интересов граждан, неопределенного круга лиц или интересов РФ, субъектов РФ, муниципальных образований, однако границы такого обращения оговорены гражданским процессуальным законодательством и имеют рамки.

Участие прокурора в гражданском процессе не ограничивается обращением с самостоятельным заявлением для инициирования гражданского судебного спора. Прокурор в случаях, предусмотренных законом, вступает в процесс, даёт заключение по делам о выселении, восстановлении на работе, возмещении вреда, причиненного жизни, здоровью.

Кроме того, последние законодательные изменения говорят о расширении участия прокурора. Так, согласно новому ч. 3 п. 3 ст. 45 Гражданского процессуального кодекса России, отныне прокурор может на любой стадии с целью дать заключение вступить в особые категории дел. Среди них, в частности, дела о признании недействительными сделок, совершённых с нарушением законодательства, устанавливающего специальные экономические меры, меры воздействия на недружественные действия иностранных государств.

Несмотря на законодательную регламентацию участия прокурора в гражданском процессе, как в юридической науке, так и на практике возникают споры относительно необходимости и целесообразности такого участия, законодательных пробелов, а также эффективности участия прокурора в судопроизводстве. Проблемы результативности и качества участия прокурора в гражданском процессе проявляются в количестве выявленных правонарушений и качестве мер реагирования на них, поэтому, в том числе, в науке прокурорского надзора одним из поводов для

прокурорской проверки является падение статистических показателей в конкретной поднадзорной сфере за расчётный период.

Вместе с тем органы прокуратуры как элемент государственного механизма по обеспечению законности – один из самых влиятельных и способных обеспечить соответствующий уровень законности и правопорядка, поскольку это эффективный и действенный инструмент для защиты и восстановления нарушенных прав, свобод личности и защиты публичных интересов. Но в деятельности органов прокуратуры есть недостатки, препятствующие достижению таких целей (пробелы и коллизии нормативно-правовых актов и в ведомственных актах Генеральной прокуратуры РФ, несовершенство в организации и деятельности органов прокуратуры и др.). В связи с чем исследование данной темы является актуальным.

Также, несмотря на большое количество научных работ в области участия прокурора в гражданском процессе [Головкин, 2013; Гришин, 2010; Сергиенко, 2005; Титова, 2001], остаются проблемными вопросы оснований, повода, условий, пределов и форм участия прокурора в рассмотрении гражданских дел судами, полномочий прокурора, правовых средств, определения процессуального статуса прокурора в рассмотрении гражданских дел судами, порядка инициирования прокурором гражданского процесса и дачи им заключений.

**Целью диссертационного исследования** является комплексное изучение проблематики, имеющей отношение к определению места и роли органов прокуратуры, условий, пределов участия прокурора, а также его полномочий и правовых средств при участии в рассмотрении и разрешении дел в рамках гражданского процесса.

Достижение данной цели обусловлено решением **частных задач**, в том числе:

— исследовать предмет участия прокурора в гражданском процессе;

- проанализировать содержание пределов участия прокурора в гражданском процессе;
- исследовать проблему соотношения и содержания статуса и положения прокурора в судопроизводстве;
- проанализировать правозащитную функцию прокурора при рассмотрении судами гражданских дел;
- рассмотреть апелляционное представление прокурора как неотъемлемый элемент правозащитной функции прокурора;
- изучить правозащитную деятельность прокурора при пересмотре судебных актов в целом.

**Объектом диссертационного исследования** выступают общественные отношения, возникающие и развивающиеся в связи с участием прокурора в рассмотрении общими судами гражданских дел.

**Предмет исследования** составляют: правоприменительная практика, связанная с участием прокурора в рассмотрении гражданских дел судами; законодательство, правоприменительная и интерпретационная практика, имеющие отношение к регулированию особенностей данного направления деятельности и правового статуса прокурора; теоретические положения юридической науки по теме исследования.

**Методологию исследования** образуют общенаучные методы, использованные в диссертации: диалектический метод, анализ и синтез, индукция и дедукция, аналогия, сравнение, абстрагирование, обобщение, логический метод. Из специальных методов необходимо выделить системный, социологический, историко-политический, статистический, формально-юридический, специально-юридический. При толковании нормативно-правовых актов, регламентирующих деятельность органов прокуратуры, использовался сравнительно-правовой метод, формально-логический метод толкования права, а также герменевтический метод.

**Теоретической основой исследования** стали научные труды авторов в области процессуального права: С.Ф. Афанасьева, С.М. Ахмедова,

Ю.Ф. Беспалова, О.А. Егоровой, Е.Р. Ергашева, И.В. Решетниковой, А.А. Сергеенко, М.К. Треушникова, В.В. Яркова и др.; в области прокурорского надзора – С.Г. Бывальцевой, А.Ю. Винокурова, Т.Н. Воробьева, А.В. Гришина, Т.Ю. Караевой, С.А. Халатова и др.

**Нормативную основу исследования** образуют нормативно-правовые и подзаконные акты, которые имеют отношение к правовому регулированию деятельности прокурора как участника гражданского процесса (прежде всего, такие, как Гражданский процессуальный кодекс Российской Федерации от 14 ноября 2002 г. № 138-ФЗ, Федеральный закон от 17 января 1992 г. № 2202-1 «О прокуратуре Российской Федерации»), а также ведомственные нормативные акты (приказы Генерального прокурора и Генеральной прокуратуры Российской Федерации).

**Эмпирическую основу исследования** составили: материалы правоприменительной практики Конституционного Суда РФ, Верховного Суда РФ, кассационных судов общей юрисдикции, постановления нижестоящих судов общей юрисдикции, Европейского суда по правам человека, касающиеся участия прокурора в гражданском процессе, а также статистика за 2018-2022 гг.

**Научная новизна и результаты исследования.** Основные результаты выпускной квалификационной работы, которые отражают её научную новизну и личный вклад автора, можно сформулировать следующим образом:

— предложено определение понятия «безгласный частный интерес»;

— представлен тезис об отсутствии необходимости дачи прокурором заключения на стадии кассационного или надзорного производства;

— обоснован тезис о том, что правовое положение прокурора в процессуальной деятельности тесно связано с обеспечением баланса между частными, публичными и общественными правами и интересами



(общественный интерес играет важную роль, например, в делах, где затронуты интересы детей или людей с ограниченными умственными способностями, или в трудовых и жилищных делах, делах, касающиеся охраны окружающей среды или защиты потребителей, антимонопольных делах и т.д. При этом общественные интересы часто сочетается со специальными видами процессов, например, коллективными исками).

**Теоретическая и практическая значимость исследования.**

Сформулированные в процессе исследования тезисы могут быть применены в качестве рекомендаций в правоприменительной деятельности, а также в качестве предложений по совершенствованию законодательства, регулирующего правоотношения с участием прокурора в гражданском процессе.

**Апробация результатов исследования.** Основные результаты и положения исследования нашли своё отражение в научной статье: «Пределы участия прокурора в судопроизводстве по гражданским делам», которая была опубликована в журнале «Вестник магистратуры». 2022. № 6 (129). С.156-159.

**Структура магистерской диссертации** соответствует её содержанию и включает: список сокращений, введение, две главы (два параграфа в первой главе, три параграфа во второй главе), заключение, библиографический список и приложения.

# 1. ПРЕДМЕТ И ПРЕДЕЛЫ УЧАСТИЯ ПРОКУРОРА В РАССМОТРЕНИИ СУДАМИ ГРАЖДАНСКИХ ДЕЛ

## 1.1. Правозащитная деятельность прокурора в гражданском процессе и её задачи

Конституция РФ (ч. 1 ст. 129) и ФЗ «О прокуратуре РФ» от 17.01.1992 № 2202-1 (ч. 1 ст. 1) закрепляют легальное определение прокуратуры РФ: это «единая федеральная централизованная система органов, осуществляющих надзор за соблюдением Конституции РФ и исполнением законов, надзор за соблюдением прав и свобод человека и гражданина, уголовное преследование в соответствии со своими полномочиями, а также выполняющих иные функции» [Конституция России; Федеральный закон от 17.01.1992 № 2202-1 «О прокуратуре Российской Федерации»].

В ч. 1 ст. 129 Конституции РФ установлено, что полномочия и функции прокуратуры РФ, её организация и порядок деятельности определяются федеральным законом. Таким образом, правозащитная деятельность прокурора в гражданском процессе, прежде всего определяется в соответствии с ФЗ «О прокуратуре РФ» и ГПК РФ от 14.11.2002 № 138-ФЗ.

В основе правозащитной деятельности прокуратуры заложены принципы. В целом ключевые положения о принципах организации и деятельности прокуратуры отражены в ст. 4 ФЗ «О прокуратуре РФ» (например, принцип независимости, гласности, законности и т. д.).

В.И. Рохлин пишет, что «принципы организации и деятельности прокуратуры – это не просто провозглашённые положения, а руководство к действию, они должны исполняться повседневно и безусловно» [Рохлин, с. 20].

Поскольку принципы, отражённые в указанном законе, не систематизированы, в науке представлена их классификация в следующем виде [Ергашев, с. 62-76]:

1) общеорганизационные принципы – законность (императивное следование предписаниям закона), равенство всех перед законом, гласность и информационность;

2) специфические принципы – централизация, единство, независимость прокуратуры, единоначалие, уважение чести и достоинства личности, объективная истина, доступность (право и возможность всякого лица обратиться в органы прокуратуры по фактам нарушений законности и др.), обязательность исполнения законных требований прокурора, убедительность, целесообразность.

Приведённые принципы указывают на основное содержание норм федерального законодательства о прокуратуре и действительно осуществляемой деятельности [Рохлин, с. 20]. Однако представляется, что в рамках исследуемой темы требуется подчеркнуть, что выделение в системе двух групп принципов обусловлено тем, что прокуратура: является «частью государственного аппарата», разрешает возложенные на нее задачи, в том числе задачи, вытекающие из участия в рассмотрении судами гражданских дел.

В связи с чем, представляется, что необходимо выделить третью группу принципов, связанную непосредственно с участием прокурора в рассмотрении судами гражданских дел, а именно отраслевые принципы, характерные конкретно для гражданского процесса.

Руководящие начала, присущие гражданскому процессу закреплены в статьях 6-8, 10, 12, 13 ГПК РФ, в частности, это принципы равенства всех перед законом и судом, разумного срока судопроизводства и разумного срока исполнения судебного постановления, независимости судей, гласности, состязательности и равноправия и т. д. При этом данные

принципы в равной степени относятся ко всем лицам, участвующим в деле, в том числе к прокурору.

Классификация принципов организации деятельности прокуратуры на общие, специфические и отраслевые находит свое подтверждение в трудах [Шобухин, с. 89]. Автор считает, что к общим принципам относятся руководящие положения, характерные для любого властного органа, в том числе и для прокуратуры (такие принципы, как законность, справедливость и др.).

К специфическим принципам относятся только те принципы, которые применимы конкретно к прокуратуре и закреплены в ФЗ «О прокуратуре РФ», то есть принципы централизации, независимости, единства, единоначалия, самостоятельности.

К отраслевым автор причисляет принципы из соответствующих материально-правовых и процессуально-правовых отраслей права.

Принципы организации и деятельности прокуратуры выступают руководящими началами при достижении целей и разрешении задач, поставленных и возложенных на органы прокуратуры.

Цели деятельности прокуратуры отражены в ч. 2 ст. 1 ФЗ «О прокуратуре РФ»: обеспечение верховенства закона, единства и укрепления законности, защиты прав и свобод человека и гражданина и охраняемых законом интересов общества и государства. Достижение поставленных целей осуществляется посредством выполнения соответствующих функций.

К функциям и направлениям деятельности органов прокуратуры, согласно указанной статье относятся:

- 1) надзор (за исполнением законов; соблюдением прав и свобод человека и гражданина; исполнением законов дознанием, следствием, судебными приставами и др.;

- 2) уголовное преследование;

3) координация деятельности правоохранительных органов по борьбе с преступностью;

4) возбуждение дел об административных правонарушениях и проведение административного расследования в соответствии с полномочиями, установленными КоАП РФ и другими федеральными законами [Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях от 30.12.2001 № 195-ФЗ];

5) участие в рассмотрении дел судами;

6) обеспечение представительства и защиты интересов РФ в межгосударственных органах, иностранных и международных (межгосударственных) судах, иностранных и международных третейских судах (арбитражах);

7) участие в правотворческой деятельности [Приказ Генпрокуратуры России от 17.09.2007 № 144 «О правотворческой деятельности органов прокуратуры и улучшении взаимодействия с законодательными (представительными) и исполнительными органами государственной власти и органами местного самоуправления»; Приказ Генпрокуратуры России от 28.12.2009 № 400 «Об организации проведения антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов»].

А.Ю. Винокуровым данные функции классифицированы на основные и иные, где основные – это надзорная функция, уголовное преследование, координация деятельности правоохранительных органов, участие прокурора в судопроизводстве, административное преследование, контроль за расходами лиц, занимающих государственные и муниципальные должности [Винокуров, 2016, с. 109]. Среди иных автор выделяет государственный учёт, участие в правотворчестве, международное сотрудничество и др.

Думается, классификация представляется непроработанной, поскольку включает некоторые виды деятельности, которые не характерны для органов прокуратуры по причине нарушения принципов

недопустимости подмены других государственных органов, принципов невмешательства в оперативно-хозяйственную и административно-управленческую деятельность (ч. 2 ст. 26 ФЗ «О прокуратуре РФ»).

То есть такие виды деятельности, как государственный учёт, контроль за расходами лиц, занимающих государственные и муниципальные должности и даже административное преследование, представляются функциями, которые характерны для органов управления и контроля, но не для органов надзора. При выполнении данных функций и направлений деятельности с неизбежностью происходит вмешательство в оперативно-хозяйственную и административно-управленческую деятельность проверяемых объектов и субъектов, соответственно, прокуратура не может выполнять данные функции. Кроме того, даже при частичном выполнении названных функций органами прокуратуры происходит подмена деятельности других государственных органов, что также не соответствует требованиям указанной нормы

Ввиду данной проблемы в литературе была предложена классификация функций [Ергашев, с. 28], представленная надзорной, организационной функциями и функцией содействия осуществлению правосудия. Классификация не ограничивается одним уровнем. Так, функции подразделяются по направлениям деятельности.

Направление деятельности, по мнению Е.Р. Ергашева, представляет собой область деятельности прокуратуры, которая отражает одну из её функций и имеет определённые предмет, цели, задачи и методы, что выражается в наличии у неё конкретных полномочий и правовых средств [Ергашев, с. 29].

Надзорная функция включает в себя направления надзора, указанные в абзацах 1-5 ч. 2 ст. 1 ФЗ «О прокуратуре РФ». Организационная функция обладает схожими чертами по содержанию с «иными» функциями, которые выделяет А.Ю. Винокуров, а именно: научное сотрудничество, участие в правотворчестве, международное сотрудничество и т.д.

Функция содействия осуществлению правосудия включает в себе такие направления деятельности как содействие в осуществлении уголовного, гражданского и арбитражного судопроизводства. При этом в рамках данной функции следует выделить такое направление как обеспечение представительства и защиты интересов РФ в межгосударственных органах, иностранных и межгосударственных судах, иностранных и международных арбитражах. Положение о данном направлении деятельности прокуратуры было введено в ФЗ «О прокуратуре РФ» только 01.07.2021 [Федеральный закон от 01.07.2021 № 265-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «О прокуратуре Российской Федерации»].

А.Ю. Ульянов дополняет функцию содействия в осуществлении уголовного, гражданского и арбитражного судопроизводства случаями обязательного участия прокурора в конституционном и административном судопроизводстве, с чем нельзя не согласиться [Ульянов, с. 5-7].

Несмотря на разные подходы к определению классификации функций прокуратуры, можно предположить: участие прокурора в гражданском судопроизводстве, содействие в его осуществлении – это одна из главенствующих функций прокурора, поскольку при её выполнении прокурор реализует возложенные на него задачи в виде обеспечения верховенства закона, единства и укрепления законности, защиты прав и свобод человека и гражданина.

В то же время данное суждение нельзя считать достаточным и верным в вопросе о задачах участия прокурора в гражданском процессе, поскольку фактически обеспечение верховенства закона, единства и укрепления законности, защиты прав и свобод человека и гражданина относится абсолютно ко всем функциям прокурора, имеют общий характер.

О.Н. Арестова и А.В. Никифоров пишут, что прокурор участвует в гражданском судопроизводстве, потому что он наделён функцией по надзору за соблюдением законов. Соответственно, главная цель такого

участия – обеспечить соблюдение законов в рамках гражданского процесса [Арестова, 2011; Никифоров, с. 30].

Анализ гражданского процессуального законодательства, положений ФЗ «О прокуратуре РФ», теоретических положений науки прокурорского надзора позволяет сделать, что специальными задачами прокурора при участии в гражданском процессе являются:

1) обеспечение участия прокурора в рассмотрении судами гражданских дел через: подачу заявлений в суд; непосредственное участие в судебном разбирательстве дел; опротестование незаконных судебных актов;

2) предъявление в суд исков и заявлений в целях устранения и пресечения нарушений закона;

3) возбуждение в судах дел, если спор имеет государственную или общественную значимость, принципиальный характер, затрагивает интересы регионов, значительной части населения или крупных трудовых коллективов;

4) обеспечение полноты и аргументации исков и заявлений в суд, предоставление суду необходимых и исчерпывающих доказательств;

5) способствование осуществлению целей правосудия при соблюдении принципа независимости судей и подчинение указанных лиц только закону [Ярков, с. 58].

С учётом изложенного, следует заключить место участия прокурора в рассмотрении судами гражданских дел в структуре деятельности органов прокуратуры: функция – содействие осуществлению правосудия, направление деятельности – участие прокурора в рассмотрении судами гражданских дел.

В литературе имеется дискуссия по поводу участия прокурора в гражданском процессе, в частности, должен ли вообще прокурор участвовать в нём. Если он должен участвовать, то какие пределы такого участия?



В уголовном судопроизводстве роль прокурора очевидна и не вызывает сомнений, в то время как в гражданском процессе ряд учёных ссылается на нецелесообразность его участия [Плешаков, с. 224-228; Жилин, с. 114]. Так, в науке выделено три основных аргумента против участия прокурора в гражданском процессе:

1) из-за того, что прокурор участвует в гражданском процессе, нарушаются состязательность и равноправие как базовых принципов процесса [Арестова, с. 21]. Такая позиция обосновывается тем, что прокурор даёт процессуальное преимущество лицу, ради защиты прав и интересов которого он участвует в процессе. В свою очередь, ответчик по делу не имеет подобной поддержки от прокурора (т.е. от государства) [Жуйков, с. 20];

2) присутствует усиление поддержки личной процессуальной активности сторон спора как компонента диспозитивности в гражданском процессе [Плешаков, с. 224-228];

3) частный интерес становится преобладающим, приоритетным, из-за чего вмешательство государства в частные дела сторон спора становится ограниченным [Жилин, с. 114].

Влияние прокурора на равноправие сторон гражданского процесса послужило причиной обращения в ЕСПЧ [Менчинская против РФ: Постановление ЕСПЧ от 15.01.2009]. ЕСПЧ пришёл к выводу, что, с одной стороны, прокурор действительно может помешать справедливому судебному разбирательству, даже если участвует в судебных заседаниях пассивно. Это, как отметил ЕСПЧ, нарушает п. 1 ст. 6 Конвенции о защите прав человека и основных свобод 1950 г. [Конвенция о защите прав человека и основных свобод].

С другой стороны, участие прокурора оправдано, но лишь в тех случаях, когда имеют место обстоятельства, объективно требующие поддержки со стороны прокуратуры. В частности, необходимость защитить публичный интерес, а также уязвимую категорию населения.

ЕСПЧ, рассмотрев дело «Бацанина (Batsanina) против РФ», указал, что прокурор, который участвует в рассмотрении гражданских споров, действует на основании следующих принципов:

1) исключительность – это значит, что прокурор должен быть участником гражданского судопроизводства в особых, исключительных случаях;

2) субсидиарность – это значит, что прокурор не должен подменять суд. Именно на суд возложена задача по достижению целей гражданского судопроизводства. Суд играет главную роль при рассмотрении споров, а не прокурор;

3) охрана государственных интересов – означает наделение прокурора правом по защите государственного интереса в суде;

4) защита общественных интересов – оправданным является участие прокурора в тех делах, где необходимо обеспечить защиту интересов общества. Например, в делах по поводу охраны окружающей среды;

5) законность, обеспечивающая использование прокурором разных средств правовой защиты в интересах законности;

6) защита прав человека – применительно к прокурору данный принцип также подразумевает, что он должен защищать права и интересы тех лиц, которые не могут защищать себя самостоятельно (несовершеннолетние, недееспособные и т.п.);

7) процессуальное равенство – совокупность прав прокурора не должна превышать процессуальные возможности другой стороны процесса;

8) прокурор обязан вступать в процесс только тогда, когда на это есть причины, предусмотренные законом. При этом он не должен вступать в процесс выборочно, избирательно, т.е. игнорировать одни дела в пользу других, потому что в противном случае будет иметь место дискриминация;

9) специализация – участие прокурора в гражданском и административном судопроизводстве ограничено, имеется обоснованная различимая цель участия.

Следует подчеркнуть, что перечисленные выше принципы рассматриваются исследователями-процессуалистами как универсальные. Это же касается науки прокурорского надзора, которая стала опираться на них ещё до того, как вступил в силу ГПК РФ, т.е. во время действия ГПК РСФСР, утверждённого ВС РСФСР 11.06.1964 [Харитонов, с. 114-115; Воробьев, 53-56].

Помимо принципов в названном выше решении ЕСПЧ по делу «Бацанина против РФ» суд выделил условия, при которых, по его мнению, участие прокурора в гражданских спорах международного уровня является допустимым и обоснованным. К ним относятся: 1) прокурор должен знать, уважать и соблюдать принципы гражданского процесса, провозглашённые на национальном уровне; 2) прокурор может вмешиваться в частные правовые отношения, но ограниченно, заранее устанавливая пределы подобного вмешательства; 3) прокурор должен изучать и учитывать правоприменительную практику ЕСПЧ по делам с участием прокурора [Воробьев, с. 53-56].

Представляется, при исследовании вопроса о допустимости участия прокурора в гражданском процессе нужно акцентировать внимание на том, что он защищает «общественный интерес».

Вообще, в законодательстве не содержится понятие «общественный интерес» (или «публичный интерес»). Однако отдельные нормы косвенно упоминают его. Например, в ч. 1 ст. 45 ГПК РФ идёт речь о защите прав неопределённого круга лиц и публично-правовых образований. В свою очередь, в п. 4 ст. 27 ФЗ «О прокуратуре РФ» есть указание на то, что прокурор участвует в гражданских делах, которые «приобрели особое общественное значение», если они связаны с нарушением прав и свобод большого количества граждан или по другим причинам.

В юридической науке общественный интерес рассматривается как защищаемый государственными органами, органами МСУ, общественными организациями (ассоциациями, союзами), иными управомоченными лицами

интерес группы лиц (неопределённого круга лиц), в целях недопущения лишения общества объективных потребностей (общественное начало), поставленных в зависимость от частного (индивидуального) интереса с учётом требований добросовестности, разумности и справедливости [Богдан, с. 110-117].

При этом за основу взяты именно публичные и общественные интересы, а не частные, поскольку при защите публичного и (или) общественного интереса всегда защищается частный интерес, но при защите частного интереса не всегда защищается публичный и (или) общественный интерес.

Как показывает судебная практика, общественный интерес имеет место тогда, когда общество заинтересовано в том, чтобы выявить угрозы для нормальной жизнедеятельности общества, для конституционного строя, для общественной безопасности [Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 15.06.2010 № 16 «О практике применения судами Закона Российской Федерации «О средствах массовой информации»].

Например, по одному из дел прокурор обратился в суд с иском, чтобы признать книгу запрещённой к распространению на территории страны. Поводом для иска прокурора стало то, что в книге содержались сведения о том, что Россия является диктаторским государством и военным агрессором. Суд удовлетворил иск [Апелляционное определение Санкт-Петербургского городского суда от 15.01.2018 № 33а-505/2018 по делу № 2-5353/2017].

По данному делу прокурор действовал в общественных интересах, потому что распространение подобной литературы явно угрожает политической стабильности, может стать причиной общественных волнений и конфликтов. Следовательно, общественный интерес здесь проявляется в обеспечении безопасности общества и государства.

По другому делу прокурор обратился в суд с иском, чтобы обязать администрацию детского сада поставить забор вокруг учреждения.

Поводом для иска стало отсутствие забора, что угрожает безопасности детей, так как на территорию детского сада легко попасть. Суд удовлетворил иск [Апелляционное определение Свердловского областного суда от 07.04.2022 по делу № 33-4885/2022].

В приведённом деле прокурор также действовал в общественных интересах, прежде всего воспитанников детского сада, их родителей, и сотрудников учреждения, которые заинтересованы в безопасности.

Следовательно, прокурор, участвуя в подобного рода делах, защищает права и интересы не только частного лица, но и общества. Например, категории лиц, которая является социально уязвимой и в силу этого требует дополнительной защиты. Защищая общественные интересы, прокурор осуществляет не надзор за исполнением законов, а помогает суду осуществить цели и задачи последнего: защита нарушенных (или оспариваемых) прав, свобод и законных интересов граждан, общества, публично-правовых образований и других субъектов.

Таким образом, прокурор в гражданском процессе осуществляет правозащитную деятельность, которая проявляется в защите прав, свобод и интересов как частных лиц, так и общества. Следует признать, что участие прокурора в гражданском судопроизводстве в роли субъекта правозащитной деятельности является полностью обоснованным и оправданным, что наиболее полно проявляется по тем делам, где, во-первых, граждане не могут реализовать своё право на судебную защиту самостоятельно (несовершеннолетние и др.).

Во-вторых, по делам, где защите подлежит общественный интерес. Под последним предлагается понимать интерес неопределённого круга лиц, т.е. интерес, который не является персонифицированным, и в силу своей важности затрагивает права и интересы широкого круга лиц, государства или общества в целом. При защите общественного интереса участие прокурора представляется необходимым, потому что возрастает роль правильного рассмотрения соответствующих споров. При этом государство

прямо заинтересовано в том, чтобы общественные интересы были защищены, в связи с чем прокурор, по сути, содействует суду в осуществлении последним целей и задач: защита нарушенных (или оспариваемых) прав, свобод и законных интересов граждан, общества, публично-правовых образований и других субъектов.

## 1.2. Пределы участия прокурора в судопроизводстве по гражданским делам

Предмет и пределы участия прокурора определяет особенности осуществления соответствующей деятельности прокурора. И.И. Головкин пишет, что пределы находятся в прямой взаимосвязи с пределами надзора за соблюдением Конституции РФ и исполнением законов, а также надзора за соблюдением прав и свобод человека и гражданина, поскольку участие в гражданском процессе выступает в качестве необходимого продолжения надзора прокурора [Головкин, с. 117-126]. В то же время пределы участия прокурора в судопроизводстве не тождественны пределам прокурорского надзора.

В теории прокурорского надзора пределы надзора, то есть «представления о должном, возможном и запрещённом» [Бердинских, с. 245], определяются такими критериями как: характер нормативных правовых актов; круг лиц, права, свободы и интересы которых защищает прокурор; круг субъектов, к которым прокурор вправе предъявлять требования в судебном порядке; объём полномочий прокуроров, применяемых для выявления нарушений законов, их причин и способствующих им условий, устранения и предупреждения таких нарушений. При этом И.И. Головкин совершенно обоснованно дополняет

данный перечень теоретическими положениями и складывающейся юридической практикой в сфере указанной деятельности [Головкин, с. 118].

Нормативно-правовое регулирование, обеспечивающее участие прокурора в судебном процессе, условно можно поделить на три группы:

1) нормативно-правовые акты, регулирующие вопросы организации и деятельности органов прокуратуры;

2) нормативные акты процессуального плана, характеризующие процессуальный статус прокурора в гражданском судопроизводстве (ГПК РФ, АПК РФ, КАС РФ);

3) нормативные акты материального характера, соответствующие отраслям права (ЖК РФ, СК РФ, ТК РФ и др.), то есть регулирующие непосредственно материально-правовые отношения, которые становятся предметом судебного разбирательства. Такое разделение позволяет рассмотреть группы актов более подробно. Так, вопросы организации и деятельности прокуратуры регламентированы, в том числе, ФЗ «О прокуратуре РФ» (в частности, Раздел IV), а также приказами Генерального прокурора РФ. Эти акты выступают в качестве основных в этой группе.

В Разделе IV указанного закона закреплены случаи участия прокурора в гражданском процессе предусмотрены процессуальным законодательством; права прокурора и порядок их реализации и др.

Издание приказов Генерального прокурора обусловлено необходимостью повышения эффективной реализации полномочий и совершенствования работы по обеспечению участия прокуроров в гражданском и административном судопроизводстве. В Приказе Генпрокуратуры РФ от 11.01.2021 № 2 «Об обеспечении участия прокуроров в гражданском и административном судопроизводстве» разъяснено, что, кроме уже известных задач (см. параграф 1.1), прокурор должен обеспечить защиту и реальное восстановление нарушенных прав, свобод, интересов, а также обеспечить законность на всех стадиях судопроизводства [Приказ Генпрокуратуры России от 11.01.2021 № 2 «Об

обеспечении участия прокуроров в гражданском и административном судопроизводстве»].

Приказ отражает процедурные моменты (например, обязательное согласование заявлений, принятие мер к своевременному получению информации о движении дела и др.), разъясняет порядок дачи заключений по делам (например, недопущение дачи заключений в делах, где прокурор выступает в качестве истца, ответчика, заинтересованного или третьего лица) и т.д. Также в Приказе можно увидеть перечень обязанностей прокурора, обеспечивающих его участие в гражданском и административном судопроизводстве, которые представляют собой отдельные выдержки из ФЗ «О прокуратуре РФ» (например, непосредственное участие в делах (в том числе на стадии пересмотра судебных постановлений и актов), вступление в процесс на любой стадии и др.).

Положения ГПК РФ определяют процессуальный статус прокурора в гражданском судопроизводстве, формы участия и объем полномочий.

Прокурор наделён правом обращаться в суд для того, чтобы защитить права и интересы гражданина, лишённого возможности сделать это самостоятельно. Речь идёт о случаях, когда гражданину мешает возраст, недееспособность, состояние здоровья либо иные причины, являющиеся уважительными.

Вместе с тем законодательство устанавливает исчерпывающий перечень категорий дел, когда гражданин может защищать свои права в суде самостоятельно, однако всё равно нуждается в помощи прокурора. Это, как правило, дела, по которым граждане до суда обращались к прокурору по поводу защиты своих социальных, трудовых, жилищных и иных прав. Соответственно, прокурор обязательно участвует по делам:

- о защите нарушенных или оспариваемых социальных прав;
- прав в сфере трудовых отношений;
- семьи, материнства, отцовства и детства;



- права на образование;
- о социальной защите, включая социальное обеспечение;
- об обеспечении права на жилище;
- о защите права на благоприятную окружающую среду;
- об охране здоровья;
- в защиту неопределённого круга лиц, интересов России, её субъектов или муниципальных образований.

Этим категории гражданских дел с участием прокурора не исчерпываются. Он также принимает участие, если рассматривается дело по правилам особого производства. Например, дела об усыновлении, о признании гражданина недееспособным и др. То есть категории дел, которые также связаны с наиболее уязвимыми категориями граждан.

Полномочием прокурора также является право обращение в суд с заявлением об отмене решения третейского суда при условии, что это решение касается прав и интересов граждан, имеющих препятствия для самостоятельного оспаривания этого решения по причинам состояния здоровья, возраста, недееспособности и др.).

В установленных случаях прокурор вступает в дело для дачи заключений, а именно по делам о: возвращении ребёнка, об осуществлении прав доступа, усыновлении, ограничении дееспособности, объявлении несовершеннолетнего полностью дееспособным, признании брака недействительным и др.

Схожее положение закреплено в КАС РФ: прокурор обращается в суд в интересах граждан, неопределённого круга лиц или России (её субъектов, муниципальных образований).

В интересах граждан прокурор обращается, когда те, во-первых, являются субъектами административных правоотношений, во-вторых, когда имеют уважительные причины (состояние здоровья и др.) невозможности обращения в суд. Дача заключения прокурором

обязательная в установленных законом случаях, но не тогда, когда он является лицом, подавшим административный иск.

Цель участия прокурора в гражданском процессе объясняется его задачами по надзору за соблюдением Конституции РФ и иных законов, поэтому круг поднадзорных субъектов соответствует кругу лиц, к которым прокурор вправе обращаться с иском: это федеральные органы исполнительной власти, Следственный комитет РФ, органы МСУ, субъекты общественного контроля, органы управления в коммерческих организациях, а физические и юридические лица, и др. Следовательно, круг ответчиков не ограничен.

Защита частного интереса прокурором путём участия в гражданских делах имеет законодательные проблемы. Одна из категорий прав, подлежащих защите прокурором, – это социальные права, указанные в ч. 1 ст. 45 ГПК РФ. Законодатель лишь обозначает категорию прав, но не уточняет их признаки. С одной стороны, это даёт прокурору возможность защищать более широкий круг прав, относящихся к социальным. Кроме того, сама классификация данной группы прав граждан представляется затруднительной в силу их многообразия.

С другой стороны, отдельные виды прав граждан из-за этого могут рассматриваться вне социальной сферы. По мнению И.А. Ожерельевой, деятельность прокуроров в области защиты социальных прав граждан недостаточно подробно урегулирована [Ожерельева, с. 229].

Судебная практика знает случаи, когда правоприменитель пытался очертить круг социальных прав. Это говорит о том, что суды предпринимали попытки очертить пределы участия прокурора в судопроизводстве по гражданским делам.

Например, в Определении Конституционного суда РФ от 25 декабря 2008 г. № 889-О-О судом было указано, что «социальная защита может осуществляться применительно к различным категориям граждан в разнообразных формах». Также было указано, что прокурор участвует в

гражданских делах по защите социальных прав, если они затрагивают права граждан на льготы, компенсации, субсидии и т.п. [Определение Конституционного Суда РФ от 25 декабря 2008 г. № 889-О-О].

В другом Определении КС РФ от 25 декабря 2008 г. № 966-О-О суд сформулировал правовую позицию, согласно которой социальная поддержка родственна социальному обеспечению, и она является составной частью социального обеспечения. Получается, она входит и в систему социальной защиты [Определение Конституционного Суда РФ от 25 декабря 2008 г. № 966-О-О].

Следовательно, судебная практика стремится к тому, чтобы понимать социальные права граждан широко. Значит, пределы участия прокурора по таким делам также расширены – он защищает права граждан, которые так или иначе связаны с социальной защитой.

Однако в некоторых случаях суды сужают пределы участия прокурора по таким делам, не признавая наличие социального права как предмета защиты. Так, по одному делу прокурор, действуя в интересах Ч., обратился с заявлением к ГКУ «Государственный центр жилищных субсидий», чтобы обязать ответчика восстановить выплату жилищных субсидий для Ч.

Суд первой инстанции отказал в принятии иска прокурора, потому что он, по мнению суда, не касается социальных прав Ч. Как следствие, прокурор не смог осуществить защиту права Ч. Апелляционная инстанция поддержала позицию первой инстанции [Апелляционное определение Московского городского суда от 26 сентября 2017 г. по делу № 33-38460/2017].

Думается, в приведённом примере всё же имела место защита прокурором социального права гражданина в жилищной сфере, потому что иск касался права Ч. на жилищные субсидии, что явно входит в систему социальной защиты населения. Однако узкое толкование судами категории

«социальные права» привело к тому, что гражданин остался без судебной защиты, а прокурор не смог реализовать свои правозащитные функции.

Также следует обратить внимание на другую проблему. С учётом указанных в параграфе 1.1 задач и функций прокурора, а также принципов организации и деятельности органов прокуратуры можно сделать вывод, что основное внимание в процессуальной деятельности прокурора акцентируется на защите публичных и общественных интересов. Современный подход тесно связан с обеспечением баланса между частными, публичными и общественными правами и интересами.

Общественный интерес играет важную роль, например, в случаях, где затронуты интересы детей или людей с ограниченными умственными способностями. К той же категории относятся также трудовые и жилищные дела, дела, касающиеся охраны окружающей среды или защиты потребителей; антимонопольные дела и т. д. В последних двух случаях общественные интересы часто сочетается со специальными видами процессов, например, коллективными исками.

Для полноценного участия законодатель наделил прокурора процессуальными правами и обязанностями. Традиционным примером прав прокурора, наравне с правами иных лиц, участвующих в гражданском деле, являются права, закреплённые в статьях 35, 39 ГПК РФ. При этом есть исключения: прокурор не имеет права заключать мировое соглашение, а также не несет судебных расходов (ч. 2 ст. 45 ГПК РФ).

Кроме того, при отказе прокурора от иска, поданного в защиту законных интересов другого лица, рассмотрение дела по существу продолжается, если это лицо или его законный представитель не заявит об отказе от иска (ч. 2 ст. 45 ГПК РФ). Для сравнения: по КАС РФ в таком случае суд оставляет заявление прокурора без рассмотрения, если гражданин, в чьих интересах обратился прокурор, не откажется от административного иска (ч. 6 ст. 39 КАС РФ).

К обязанностям прокурора относится, например, обязанность доказать те обстоятельства, на которые он ссылается как на основания своих требований и возражений, если иное не предусмотрено федеральным законом (ч. 1 ст. 56 ГПК РФ) или известить суд о причинах неявки в судебное заседание.

Классификация процессуальных прав и обязанностей прокурора была предложена Я.С. Гришиной. В классификации подчеркнута их специфика, обусловленная «должностными полномочиями как представителя государственной власти» [Гришина, с. 308].

Так, полномочия прокурора в гражданском судопроизводстве делятся на две группы: права и обязанности. Каждая из групп делится общие и обусловленные представлением интересов других лиц в гражданском деле. При этом обязанности также включают в себя обязанностями, вытекающие из «этики» прокурора.

Общие права относятся к первой группе (например, права, перечисленные в статьях 35, 39, 57, 149 ГПК РФ и др.): право прокурора ходатайствовать об истребовании доказательств, которые имеют значения для разрешения дела или право прокурора заявить отвод судье, секретарю, эксперту, специалисту и др. (при наличии оснований).

Вторая подгруппа группа прав – это права, принадлежащие прокурору как лицу, обратившемуся в суд с заявлением в защиту прав, свобод и законных интересов лиц, указанных в ч. 1 ст. 45 ГПК РФ. Выделение этой группы объясняется участием прокурора не в личных интересах, он не становится стороной дела, а выступает в защиту чьих-либо прав и законных интересов (истом по гражданскому делу всё равно остается лицо, в интересах которого прокурор обратился).

Общие обязанности также закреплены в ГПК РФ (например, добросовестное осуществление процессуальных прав (ч. 1 ст. 35).

Второй вид подгруппы обязанностей зеркален второй подгруппе прав и представлен обязанностями, которые принадлежат прокурору как лицу,

обратившемуся в суд с заявлением в защиту прав, свобод и законных интересов лиц, указанных в части 1 статьи 45 ГПК РФ (например, обязанность непосредственного участия в судебном заседании).

Третья подгруппа обязанностей вытекает из этики прокурора (из установленных правил поведения и норм служебной этики прокурора).

В Приказе Генпрокуратуры РФ от 17.03.2010 № 114 «Об утверждении и введении в действие Кодекса этики прокурорского работника РФ и Концепции воспитательной работы в системе прокуратуры РФ» отражены соответствующие обязанности прокурора. Такие обязанности прокурора (запрет на оказание предпочтений каким-либо лицам, социальным группам, расам и др.) связаны с присягой, данной прокурором, моралью и нравственностью, любое нарушение приводит к умалению статуса прокуратуры Российской Федерации, недоверию к ее деятельности, и, как результат, недостижению конституционных задач, возложенных на прокуратуру как специальным органом [Приказ Генпрокуратуры России от 17.03.2010 № 114 «Об утверждении и введении в действие Кодекса этики прокурорского работника РФ и Концепции воспитательной работы в системе прокуратуры РФ»].

Полагаем, что нельзя согласиться с такой классификацией полномочий прокурора. Представляется, что ошибка заключается в основании классификации. Так, во-первых, прокурор – это должностное лицо государства, на которое возложена специальная функция правозащиты, его права, одновременно, являются и его обязанностями. Это видно на примере реализации принципа состязательности и равноправия сторон в гражданском процессе: если у прокурора имеются основания и доказательства для заявления отвода судье, он обязан это сделать, прокурор не может не реализовать это право, поскольку в противном случае это будет противоречить целям и задачам прокуратуры РФ, ее принципам деятельности и функциям).

Во-вторых, при участии прокурора в гражданском процессе (как и в арбитражном, уголовном, административном процессе) происходит наложение государственно-правовой обязанности на субъективное процессуальное право прокурора. Так, прокурор по причине своего конституционно-правового статуса обязан содействовать в достижении целей правосудия, что возможно только путем «императивной» реализации прав на участие в гражданском процессе.

В-третьих, при неисполнении прав (обязанностей) к прокурору могут быть применены меры дисциплинарного воздействия (ст. 41.7 ФЗ «О прокуратуре РФ»): за неисполнение или ненадлежащее исполнение работниками своих служебных обязанностей руководители органов прокуратуры имеют право налагать на них дисциплинарные взыскания, также могут быть применены иные виды юридической ответственности.

Дискуссионным является утверждение о том, что прокурор выступает в качестве представителя публично-правовых интересов государства.

В 2000-х гг. была распространена позиция, что прокурор независимо от того, в чьих интересах обращается в суд (физическое лицо, неопределенный круг лиц и др.), всегда выступает в качестве представителя публично-правовых интересов государства [Егорова, с. 14-18; Бывальцева с. 56-60; Байкин, с. 26]. Такой подход был обусловлен тем, что ранее публичный интерес рассматривался в широком смысле как признанный и гарантированный государством интерес социальной общности, обеспеченный правом, удовлетворение которого является приоритетным условием и гарантией существования и развития социальной общности.

В настоящее время учёные склоняются к тому, что публичный интерес – это объект или направление защиты прокурора, под которым следует понимать «интересы РФ, субъектов РФ и муниципальных образований, которые в лице уполномоченных органов действуют как представители интересов всего народа» [Колесникова, с. 18-22]. Представляется, что этот подход в большей степени удовлетворяет целям, а также принципам

организации и деятельности прокуратуры, поскольку прокуратура – это независимый орган, а утверждение о том, что он всегда выступает в публичных интересах, создает рамки его независимости.

Если же исходить из того, что прокурор априори является должностным лицом государства и его деятельность всегда будет связана с защитой публичных интересов, то тогда, следует утверждать, что прокурор одновременно выступает в качестве представителя и публично-правовых, и общественных интересов.

Представляется, что такой подход согласуется с тем, что деятельность прокурора связана с обеспечением баланса между частными, публичными и общественными правами и интересами.

Таким образом, анализ функций и полномочий прокурора в гражданском процессе позволяет прийти к выводу, что пределы его участия в судопроизводстве не тождественны пределам прокурорского надзора. Потому что участие в судопроизводстве подразумевает особые права и обязанности, которые прокурор несёт как участник процесса.

При этом независимо от того, в чьих непосредственно интересах (гражданин, орган государства, неопределённый круг лиц или группа лиц и др.) прокурор обращается в суд, он всегда выступает в качестве представителя публично-правовых и общественных интересов.

На основании этого видится целесообразным совершенствовать практику участия прокурора по защите прав граждан, потому что это закономерным образом повлияет на охрану публично-правовых и общественных интересов. В частности, предлагается расширительно подходить к толкованию категории «социальные права». Верховному суду РФ следует чаще обращать внимание на вопросы, связанные с отнесением того или иного права к числу социальных, чтобы они попадали под права, которые могут быть защищены прокурором.

В свою очередь, сотрудникам прокуратуры рекомендуется всегда устанавливать категорию права, по поводу которого они хотят обратиться в



суд. Если речь идёт о предполагаемом социальном праве, то прокурор должен установить социальную природу нарушенного права. Для этого он может, в частности, указать норму (или нормы), которая регулирует спорное правоотношение, и выяснить, относится оно или нет к системе социальной защиты граждан. Кроме того, рекомендуется обращаться к приведённым выше решениям Конституционного суда РФ по делам о защите социальных прав.

## 2. Прокурор как гарант защиты частного, публичного и общественного интереса на суде

### 2.1. Защита «безгласного» частного интереса и функция вмешательства по делам с элементами публичного или общественного интереса

Понятие «защита безгласного частного интереса» состоит из 4 элементов. В контексте участия прокурора в гражданском судопроизводстве, а также с учётом функций и направлений деятельности прокуратуры, «защита» предполагает осуществление прокурором мер по выявлению, пресечению и предупреждению нарушений прав и свобод человека и гражданина, охраняемых законом интересов общества и государства.

Под «интересом» («законным интересом») в юридической науке предлагается понимать стремление субъекта к тому или иному социальному благу, где цель – воспользоваться им. Если цель в силу каких-либо причин недостижима, то субъект вправе обратиться к уполномоченным органам за защитой, чтобы обеспечить доступ к благу и тем самым удовлетворить свой интерес. Следовательно, государство гарантирует, что субъект может реализовать свои интересы, если они не противоречат закону. То есть объективное право прямо содержит или подразумевает определённое дозволение для субъекта права [Карева, с. 14].

Частный характер интереса раскрывается в ст. 45 ГПК РФ путём перечисления лиц, обладающих таким интересом: физические лица, в отношении которых прокурор обращается в суд с заявлением о защите их прав, свобод и законных интересов.

При этом частный интерес в данном случае следует охарактеризовать как «безгласный», т.е. гражданин по причинам, названным в законе,

объективно не имеет возможности самостоятельно обратиться в суд за защитой.

Например, по одному из дел прокурор обратился в суд, действуя в интересах Б., являвшегося недееспособным. Основанием для обращения в суд послужило то, что городская администрация не предоставила Б. жилое помещение по договору социального найма вне очереди. Она сослалась на то, что Б. жил с опекуном, что, по её мнению, лишает право на получения жилья вне очереди. Прокурор, обосновывая свои требования, указал, что Б. в силу имеющегося у него заболевания имеет право на внеочередное получение жилья по договору социального найма. Факт проживания с опекуном, как отметил прокурор, не играет роли, потому что Б. был поставлен на жилищный учёт ещё в 2008 г., и с тех пор так и не получил жилое помещение. Суд занял сторону прокурора, обязав администрацию предоставить жильё для Б. [Решение Ачинского городского суда Красноярского края от 26 мая 2020 г. по делу № 2-1586/2020].

Из приведённого дела отчётливо прослеживается, что прокурор защищает безгласный частный интерес, выступая в гражданском процессе на стороне лиц, которые лишены возможности реализовать своё право на защиту в полном объёме и, как следствие, на доступ к социальным благам. Участие прокурора компенсирует обстоятельства, ставшие препятствием для таких лиц, для чего он с соответствующим заявлением (иском) обращается в суд или путём даёт заключение в предусмотренных законом случаях.

Расширенное толкование понятия безгласного частного интереса следует из ст. 46 ГПК РФ, где указан перечень субъектов (помимо прокурора), также обладающих правом на обращение в суд для аналогичных целей. К таковым относятся организации, государственные и местные органы власти, и т.д. «Безгласность» частного интереса здесь рассматривается широко, так как право на обращение возникает вне зависимости от того, обращалось или нет заинтересованное лицо (либо его

законный представитель) в прокуратуру или иной орган. То есть играет роль сам факт необходимости защиты.

В УПК РФ также затрагиваются вопросы «безгласного» частного интереса (ч. 4 ст. 20 УПК РФ). Безгласность вытекает из невозможности лица в силу своего зависимого или беспомощного состояния либо по иным причинам защитить свои права и законные интересы. В то же время сам термин «безгласный частный интерес», как и в ГПК РФ, в статье отсутствует.

Т.Ю. Карева подчёркивает, что по делам о защите «безгласного» интереса «деятельность субъектов ст. 46 ГПК РФ – неизбежное исключение из принципа диспозитивности» [Карева, с. 14]. Кроме того, автор указывает на то, что институт защиты «безгласного» частного интереса является исключительным случаем – «способом защиты, когда лицо не может самостоятельно выступить в защиту своих интересов, а традиционный институт представительства не работает, либо работает не в полной мере» [Карева, с. 14].

До сих пор в литературе открытыми остаются вопросы: каковы другие уважительные причины невозможности гражданина обратиться самостоятельно в суд? Какие критерии отнесения причин к уважительным?

С.Ф. Афанасьев и В.Ф. Борисова считают, что оценка уважительности причин подчинена судебному усмотрению [Афанасьев, Борисова, с. 47-50]. Данная позиция подтверждается Обзором судебной практики по делам, связанным с обращениями в суд общей юрисдикции в порядке ст. 45 ГПК РФ: «право оценки уважительности причин, по которым гражданин сам не может обратиться в суд, принадлежит суду» [Обзор судебной практики по делам, связанным с обращениями в суд общей юрисдикции в порядке ст. 45 ГПК РФ].

По мнению Д.В. Тарабрина, к уважительным причинам должны относиться в первую очередь те, что характеризуют социальное и экономическое положение лица. В силу многообразия жизненных ситуаций

исследователь предлагает не прибегать к закрытому перечню, а сделать его открытым. Среди причин он указывает на те, что наиболее часто встречаются на практике. В частности, бедность; неграмотность; необходимость постоянного ухода за детьми или другими членами семьи; значительная удалённость от суда; работодатель мешает получить документы для доказывания обстоятельств дела (например, невыплаты зарплаты); и др. [Табарин, с. 54].

В свою очередь, А.А. Сергиенко видит целесообразным отразить в ГПК РФ перечень уважительных причин, среди которых: инвалидность, пенсионный возраст, тяжелое материальное положение, служебная зависимость от ответчика, неграмотность, отдаленность места проживания [Сергиенко, с. 11].

Как видно из приведённых выше мнений, исследователи предлагают не закрепить понятие и признаки «уважительной причины», а лишь перечислить их. В свою очередь, отдельные исследователи предлагают иной подход – закрепить общие признаки, свидетельствующие об уважительности причины.

О необходимости такого подхода говорит, в частности, Т.В. Ярошенко. По его мнению, из-за того, что нет ясного понятия «уважительных причин», возникает неопределённость насчёт круга лиц, которых может защищать прокурор путём обращения в суд (если речь не идёт о гражданах, имеющих явные уважительные причины вроде недееспособности или т.п.) [Ярошенко, с. 47-54].

Представляется, что разрешением данной проблемы является выработка критериев отнесения причин к уважительным.

Т.Н. Воробьёв считает, что для выработки критериев уважительности необходимо учесть «правозащитную функцию прокуратуры как государственного органа, не дублирующего собой иные органы и организации, оказывающие квалифицированную юридическую помощь

либо содействующие разрешению конфликта в сфере, входящей в их компетенцию» [Воробьев, 2018, с. 94].

Критерием уважительности исследователь предлагает их характер: субъективный и объективный [Воробьев, 2018, с. 94]. Субъективный характер подразумевает такие обстоятельства, которые зависят от того, как действует лицо, а также те, что затрагивают само лицо и/или членов его семьи. В свою очередь, объективный характер относится к тем случаям, которые возникли не из-за гражданина, а по причинам, которые от него не зависят. Это, в частности, стихийные бедствия и т.п.

Представляется, что идея о субъективном и объективном критериях отнесения причин к уважительным является верной, но незавершённой, потому что автор не разъясняет, почему именно следует выделить такие критерии.

Рассматривая подробно вопрос критериев, можно обратить внимание на то, что в Обзоре судебной практики по делам, связанным с обращениями в суд общей юрисдикции в порядке ст. 45 ГПК РФ, правоприменителем разграничиваются два понятия: уважительные причины и уважительные обстоятельства.

Уважительными обстоятельствами признаются те, которые не позволяют гражданину самостоятельно обратиться в суд в защиту своих прав.

Что касается уважительных причин, то под ними следует понимать ситуации, в которые граждане понимают помимо и против своей воли из-за катастроф, общественных конфликтов и иных причин, создающих тяжёлую жизненную ситуацию.

Следует ли разграничивать данные понятия? Причина – это «явление, непосредственно обуславливающее, порождающее другое явление (следствие)» [Константинов, 1970].

Понятие «обстоятельство» широко известно в контексте понятия «юридические факты» (жизненные обстоятельства, с которыми нормы

права связывают наступление юридических последствий) [Марченко, с. 397]. То есть обстоятельства – это условия, определяющие положение, существование кого-нибудь или чего-нибудь или же это «явление, сопутствующее какому-нибудь другому явлению и с ним связанное» [Ожегов, 2022].

Представляется, что в указанном Обзоре судебной практики указанные понятия отождествляются. При этом определение уважительных обстоятельств (причин) в Обзоре оставляет открытым вопрос о том, что же конкретно относится к таким обстоятельствам.

По мнению автора, разумно разграничить два указанных понятия. Причина – это более широкое понятие, которое может быть представлено обстоятельством (юридическим фактом) или совокупностью обстоятельств (юридических фактов).

Для отнесения причины к уважительной необходимо определить является ли уважительным обстоятельство. В данном случае обстоятельства следует рассматривать через структуру юридических фактов.

Юридические факты состоят из действий и событий. Действия – это юридические факты, зависящие от воли людей, а события – обстоятельства, объективно не зависящие от их воли и сознания. Действия состоят из правомерных (юридические акты) и неправомерных (правонарушения, деяния, проступки, деликты). Абсолютные события не вызваны действиями людей, а относительные события представляют собой явления, вызываемые деятельностью людей, но выступающие независимо от причин, его породивших [Белов, с. 170].

Таким образом, анализируя причину невозможности обращения гражданина в суд для защиты своих интересов необходимо определить, какое обстоятельство послужило возникновению причины. Например, причина невозможности самостоятельного обращения гражданина в суд – нахождение лица в тюрьме, обстоятельство, послужившее этому – преступление (противоправное деяние, юридический факт), это

субъективный критерий невозможности обращения. То есть такая причина не может быть признана уважительной.

Осуществляя свои полномочия, в том числе, обращаясь в суд, прокурор не имеет права подменять иные компетентные органы, осуществляющие контроль за соблюдением прав и свобод граждан (ч. 2 ст. 26 ФЗ «О прокуратуре РФ»).

Однако, как подчёркивают учёные, такая законодательная установка не решает проблему подмены прокурором иных органов, в результате которой, перекладывается ответственность компетентных органов на органы прокуратуры за принятые решения [Халатов, с. 69-81].

Решение указанной проблемы предложила Р.В. Нестерова, указав, что прокурор может подменять компетентные органы власти при любом из перечисленных условий [Нестерова, 2006]: 1) отсутствие у компетентного органа права на защиту публичных интересов; 2) отсутствие у компетентного органа процессуальной правоспособности для обращения в суд с иском; 3) факт бездействия компетентного органа.

Т.Н. Воробьёв, согласившись с приведённой выше позицией, добавил условие о наличии у прокурора более широких полномочий по собиранию и представлению доказательств [Воробьёв, 2019, с. 24]. Например, в случаях заявления иска о лишении родительских прав ВИЧ-инфицированных лиц, которые отказываются в нарушение ст. 69 СК РФ от поведения специальных лечебных и профилактических мер в отношении своих детей. Несмотря на то, что компетентными органами на подачу такого иска являются органы опеки и попечительства, прокурор имеет больше полномочий по сбору и представлению доказательств о диагнозе родителей без их согласия, в связи с чем представляется более эффективным инициирование именованного прокурором гражданского дела.

В целом с таким подходом можно согласиться, однако это может создать условия для злоупотреблений со стороны органов, подмену полномочий которых осуществляет прокурор.



Следует обратить внимание, что также и «внутри» прокуратуры есть спорные моменты о подмене полномочий и пределах их осуществления. В частности, А.Д. Ильяков указывает, что в отдельных случаях возникают трудности при определении компетенции территориальных прокуратур по осуществлению функций [Ильяков, с. 33-36]. Например, разграничение компетенции природоохранных и территориальных прокуратур.

Также прокурором нередко выбирается неправильный способ защиты в отношении неопределенного круга лиц. Так, вместо требований, вытекающих из внедоговорных обязательств, а именно о возмещении вреда, причиненного жизни и здоровью в результате осуществления предприятием деятельности без разрешительной документации и прекращении опасной для жизни и здоровья граждан деятельности, прокурором заявляется требование о получении предприятием лицензионных документов [Решение Зенковского районного суда г. Прокопьевска Кемеровской области № 2-293/2018 06.08.2018 по делу № 2-293/2018].

Однако данный выбор способа защиты прокурором не может являться правильным, поскольку он не удовлетворяет критерию защиты права на благоприятную окружающую среду.

Или же в нарушение положений ст.ст. 131, 216, 447 – 449 ГК РФ, ст.ст. 11, 7, 41, 39.8, 39.11 Земельного кодекса РФ [Земельный кодекс Российской Федерации от 25.10.2001 № 136-ФЗ], ст. 15 ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в РФ» [Федеральный закон от 06.10.2003 № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации»], прокурор избрал неверный способ защиты и восстановления нарушенных прав неограниченного круга лиц, поскольку в рамках требований о признании торгов недействительными по основаниям, которые своего подтверждения в ходе рассмотрения дела не нашли, фактически ставился вопрос об устранении нарушений в пользовании земельным участком, как объекта природы, подлежащего охране, предполагающего возможность возложения на

допустившего их землепользователя соответствующей ответственности за нецелевое использование земельного участка. Однако прокурором такие требования не заявлялись, а эти обстоятельства поводом для признания торгов недействительными служить не могут [Определение Пятого кассационного суда общей юрисдикции от 20.12.2021 по делу № 88-9110/2021].

Помимо проблемы неправильности выбранных способов защиты в практике присутствует проблема, связанная с неверным определением подсудности гражданских дел.

В частности, прокурор должен обратиться в суд с иском о приостановке работы предприятия, если оно совершило нарушение в области охраны окружающей среды. Аналогичные нарушения могут повлечь за собой иск, например, о сносе построек, которые были возведены с нарушением правил.

По таким категориям дел возникает вопрос по поводу их подсудности. Основная причина заключается в том, что правонарушения в области охраны окружающей среды одновременно затрагивают интересы нескольких категорий субъектов: во-первых, неопределённого круга лиц; во-вторых, публично-правовых образований (государства и др.).

Из ст. 42 Конституции России следует, что каждый имеет право на благоприятную окружающую среду, достоверную информацию о её состоянии и на возмещение ущерба, причинённого его здоровью или имуществу экологическим правонарушением.

В ст. 11 ФЗ «Об охране окружающей среды» установлено, что каждый гражданин имеет право на благоприятную окружающую среду, на ее защиту от негативного воздействия, вызванного хозяйственной и иной деятельностью, чрезвычайными ситуациями природного и техногенного характера, на достоверную информацию о состоянии окружающей среды и на возмещение вреда окружающей среде [Федеральный закон от 10.01.2002 № 7-ФЗ «Об охране окружающей среды»].

Согласно ст. 80 приведённого выше закона, суд рассматривает требования, связанные с ограничением, приостановкой или прекращением деятельности, если она причиняет вред окружающей среде.

То, какой суд должен рассматривать дело такой категории зависит от субъектного состава и сути (характера) спора.

Суды общей юрисдикции, как следует из п. 1 ч. 1 ст. 22 ГПК РФ, рассматривают дела, где участвуют граждане, организации или другие лица и которые связаны с экологическими правоотношениями. Что касается арбитражных судов, то им подсудны дела, которые также связаны с экологическими правоотношениями, но если они вытекают из экономической деятельности (ч. 1 ст. 27 АПК РФ) [Арбитражный процессуальный кодекс Российской Федерации от 24.07.2002 № 95-ФЗ].

В связи с чем, несмотря на то, что прокурор является представителем государства, по причине того, что хоть иск прокурора и связан с приостановлением деятельности предприятия, за совершение экологических правонарушений, нарушающих права неопределённого круга граждан, но он не носит экономического характера. Из-за чего дела данной категории рассматриваются судами общей юрисдикции.

Таким образом, прокурор, участвуя в гражданском процессе, защищает «безгласный» частный интерес – интерес физического лица, которое по какой-либо уважительной причине не может самостоятельно обратиться в суд. Вместо этого указанный интерес защищается посредством обращения прокурора с соответствующим заявлением (иском) в суд и участия в судебном процессе (либо путём дачи заключения).

При этом институт защиты «безгласного» частного интереса является исключительным случаем. В этой связи предлагается законодательно закрепить критерии, которые позволяют отнести те или иные жизненные обстоятельства к уважительным причинам. Для преодоления проблемы отнесения причины невозможности гражданина обратиться самостоятельно в суд к уважительной, где причина – это более широкое понятие, которое

может быть представлено обстоятельством (юридическим фактом) или совокупностью обстоятельств (юридических фактов), необходимо определить является ли уважительным само обстоятельство. Обстоятельства следует рассматривать через структуру юридических фактов.

На основании сказанного под иными уважительными причинами предлагается понимать обстоятельства, которые привели к тяжёлой жизненной ситуации гражданина. При этом такие обстоятельства возникли не по вине гражданина. К таковым предлагается относить, в частности, тяжёлое материальное положение, удалённость места проживания от суда и другие. Наличие какого-либо одного такого обстоятельства может не признаваться уважительной причиной, в то время как нескольких – должно. Вместе с тем суд по каждому конкретному делу должен самостоятельно решать, является или нет причина уважительной, чтобы предотвратить злоупотребления со стороны заявителей, которые хотят, чтобы их защиту осуществлял прокурор, хотя они имеют возможность самостоятельной защиты.

## 2.2. Апелляционное представление прокурора как неотъемлемый элемент правозащитной функции прокурора

Обжалование прокурором судебного акта, не вступившего в законную силу, именуется апелляционным представлением.

Основаниями для отмены или изменения не вступившего в законную силу решения суда в соответствии со ст. 330 ГПК РФ в суде апелляционной инстанции выступают: неправильное определение обстоятельств, имеющих значение для дела; недоказанность установленных судом, вынесшим решение, обстоятельств, которые имеют значение для дела; несоответствие

выводов суда, вынесшего решение, фактическим обстоятельствам дела; нарушение или неправильное применение норм материального и(или) процессуального права.

Таким образом, при разрешении вопроса о необходимости принесения апелляционного представления прокурор исследует вынесенное решение на предмет наличия перечисленных оснований и нарушений. При наличии оснований прокурор обязан обжаловать решение в апелляционном порядке.

В науке прокурорского надзора апелляционное, а также кассационное и надзорное представление как меры прокурорского реагирования являются важными элементами защиты прав граждан [Новиков, с. 240]. Право на принесение апелляции зависит от его участия прокурора в суде, рассматриваемом дело по первой инстанции (ч. 2 ст. 320 ГПК РФ).

При этом, если в отношении прокурора, выступающего в качестве заявителя, выступающего в интересах того, чьи права, свободы или интересы нарушены, вопрос о его праве апелляционного обжалования не возникают, то иная ситуация складывается в отношении прокурора, который не является заявителем (истцом), но чье участие обязательно.

Так, согласно ч. 3 ст. 45 ГПК РФ прокурор вступает в процесс и дает заключения по определенным категориям дел, однако неявка прокурора, который извещен о дате и месте судебного заседания, не является препятствием к разбирательству дела. В связи с чем возникает вопрос, если прокурор не участвовал в процессе буквально, а не формально, обладает ли он правом на принесение апелляционного представления? До 2021 года данный вопрос был спорным.

Ранее в литературе было выражено мнение, что такие обстоятельства как, неучастие прокурора реально в судебном разбирательстве, хоть и извещенного надлежащим образом, а также отсутствие прокурора, дающего заключения согласно ч. 3 ст. 45 ГПК РФ, среди лиц, перечисленных в ст. 34 ГПК РФ, лишает его права на принесение апелляционного представления [Моисеев, с. 25-34].

В литературе более позднего периода авторы, наоборот, утверждают, что право обращения прокурора в суд апелляционной инстанции не зависит от его фактического участия в заседаниях суда первой инстанции [Решетникова, с. 94]. Такой подход в дальнейшем нашел свое подтверждение в утратившем в настоящее время силу Приказе Генпрокуратуры РФ от 10.07.2017 № 475 «Об обеспечении участия прокуроров в гражданском и административном судопроизводстве» и уже известном нам силу Приказе Генпрокуратуры РФ от 11.01.2021 № 2.

Окончательно данный подход был зафиксирован в Постановлении Пленума Верховного Суда РФ от 22.06.2021 № 16 «О применении судами норм гражданского процессуального законодательства, регламентирующего производство в суде апелляционной инстанции».

Так, согласно п. 9, вне зависимости от того, присутствовал он лично на судебных заседаниях первой инстанции или нет, прокурор всё равно имеет право обращения в апелляционную инстанцию. При этом приведённое разъяснение охватывает ситуации, где прокурор вообще не участвовал в рассмотрении дела в рамках первой инстанции, если его участие было обязательным [Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 22.06.2021 № 16 «О применении судами норм гражданского процессуального законодательства, регламентирующего производство в суде апелляционной инстанции»].

Думается, следует поддержать позицию ВС РФ, потому что благодаря этому у граждан, чьи права не были надлежащим образом защищены в суде первой инстанции, получают дополнительную гарантию защиты.

Следующий вопрос, требующий внимания, это вопрос, какой именно прокурор обладает правом принесения апелляционного представления. В частности, ч. 2 ст. 320 ГПК РФ употребляется слово «прокурор» без уточнения его уровня. Из Приказа Генпрокуратуры РФ от 11.01.2021 № 2 следует, что такое право принадлежит тому прокурору, который участвовал в суде первой инстанции.

В Постановлении Пленума Верховного Суда РФ от 22.06.2021 № 16 продублировано данное утверждение (п. 9). Из правоприменительной практики следует, что при рассмотрении дел судами первой инстанции участвует помощник прокурора, реже прокурор района, который в последующем обращается в апелляцию в соответствующим представлением [Кострова, 2009; Кострова, Гаджиалиева, с. 128-133].

Рассмотрение дел судами апелляционной инстанции имеет специфику, а именно: так в случае наличия оснований, предусмотренных ст. 330 ГПК РФ, апелляционный суд переходит к рассмотрению дела по правилам производства дела в суде первой инстанции с вынесением соответствующего определения, а в отсутствие таких оснований суд рассматривает дело по правилам апелляционного производства.

Если прокурором принесено апелляционное представление, то он первым после выступления судьи-докладчика (ч. 3 ст. 327 ГПК РФ) даёт объяснения по своей позиции. Если в суд направлено несколько апелляционных жалоб, в том числе истцом, то первый выступает истец.

Некоторые авторы считают, что объяснение – это единственная форма участия прокурора в суде апелляционной инстанции [Дугарон, с. 30-35], а другие, что прокурор вправе давать заключения о законности и обоснованности решений и определений суда [Моисеев, с. 25-34]. Из содержания действующего процессуального законодательства такое право прокурора не вытекает.

Интересным представляется вопрос об изменении позиции прокурора в апелляционной инстанции: вправе ли он менять её при даче заключения или нет.

Представляется, что прокурор вправе дать иное заключение, отличное от того, которое было дано в суде первой инстанции, в случае изменения обстоятельств, представления и принятия судом новых доказательств.

Так, согласно ч. 2 ст. 322 ГПК РФ апеллант вправе ссылаться на новые доказательства, которые не были представлены в суд первой инстанции, но

при условии обоснования в жалобе (апелляционном представлении) причины невозможности представления их в суде первой инстанции.

В связи с чем, если апелляционным судом будут приняты новые доказательства, у прокурора может измениться заключение, основанное только на ранее известных доказательствах.

Однако практика знает случаи, когда позиция прокуратуры менялась без представления новых доказательств в суде апелляции, а потому что во время рассмотрения дела в первой инстанции прокурором были допущены ошибки.

Так, Е.Ц. Дугарон приводит пример, когда прокурор, участвуя в деле по лишению родительских прав, дал одно заключение (в пользу истца). Суд не удовлетворил требования истца, несмотря на заключение прокурора. Затем при рассмотрении дела в апелляционной инстанции прокурор выступил против апелляционной жалобы, ссылаясь на решение суда первой инстанции. То есть прокурор поддержал решение суда, которое, по сути, противоречило его заключению [Дугарон, с. 33].

Непоследовательность позиции прокурора в данном примере можно объяснить тем, что он допустил ошибку при рассмотрении дела в первой инстанции. Если так, то изменение позиции следует признать допустимым, хоть оно и усложнило для участников процесса защиту прав.

Однако лицо, подавшее апелляционную жалобу, исходило в том числе из заключения прокурора. Столкнувшись с подобной ситуацией, оно может усомниться в том, что соблюдается принцип законности. Представляется, выходом из данной ситуации может быть лишь обязательство прокурора обосновать, почему позиция по делу была изменена.

Таким образом, правом на принесение апелляционного представления обладает прокурор, участвующий в деле (независимо от его личного участия в деле) и прокурор, привлекаемый к делу для дачи заключения. Что касается прокурора, который не был привлечён к делу во время рассмотрения судом первой инстанции, хотя должен был, то предлагается признать за ним право



на принесение апелляционного представления. Потому что в таком случае защита гражданина оказалась не полной, а прокуратура не выполнила своих правозащитных функций.

Также следует признать за прокурором право менять своё заключение, которое было дано им при рассмотрении дела судом первой инстанции. Потому что в суде апелляции могут быть представлены новые доказательства, которые могут повлечь изменение прокурорской позиции по делу. Если прокурор изменил свою позицию не из-за новых доказательств, а потому что допустил ошибку, то предлагается обязать его обосновать, почему позиция по делу была изменена.

### 2.3. Правозащитная деятельность прокурора при пересмотре судебных актов, как гарантия реализации гражданских прав, обеспечения их эффективности

Понятие «пересмотр судебных актов» упоминается в названии Раздела IV ГПК РФ «Пересмотр вступивших в законную силу судебных постановлений» и непосредственно в названии гл. 42 «Пересмотр по вновь открывшимся или новым обстоятельствам судебных постановлений, вступивших в законную силу».

Данные понятия имеют существенные отличия по своему содержанию. Так, в первом случае речь идёт о производстве дел в более широком круге инстанций: кассации, надзоре, судебной коллегии ВС РФ по гражданским делам, а также производстве из-за новых или вновь открывшихся обстоятельств. Следовательно, оно значительно шире по содержанию.

В настоящем параграфе рассматривается вопрос о правозащитной деятельности прокурора при пересмотре судебных актов, вступивших в законную силу, в смысле, изложенном в Разделе IV ГПК РФ.

Согласно ч.ч. 1, 2 ст. 376 ГПК РФ решение, вступившее в законную силу, может быть обжаловано в суд кассационной инстанции, если лицами, участвующими в деле, и другими лицами, чьи права и законные интересы нарушены вынесенным судебным актом, исчерпаны все предшествующие (иные) способы обжалования решения до дня вступления его в законную силу.

В Постановлении Пленума ВС РФ от 22.06.2021 № 17 указывается, что «иные способы» – это обжалование в порядке апелляции. Однако есть виды актов суда, которые не могут быть обжалованы путём апелляции. Это, в частности, судебные приказы, мировые соглашения и некоторые другие. Таким образом, правило об иных способах обжалования на них не распространяется [Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 22.06.2021 № 17 «О применении судами норм гражданского процессуального законодательства, регулирующих производство в суде кассационной инстанции»].

Правом на принесение кассационного представления обладает Генеральный прокурор РФ. При этом данное право распространяется на любые кассационные суды общей юрисдикции. Ограниченная компетенция прокуроров субъектов РФ определяет, что они могут принести кассационное представление только в соответствующий его уровню суд общей юрисдикции.

Исследователи спорят насчёт того, какое содержание правозащитной деятельности прокурора на стадии пересмотра судебных решений. Причина споров заключается в том, что ч. 3 ст. 45 ГПК РФ не даёт ясного ответа на вопрос об этом: в ней названы категории споров, по которым прокурор вправе обращаться в суд иском или вступать для дачи заключения. При этом в ней не названы стадии, на которых это можно сделать.

Правоприменительная практика по-разному отвечает на данный вопрос. Так, по одним делам прокурор привлекается судами при пересмотре дел для того, чтобы дать заключение [Определение Московского городского суда от 28.02.2019 № 4г-1623/2019; Определение Судебной коллегии по гражданским делам Верховного Суда РФ от 03.09.2018 № 11-КГ18-17].

В свою очередь, по другим делам он лишь поддерживает доводы внесённого представления [Кассационное определение Суда Ханты-Мансийского автономного округа-Югры от 14.02.2012 по делу № 33-758/2012; Определение Судебной коллегии по гражданским делам Верховного Суда РФ от 03.07.2018 № 5-КГПР18-128].

Представляется, нужно исходить из того, что заключение на стадии пересмотра не играет особой роли, потому что его содержание будет повторять внесённое представление, а также обоснование заключения, которое давалось в рамках прений на предыдущих стадиях судопроизводства.

Вместе с тем видится целесообразным привлечение прокурора для пересмотра судебного постановления, если он не принимал участие в суде первой инстанции. Например, если суд не привлёк его для подобного участия, из-за чего, соответственно, прокурор не участвовал и в суде апелляции.

Следует отметить, что действующее процессуальное законодательство не ставит в зависимость фактическое участие прокурора в заседаниях судов первой и второй инстанций право прокурора на принесение кассации.

Кроме того, прокурор вправе принести кассационное представление даже в интересах того лица, которое не было привлечено к участию в деле, но судебным актом (решением суда, апелляционным определением и др.) разрешён вопрос о его правах и обязанностях.

Е.Р. Ергашев подчёркивает, что прокурор может давать заключение в кассационной инстанции, даже если он принимал участие в других

инстанциях. Такой вывод автор делает на основании ч. 3 ст. 45 ГПК РФ, поскольку в ней отсутствует условие о том, на какой стадии судебного разбирательства прокурор вправе давать заключение [Ергашев, 2017, с. 95-102].

Судебная практика также идёт по пути расширения правозащитной деятельности прокурора на стадии пересмотра судебных решений. Суды указывали на то, что участие прокурора в первой инстанции не играет роли, когда речь идёт о его праве принести кассационное представление [Постановление Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 22.06.2021 № 16 «О применении судами норм гражданского процессуального законодательства, регламентирующих производство в суде апелляционной инстанции»].

Думается, что аналогичный подход следует распространить и на те случаи, когда прокурор вступает в процесс для того, чтобы дать заключение на стадии пересмотра дела.

Однако следует принимать во внимание, что, согласно ч. 3 ст. 390 ГПК РФ, суд кассационной инстанции не принимает дополнительные доказательства. Если такие доказательства представляются заявителем, то он не приобщает их, а возвращает заявителю. То есть фактически у прокурора нет оснований для дачи отличного от первоначального (поданного в суде первой или второй инстанций) заключения. Направление аналогичного заключения нецелесообразно, ведь это излишняя нагрузка на органы прокуратуры.

Кроме того, учитывая, что к прокурорам предъявляются строгие требования в части их гражданского-процессуальной деятельности, то вероятность изменения содержания заключения очень низкая, поскольку предполагается, что первоначально данное заключение верно и достаточно.

В целом же представляется, что отсутствует необходимость дачи прокурором заключения на стадии кассационного производства, поскольку априори полномочия суда кассационной инстанции исключают это.

Учитывая изложенное, на стадии кассационного производства достаточно дачи прокурором объяснений по делу (в рамках дел, где участие прокурора обязательно). Поэтому в данном случае следует согласиться частично с позицией С.В. Моисеева, указывающего на то, что участие прокурора в суде кассационной инстанции возможно только путём дачи им объяснений по делу [Моисеев, 2003, с. 30].

Следует согласиться с С.Г. Бывальцевой и А.А. Ковалевым. По их мнению, прокурор может обладать правом давать заключение в процессе пересмотра дела, если он не обращался с представлением в соответствующую судебную инстанцию либо если им не были предоставлены возражения против жалобы, которая была внесена иными лицами [Бывальцева, Ковалев, с. 119].

На основании вышесказанного представляется, что ГПК РФ должен более точно регулировать правозащитную деятельность прокурора при пересмотре судебных актов. Предлагается редактировать ч. 3 ст.45 ГПК РФ, указав в ней, что прокурор имеет право вступить в дело на стадии пересмотра судебных постановлений в случаях, предусмотренных законом.

Производство в судебной коллегии ВС РФ – ещё одна стадия гражданского судопроизводства.

В соответствии с ч.ч. 1, 2 ст. 390.2 ГПК РФ судебное постановление, вступившее в законную силу, может быть обжаловано в судебную коллегию ВС РФ, если лицами, участвующими в деле, и другими лицами, чьи права и законные интересы нарушены вынесенным судебным актом, исчерпаны все иные способы обжалования судебного акта. Фактически это второй уровень кассации, где первый – это производство в кассационной инстанции). Под иными способами обжалования понимается апелляционное и кассационное обжалование судебных актов.

Исходя из положений гражданского процессуального законодательства (ч. 6 ст. 390.12 ГПК РФ) лица, участвующие в деле, в том числе прокурор, дают объяснения по делу. Поскольку пределы

рассмотрения Судебной коллегией кассационной жалобы ограничиваются доводами кассационной жалобы и проверкой законности судебных постановлений в части правильности применения и толкования норм материального права и норм процессуального права, то единственной адекватной формой участия прокурора является дача объяснений, а не заключений (если прокурор уже ранее принимал участие в суде первой и второй инстанций).

Под надзорным производством следует понимать такую разновидность судебного производства, которая инициируется, если права и интересы лиц исчерпали все другие способы обжаловать акт суда, которые, по их мнению, не исправили ошибок других судов.

Именно Генпрокурор РФ и его заместители обладают правом на обращение в Президиум ВС РФ с представлением о пересмотре судебных постановлений.

Относительно надзорного производства высказал свою позицию Конституционный Суд РФ по результатам рассмотрения жалобы Гуламова Д.Б. [Определение Конституционного Суда РФ от 29.10.2020 № 2502-О «Об отказе в принятии к рассмотрению жалобы гражданина Гуламова Д.Б. на нарушение его конституционных прав статьями 390.14 и 391.11 ГПК РФ»].

Так, Конституционный Суд РФ подчеркнул, что право на обращение прокурора с представлением о пересмотре судебных постановлений в порядке надзора как и иных заявителей к Председателю ВС РФ или заместителю Председателя Верховного Суда РФ – обладает «экстраординарным характером», оно направлено только на то, чтобы устранить существенные нарушения материального и/или процессуального права, если они оказали влияние на законность судебных актов, подлежащих обжалованию. Ещё одно условие – названные нарушения должны были привести к лишению участников спорных правовых отношений (как процессуальных, так и материальных) возможности

реализовать свои права и интересы. В том числе права в области судопроизводства.

Получается, раз прокуратура должна обеспечивать верховенство закона и законность, то обращение прокурора с представлением о пересмотре судебных постановлений в порядке надзора – это одна из важнейших мер прокурорского реагирования, которая фактически является последней возможностью на национальном уровне защиты прав и свобод в судебном порядке.

Производство по пересмотру вступивших в законную силу судебных актов по вновь открывшимся или новым обстоятельствам в рамках гражданского судопроизводства представляет собой самостоятельное производство, инициируемое сторонами дела, прокурором, иными лицами, участвующими в деле, путем подачи в течение 3 месяцев со дня со дня открытия или появления обстоятельств, являющихся основанием для пересмотра судебного акта, соответствующего заявления в суд, рассмотревший дело и принявший итоговый судебный акт, для цели повторного рассмотрения ранее разрешенного дела.

Для рассматриваемого вида производства характерно то, что нет определённой инстанции и точного времени, когда возникает право на подобный пересмотр дела [Багыллы, с. 66-69]. Это обусловлено тем, что, в отличие от других видов производства, до него может вообще не дойти. Потому что далеко не всегда открываются новые обстоятельства.

Гражданское процессуальное законодательство уделяет внимание тому, какие именно основания дают право обратиться в суд для пересмотра в рамках рассматриваемого вида судопроизводства.

Так, из ст. 392 ГПК РФ следует, что «вновь открывшиеся обстоятельства» – это обстоятельства, которые являются существенными и имели место, когда принималось соответствующее постановление суда. Судебная практика свидетельствует о том, что наиболее часто вновь

открывшимися обстоятельствами выступают заведомо ложные показания участников гражданского процесса (свидетеля, эксперта).

В науке гражданско-процессуального права предлагаются иные подходы. Например, М.Л. Скуратовский считает, что под ними следует понимать юридические факты, хоть и существовавшие при вынесении акта суда, однако не были и не могли быть известны ни суду, ни лицу, которое обратилось в суд [Решетникова, Скуратовский, 2012 с. 446].

Причины, по которым подобного рода фактические обстоятельства остались неизвестными, различны: не были общеизвестными; не были доступными; о них умышленно или случайно не было сообщено; и т.п.

С.С. Завриев также предлагает своё понятие. По его мнению, под такими обстоятельствами нужно понимать те, которые не были известны для заявителя (и не могли быть известны ему), а также те, которые возникли после того, как решение суда вступило в законную силу [Завриев, с. 8].

Из контекста определения, данного в ГПК РФ, следует, что факты должны быть неизвестны только заявителю. Однако из научных определений [Ахмедов, с. 15-16] следует, что факты должны быть неизвестны суду. Т.Т. Алиев подчёркивает, что это вытекает из «самой сущности института пересмотра гражданских дел по вновь открывшимся обстоятельствам, а также из отличий от смежного института – надзорного производства» [Афанасьев, Алиев, 2013, с. 746]. Исключение здесь это преступное деяние самого судьи.

В правозащитной деятельности прокурора принесение представления о пересмотре дел по вновь открывшимся и новым обстоятельствам является важной составляющей в достижении прокурором поставленных ему конституционных задач. Учитывая, что права прокурора – это фактически его обязанности, то для прокурора, выявившего такие обстоятельства, подача в суд соответствующего заявления обязательно.

Наглядным примером важности принесения прокурором представления о пересмотре дел по вновь открывшимся обстоятельствам



показывает дело, рассмотренное кассационным судом общей юрисдикции [Определение Первого кассационного суда общей юрисдикции от 04.06.2021 № 88-10103/2021].

Так, городской прокурор, ранее не привлечённый к рассмотрению первоначального дела, в интересах России и неопределённого круга лиц обратился в суд с представлением о пересмотре по вновь открывшимся обстоятельствам вступившего в законную силу решения городского суда, в соответствии с которым за гражданином А. признано право собственности на жилой дом, нежилое строение и объект незавершенного строительства.

Обращаясь в суд с таким представлением, прокурор указал, что на момент принятия решения судом ни истец, ни суд не знали о том, что участок расположен на землях лесного фонда, которые не предполагают строительства на них. Также судом не поставлен вопрос о назначении землеустроительной экспертизы, не определен круг лиц, чьи права и законные интересы затронуты.

Представляется, что данный довод прокурора не имеет значения для вынесения определения о пересмотре решения по вновь открывшимся обстоятельствам, поскольку он не удовлетворяет требованиям, установленным ст. 392 ГПК РФ.

Определением городского суда в удовлетворении прокурора было отказано, поскольку суд посчитал, что у прокурора отсутствует право на обращение в суд. Однако апелляционным определением областного суда определение городского суда было отменено, представление удовлетворено, а дело направлено на новое рассмотрение в суд первой инстанции.

Суд апелляционной инстанции подчеркнул, что земли лесного фонда находятся в федеральной собственности и граждане, являясь участниками данных правоотношений, вправе пользоваться лесными участками и лесами, которые являются элементом окружающей среды, поэтому прокурор обладает правом обращения в суд с заявлением в интересах

неопределенного круга лиц по поводу нарушения лесного законодательства для обеспечения их права на благоприятную окружающую среду.

Также судом было обращено внимание на следующее: прокурор обладает правом обращаться в суд для пересмотра судебных актов, где были разрешены вопросы о правах и/или обязанностях граждан, неопределённого круга лиц или иных субъектов, даже если они не привлекались для участия по соответствующему делу [Постановление Пленума ВС РФ от 11.12.2012 № 31 «О применении норм ГПК РФ при рассмотрении судами заявлений, представлений о пересмотре по вновь открывшимся или новым обстоятельствам вступивших в законную силу судебных постановлений»].

Здесь стоит напомнить, что признаками вновь открывшихся обстоятельств являются:

- 1) они представляют собой юридические действия или события;
- 2) существовали, когда дело рассматривалось судом;
- 3) несмотря на вышесказанное, о них не знали ни суд, ни заявитель;
- 4) они имеют существенное значение для дела.

На основании указанных признаков следует отличать данные обстоятельства от юридически значимых фактов, которые возникли после того, как было вынесено решение по делу [Терехова, с. 144]. Поскольку такие факты не указывают на незаконность решения, а служат основанием для предъявления нового иска (возможно с тем же предметом) [Треушников, Шерстюк, с. 691].

Новые обстоятельства, как следует из закона, представляют собой обстоятельства, которые также являются существенными для дела, но при этом возникли после того, как было принято постановление суда (п. 2 ч. 2 ст. 392 ГПК РФ). Примером новых обстоятельств является отмена судебного решения или акта органа власти, т.е. актов, на основании которых было принято решение по конкретному делу.

Л.А. Терехова различает два определения новых обстоятельств – широкое и узкое. Широкое предполагает любые обстоятельства, которые

возникли после вынесения решения. Данные обстоятельства представлены двумя типами:

1) те, которые служат в будущем основанием для предъявления нового иска (направлены вперед);

2) те, которые служат основанием для пересмотра дела (направлены назад, ретроспективные новые обстоятельства) [Терехова, с. 144].

Из указанных типов вытекает отличительная черта пересмотра дел по новым обстоятельствам, а именно: если есть возможность защиты прав, свобод и интересов путём отдельного иска, то пересмотр дела исключается.

Сущность новых обстоятельств достаточно точно определила Т.В. Сахнова. Она предлагает признавать таковыми, во-первых, юридические факты (процессуальные либо процедурные) и, во-вторых, изменение правоприменительной практики. При этом исследователь отмечает, что к ним нельзя относить материально-правовые юридические факты, так как они являются причиной для нового иска, но не для пересмотра [Сахнова, с. 768].

Анализ гражданско-процессуального законодательства позволяет сделать вывод о том, что в качестве новых обстоятельств законодатель видит не сами обстоятельства, а «новый взгляд» на те обстоятельства, что уже были предметом судебного разбирательства. При этом важно, от кого исходит этот новый взгляд.

Из ГПК РФ следует, что «новый взгляд» должен исходить от: суда общей юрисдикции, арбитражного суда, Конституционного Суда РФ, ЕСПЧ, Верховного Суда РФ или законодателя (исключительный случай, указанный в п. 6 ч. 4 ст. 392 ГПК РФ, где закреплено, что федеральным законом может быть изменены или установлены новые основания для признания строения самовольной постройкой, которые послужили основанием для принятия решения судом о сносе самовольной постройки).

Вопросы толкования новых обстоятельств вызывают споры в судебной практике. Так, если Конституционный Суд РФ разрешает дела о

соответствии Конституции РФ федеральных конституционных законов, федеральных законов, конституций субъектов РФ и др., а также разрешает споры о компетенции и так далее, то есть решает исключительно вопросы права (статья 3 ФКЗ от 21.07.1994 № 1-ФКЗ «О Конституционном Суде РФ» [Федеральный конституционный закон от 21.07.1994 № 1-ФКЗ «О Конституционном Суде Российской Федерации»]), то компетенция Верховного Суда РФ более масштабна.

Верховный Суд РФ осуществляет судебный надзор за деятельностью судов, что выражается в том числе в рассмотрении гражданских дел в качестве суда надзорной инстанции и в пределах своей компетенции как суд апелляционной и кассационной инстанций. Кроме того, Верховный Суд РФ рассматривает отнесенные к его подсудности дела в качестве суда первой инстанции и по новым или вновь открывшимся обстоятельствам [Федеральный конституционный закон от 05.02.2014 № 3-ФКЗ «О Верховном Суде Российской Федерации»].

Кроме того, ВС РФ разъясняет положения ГПК РФ и иных законов, изучая и обобщая судебную практику, чтобы обеспечить единство правоприменения.

Фактически рассмотренное ВС РФ дело по последней инстанции относится к конкретным лицам и распространяется только на их права и обязанности. Однако статус ВС РФ зачастую влечет такое последствие как отождествление итогового постановления, определения ВС РФ, вынесенного по результатам жалобы, с обзором судебной практики или постановлением Пленума ВС РФ, в связи с чем распространенной является такая ошибка заявителей как направление заявления в суд о пересмотре дела по новым обстоятельствам в связи с вынесением ВС РФ постановления по результатам рассмотрения дела со схожим предметом и основанием. О такой ошибке сообщил Второй кассационный суд общей юрисдикции в своем определении от 08.10.2020 по делу № 88-20177/2020 [Определение

Второго кассационного суда общей юрисдикции от 08.10.2020 по делу № 88-20177/2020].

В рамках первоначального дела в суд обратилась гражданка А. с иском к юридическому лицу (работодателю) о признании увольнения незаконным, восстановлении на работе, взыскании среднего заработка за время вынужденного прогула, компенсации морального вреда.

Прокурор дал отрицательное заключение в рамках дела, не считая исковые требования подлежащими удовлетворению. Суд первой инстанции удовлетворил требование истца. Однако апелляционный суд в определении с учетом заключения прокурора о необходимости отмены решения суда решение было отменено и постановлено новое решение об отказе в иске [Апелляционное определение Московского городского суда от 10.07.2018 по делу № 33-30098/2018].

Гражданка А. в последующем обратилась в апелляционный суд с заявлением о пересмотре дела по новым обстоятельствам, поскольку Верховный Суд РФ отменил апелляционное определение судебной коллегии по гражданским делам по аналогичному делу и оставил в силе решение суда первой инстанции [Определение Судебной коллегии по гражданским делам Верховного Суда Российской Федерации от 08.07.2019 № 5-КГ19-76].

Рассмотрев заявление гражданки А. о пересмотре дела, апелляционный суд отказал в его удовлетворении, пояснив, что обстоятельства, на которые ссылается заявитель, не могут быть расценены как новые применительно к требованиям статьи 392 ГПК РФ, так как указанное определение Верховного Суда Российской Федерации не относится к перечисленным в пункте 5 части 2 статьи 392 ГПК РФ актам и не содержит указание на возможность пересмотра вступивших в законную силу судебных актов в силу изменения практики применения правовой нормы. Кроме того, отмененное Верховным Судом Российской Федерации

апелляционное определение не было основанием для принятия апелляционного определения по настоящему делу.

Получается, в случае обращения прокурора в суд с представлением о рассмотрении дела по новым обстоятельствам или дачи заключения по делу, в котором имеется такое обращение, прокурор должен руководствоваться тем, что судебное постановление Верховного Суда РФ, служащее основанием для пересмотра дела, должно содержать указание на возможность пересмотра вступивших в законную силу судебных актов в силу изменения практики применения правовой нормы.

Таким образом, при пересмотре судебных актов участие прокурора возможно вне зависимости от того, участвовал или нет прокурор в судебных заседаниях первой и/или второй инстанций. Также прокурор имеет право выступать в интересах лица, которое не привлекалось к делу, при условии, что судебный акт решил вопрос о правах и обязанностях такого лица. Всё это подтверждает, что правозащитная деятельность прокурора имеет достаточно широкие пределы – он может вступить в дело на любой стадии, в том числе пересмотра, с целью защиты прав и интересов граждан и общества.

На основании вышесказанного представляется, что ГПК РФ должен более точно регулировать правозащитную деятельность прокурора при пересмотре судебных актов. Предлагается редактировать ч. 3 ст.45 ГПК РФ, указав в ней, что прокурор имеет право вступить в дело и дать заключение на стадии пересмотра судебных постановлений в случаях, предусмотренных законом.

Ещё одна стадия, где необходимо участие прокурора – это пересмотр из-за вновь открывшихся обстоятельств. Под такими обстоятельствами предлагается понимать юридические события или действия, существовавшие при рассмотрении дела и важные для него, но неизвестные для заявителя и суда. Необходимость пересмотра возникает не тогда, когда

такие обстоятельства меняются (потому что они остаются неизменными), а когда меняется отношение законодателя и/или правоприменителя к ним.

## ЗАКЛЮЧЕНИЕ

В результате предпринятого диссертационного исследования проблематики, касающейся участия прокурора в гражданском процессе, были сформулированы следующие выводы:

1. Прокурор в гражданском процессе осуществляет правозащитную деятельность, которая проявляется в защите прав, свобод и интересов как частных лиц, так и общества и государства. Следует признать, что участие прокурора в гражданском судопроизводстве в роли субъекта правозащитной деятельности является полностью обоснованным и оправданным, что наиболее полно проявляется по тем делам, где, во-первых, граждане не могут реализовать своё право на судебную защиту самостоятельно (несовершеннолетние и др.).

Во-вторых, по делам, где защите подлежит общественный интерес. Под последним предлагается понимать интерес неопределённого круга лиц, т.е. интерес, который не является персонифицированным, и в силу своей важности затрагивает права и интересы широкого круга лиц, государства или общества в целом. При защите общественного интереса участие прокурора представляется необходимым, потому что возрастает роль правильного рассмотрения соответствующих споров. При этом государство прямо заинтересовано в том, чтобы общественные интересы были защищены, в связи с чем прокурор, по сути, содействует суду в осуществлении последним целей и задач: защита нарушенных (или оспариваемых) прав, свобод и законных интересов граждан, общества, публично-правовых образований и других субъектов.

2. Анализ функций и полномочий прокурора в гражданском процессе позволяет прийти к выводу, что пределы его участия в судопроизводстве не тождественны пределам прокурорского надзора. Потому что участие в судопроизводстве подразумевает особые права и обязанности, которые прокурор несёт как участник процесса.



При этом независимо от того, в чьих непосредственно интересах (гражданин, орган государства, неопределённый круг лиц или группа лиц и др.) прокурор обращается в суд, он всегда выступает в качестве представителя публично-правовых и общественных интересов.

На основании этого видится целесообразным совершенствовать практику участия прокурора по защите прав граждан, потому что это закономерным образом повлияет на охрану публично-правовых и общественных интересов. В частности, предлагается расширительно подходить к толкованию категории «социальные права». Верховному суду РФ следует чаще обращать внимание на вопросы, связанные с отнесением того или иного права к числу социальных, чтобы они попадали под права, которые могут быть защищены прокурором.

В свою очередь, сотрудникам прокуратуры рекомендуется всегда устанавливать категорию права, по поводу которого они хотят обратиться в суд. Если речь идёт о предполагаемом социальном праве, то прокурор должен установить социальную природу нарушенного права. Для этого он может, в частности, указать норму (или нормы), которая регулирует спорное правоотношение, и выяснить, относится оно или нет к системе социальной защиты граждан.

3. Прокурор, участвуя в гражданском процессе, защищает «безгласный» частный интерес – интерес физического лица, которое по какой-либо уважительной причине не может самостоятельно обратиться в суд. По текущему законодательству указанный интерес защищается посредством обращения прокурора с соответствующим заявлением (иском) в суд и участия в судебном процессе.

При этом институт защиты «безгласного» частного интереса является исключительным случаем. В этой связи предлагается законодательно закрепить критерии, которые позволяют отнести те или иные жизненные обстоятельства к уважительным причинам. Для преодоления проблемы отнесения причины невозможности гражданина обратиться самостоятельно

в суд к уважительной, где причина – это более широкое понятие, которое может быть представлено обстоятельством (юридическим фактом) или совокупностью обстоятельств (юридических фактов), необходимо определить является ли уважительным само обстоятельство. Обстоятельства следует рассматривать через структуру юридических фактов.

На основании сказанного под иными уважительными причинами предлагается понимать обстоятельства, которые привели к тяжёлой жизненной ситуации гражданина. При этом такие обстоятельства возникли не по вине гражданина. К таковым предлагается относить, в частности, тяжёлое материальное положение, удалённость места проживания от суда и другие. Наличие какого-либо одного такого обстоятельства может не признаваться уважительной причиной, в то время как нескольких – должно. Вместе с тем суд по каждому конкретному делу должен самостоятельно решать, является или нет причина уважительной, чтобы предотвратить злоупотребления со стороны заявителей, которые хотят, чтобы их защиту осуществлял прокурор, хотя они имеют возможность самостоятельной защиты.

4. Правом на принесение апелляционного представления обладает прокурор, участвующий в деле (независимо от его личного участия в деле) и прокурор, привлекаемый к делу для дачи заключения. Что касается прокурора, который не был привлечён к делу во время рассмотрения судом первой инстанции, хотя должен был, то предлагается признать за ним право на принесение апелляционного представления.

Также следует признать за прокурором право менять своё заключение, которое было дано им при рассмотрении дела судом первой инстанции. Потому что в суде апелляции могут быть представлены новые доказательства, которые могут повлечь изменение прокурорской позиции по делу. Если прокурор изменил свою позицию не из-за новых

доказательств, а потому что допустил ошибку, то предлагается обязать его обосновать, почему позиция по делу была изменена.

5. При пересмотре судебных актов участие прокурора возможно вне зависимости от того, участвовал или нет прокурор в судебных заседаниях первой и/или второй инстанций. Также прокурор имеет право выступать в интересах лица, которое не привлекалось к делу, при условии, что судебный акт решил вопрос о правах и обязанностях такого лица. Всё это подтверждает, что правозащитная деятельность прокурора имеет достаточно широкие пределы – он может вступить в дело на любой стадии, в том числе пересмотра, с целью защиты прав и интересов личности, интересов государства и общества.

На основании вышесказанного представляется, что гражданское процессуальное законодательство должно более точно регулировать правозащитную деятельность прокурора при пересмотре судебных актов. Предлагается редактировать ч. 3 ст.45 ГПК РФ, указав в ней, что прокурор имеет право вступить в дело и дать заключение на стадии пересмотра судебных постановлений в случаях, предусмотренных законом.

Таким образом, были исследованы проблемы, связанные с правовым регулированием участия прокурора в гражданском процессе. Сформулированы практические рекомендации и предложены законодательные изменения, которые, по мнению автора, могут способствовать повышению эффективности правозащитной деятельности прокурора.

## СПИСОК ИСПОЛЬЗОВАННЫХ ИСТОЧНИКОВ

### Нормативные источники

#### 1.1. Нормативные правовые акты Российской Федерации

1. Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12.12.1993 с изменениями, одобренными в ходе общероссийского голосования 01.07.2020) // Российская газета, 25.12.1993, № 237.
2. Федеральный конституционный закон от 21.07.1994 № 1-ФКЗ «О Конституционном Суде Российской Федерации» (ред. от 01.07.2021) // Собрание законодательства РФ, 25.07.1994, № 13, ст. 1447.
3. Федеральный конституционный закон от 05.02.2014 № 3-ФКЗ «О Верховном Суде Российской Федерации» (ред. от 02.08.2019) // Собрание законодательства РФ, 10.02.2014, № 6, ст. 550.
4. Федеральный закон от 17.01.1992 № 2202-1 «О прокуратуре Российской Федерации» (ред. от 01.09.2021) // Собрание законодательства РФ. 20.11.1995. № 47. ст. 4472.
5. Федеральный закон от 10.01.2002 № 7-ФЗ) «Об охране окружающей среды» (ред. от 30.12.2021) // Собрание законодательства РФ, 14.01.2002, № 2, ст. 133.
6. Федеральный закон от 06.10.2003 № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» (ред. от 30.12.2021) // Собрание законодательства РФ, 06.10.2003, № 40, ст. 3822.
7. Гражданский кодекс Российской Федерации (ч. первая) от 30.11.1994 № 51-ФЗ (ред. от 01.09.2022) // Собрание законодательства РФ, 05.12.1994, № 32, ст. 3301.

8. Семейный кодекс Российской Федерации от 29.12.1995 № 223-ФЗ (ред. от 02.07.2021) // Собрание законодательства РФ, 01.01.1996, № 1, ст. 16.

9. Земельный кодекс Российской Федерации от 25.10.2001 № 136-ФЗ (ред. от 30.12.2021) (с изм. и доп., вступ. в силу с 10.01.2022) // Собрание законодательства РФ, 29.10.2001, № 44, ст. 4147.

10. Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях от 30.12.2001 № 195-ФЗ (ред. от 30.12.2021) // «Собрание законодательства РФ», 07.01.2002, № 1 (ч. 1), ст. 1.

11. Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации от 18.12.2001 № 174-ФЗ (ред. от 30.12.2021) // Собрание законодательства РФ, 24.12.2001, № 52 (ч. I), ст. 4921.

12. Гражданский процессуальный кодекс Российской Федерации от 14.11.2002 № 138-ФЗ (ред. от 07.10.2022) // Собрание законодательства РФ, 18.11.2002, № 46, ст. 4532.

13. Арбитражный процессуальный кодекс Российской Федерации от 24.07.2002 № 95-ФЗ (ред. от 07.10.2022) // Собрание законодательства РФ, 29.07.2002, № 30, ст. 3012.

14. Кодекс административного судопроизводства Российской Федерации от 08.03.2015 № 21-ФЗ (ред. от 30.12.2021) // Собрание законодательства РФ, 09.03.2015, № 10, ст. 1391.

## 1.2. Международные правовые акты

15. «Конвенция о защите прав человека и основных свобод» (вместе с «Протоколом [№ 1]») (Подписан в г. Париже 20.03.1952), «Протоколом № 4 об обеспечении некоторых прав и свобод помимо тех, которые уже включены в Конвенцию и первый Протокол к ней» (Подписан в г. Страсбурге 16.09.1963), «Протоколом № 7») // Собрание законодательства РФ. 08.01.2001. № 2. ст. 163.

### 1.3. Судебная и иная юридическая практика Российской Федерации

16. Определение Конституционного Суда РФ от 25 декабря 2008 г. № 889-О-О [Электронный ресурс] // Доступ из СПС «Гарант». – URL: <https://www.garant.ru/products/ipo/prime/doc/1690079/#1690079> (дата обращения: 20.09.2022).

17. Определение Конституционного Суда РФ от 25 декабря 2008 г. № 966-О-О [Электронный ресурс] // Доступ из СПС «Гарант». – URL: <https://www.garant.ru/products/ipo/prime/doc/1690079/> (дата обращения: 20.09.2022).

18. Определение Конституционного Суда Российской Федерации от 29.10.2020 № 2502-О «Об отказе в принятии к рассмотрению жалобы гражданина Гуламова Дениса Баходиржоновича на нарушение его конституционных прав статьями 390.14 и 391.11 Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации» // СПС «Консультант Плюс».

19. Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 15.06.2010 № 16 «О практике применения судами Закона Российской Федерации «О средствах массовой информации» // Бюллетень Верховного Суда РФ. – 2010. – № 8.

20. Постановление Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 11.12.2012 № 31 «О применении норм Гражданского процессуального кодекса РФ при рассмотрении судами заявлений, представлений о пересмотре по вновь открывшимся или новым обстоятельствам вступивших в законную силу судебных постановлений» // Российская газета, 21.12.2012, № 295.

21. Постановление Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 22.06.2021 № 16 «О применении судами норм гражданского

процессуального законодательства, регламентирующих производство в суде апелляционной инстанции» // Российская газета, 02.07.2021, № 144.

22. Постановление Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 22.06.2021 № 17 «О применении судами норм гражданского процессуального законодательства, регулирующих производство в суде кассационной инстанции» // Российская газета, 02.07.2021, № 144.

23. Определение Верховного Суда РФ от 24.08.2007 № 77-В07-10 // СПС КонсультантПлюс.

24. Определение Судебной коллегии по гражданским делам Верховного Суда РФ от 03.09.2018 № 11-КГ18-17 // «Законы, кодексы и нормативно-правовые акты Российской Федерации».

25. Определение Судебной коллегии по гражданским делам Верховного Суда РФ от 03.07.2018 № 5-КГПР18-128 // СПС «Консультант Плюс».

26. Определение Судебной коллегии по гражданским делам Верховного Суда Российской Федерации от 08.07.2019 № 5-КГ19-76 // СПС «Консультант Плюс».

27. Определение Второго кассационного суда общей юрисдикции от 08.10.2020 по делу № 88-20177/2020 // СПС «Консультант Плюс».

28. Определение Пятого кассационного суда общей юрисдикции от 20.12.2021 по делу № 88-9110/2021 // СПС «Консультант Плюс».

29. Определение Первого кассационного суда общей юрисдикции от 04.06.2021 № 88-10103/2021 // СПС «Консультант Плюс».

30. Кассационное определение Суда Ханты-Мансийского автономного округа-Югры от 14.02.2012 по делу № 33-758/2012 // СПС «Гарант».

31. Апелляционное определение Московского городского суда от 26 сентября 2017 г. по делу № 33-38460/2017 [Электронный ресурс] // Доступ из СПС «КонсультантПлюс» (дата обращения: 20.09.2022).

32. Апелляционное определение Санкт-Петербургского городского суда от 15.01.2018 по делу № 2-5353/2017 // СПС «Консультант Плюс».
33. Апелляционное определение Московского городского суда от 10.07.2018 по делу № 33-30098/2018 // СПС «Консультант Плюс».
34. Апелляционное определение Московского городского суда от 08.11.2018 по делу № 33-48599/2018// СПС «Консультант Плюс».
35. Апелляционное определение Свердловского областного суда от 07.04.2022 по делу № 33-4885/2022 // СПС «Консультант Плюс».
36. Определение Оренбургского областного суда от 04.12.2012 по делу № 33-7704/2012 // СПС «Консультант Плюс».
37. Определение Московского городского суда от 28.02.2019 № 4г-1623/2019 // СПС «Консультант Плюс».
38. Решение Зенковского районного суда г. Прокопьевска Кемеровской области № 2-293/2018 06.08.2018 по делу № 2-293/2018 // Судебные и нормативные акты РФ [Электронный ресурс] URL: <https://sudact.ru/regular/doc/YoEUMjLgCUp/> (дата обращения: 30.01.2022).
39. Решение Ачинского городского суда Красноярского края от 26 мая 2020 г. по делу № 2-1586/2020 // «Судебные и нормативные акты РФ».
40. Приказ Генпрокуратуры России от 17.03.2010 № 114 (ред. от 16.09.2021) «Об утверждении и введении в действие Кодекса этики прокурорского работника Российской Федерации и Концепции воспитательной работы в системе прокуратуры Российской Федерации» // «Законность», № 6, 2010.
41. Приказ Генпрокуратуры России от 11.01.2021 № 2 «Об обеспечении участия прокуроров в гражданском и административном судопроизводстве» // Законность, 2021. № 2.

### 1.3. Международно-правовая судебная практика



42. Менчинская против Российской Федерации: Постановление ЕСПЧ от 15.01.2009 // Бюллетень Европейского суда по правам человека. 2009. № 12.

43. Бацанина против Российской Федерации: Постановление ЕСПЧ от 26.05.2009 // Бюллетень Европейского суда по правам человека. 2010. № 2.

## 2. Научная и учебная литература

44. Алиев Т.Т. Правовой статус прокурора в гражданском процессе: новеллы / Т.Т. Алиев, Т.Н. Воробьёв // Законы России: опыт, анализ, практика. – 2020. – № 1. – С. 35-39.

45. Афанасьев, С. Ф., Борисова, В. Ф. Некоторые проблемы участия прокурора в гражданском судопроизводстве с целью защиты прав и законных интересов других лиц // Законы России: опыт, анализ, практика. – 2012. – № 9. – С. 47-50.

46. Афанасьев С.Ф. Гражданское процессуальное право России: учебник / Под ред. С.Ф. Афанасьева. – М.: Юрайт, 2013. – 879 с.

47. Ахмедов С.М. Производство по пересмотру судебных актов по вновь открывшимся обстоятельствам в системе пересмотра судебных актов в арбитражном процессе: автореф. дисс. канд. юрид. наук. М., 2008. – 28 с.

50. Багыллы С.Т. Правовая природа пересмотра судебных актов по вновь открывшимся или новым обстоятельствам // Теория и практика общественного развития. – № 15. – 2015. – С. 66-69.

51. Байкин И.М. Дача заключения прокурором в гражданском процессе // Мировой судья. – 2010. – № 7. – С. 18-21.

52. Белов В.А. Юридические факты в гражданском праве: учебное пособие / В. А. Белов. – М.: Юрайт, 2019. – 450 с.

53. Беспалов Ю.Ф., Егорова О.А. Комментарий к Гражданскому процессуальному кодексу Российской Федерации (постатейный, научно-практический) / отв. ред. Ю. Ф. Беспалов. – М.: Проспект, 2017. – 736 с.

54. Богдан, В.В. Право общественного интереса и концепция деления права на частное и публичное: постановка проблемы // Право и политика. – 2017. – № 7. – С. 110-117.

55. Бывальцева С. Г. Заключение прокурора в гражданском процессе // Законность. – 2010. – № 5. – С. 56-60.

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

57. Винокуров А.Ю. Проблемы классификации прокурорской деятельности. // Проблемы укрепления законности и правопорядка: наука, практика, тенденции. – 2016. – Т. 1. № 9. – С. 101-109.

58. Винокуров, А. Ю. Прокурорский надзор: учебник / А. Ю. Винокуров, Ю. Е. Винокуров. – М.: Юрайт, 2017. – 353 с.

59. Воробьев Т. Н. «Уважительные причины» для обращения прокурора с иском в суд // Современное право. – 2018. – № 2. – С. 94-98.

60. Воробьев Т. Н. Теоретические и практические проблемы участия прокурора в гражданском судопроизводстве: Дис. канд. юрид. наук. – Саратов, СГЮА, 2019. – 202 с.

61. Головки И. И. Защита прокурором трудовых прав граждан в гражданском судопроизводстве: Дис. канд. юрид. наук. – М., Академия Генеральной прокуратуры РФ, 2013. – 216 с.

62. Головки И. И. Пределы участия прокурора в гражданском и административном судопроизводстве // Российский журнал правовых исследований. – 2017. – № 4 (13). – С. 117-126.

63. Говенко Ю.А., Таболова Э.С. Предмет, пределы и задачи надзора за соблюдением прав и свобод человека и гражданина // Вестник экспертного совета. – 2017. – № 4. – С. 65-69.

64. Городнова О.Н. Проблемы определения правового статуса лиц, участвующих в гражданско-процессуальном деле / О.Н. Городнова, А.А. Макарушкова // Сибирское юридическое обозрение. – 2020. – Т. 17. № 1. – С. 134-139.

65. Городнова О. Н., Макарушкова А. А. Проблемы и перспективы правового регулирования статуса лиц, содействующих осуществлению правосудия, в гражданском процессе // Актуальные проблемы российского права – № 1 (110). – 2020. – С. 103-115.

66. Гришин А. В. Защита прокурором в гражданском судопроизводстве прав и законных интересов несовершеннолетних: Дис. канд. юрид. наук. – Москва, Академия Генеральной прокуратуры РФ, 2010. – 232 с.

67. Гришина Я.С. Участие прокурора в гражданском процессе: учебное пособие для бакалавриата и магистратуры / Я. С. Гришина [и др.] ; под редакцией Я. С. Гришиной, Ю. В. Ефимовой. – М.: Юрайт, 2019. – 308 с.

68. Дерюжинский В.Ф. Veto, в современных конституционных государствах // Энциклопедический словарь Брокгауза и Ефрона: в 86 т. (82 т. и 4 доп.). СПб., 1890 - 1907. С. 137-140.

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

70. Егорова Л. Процессуальные противоречия судебной защиты публичных интересов // Законность. – 2006. – № 1. – С. 14-18.

71. Ергашев Е. Р. О проблемах правовой регламентации и применения правовых средств прокурора, участвующего в рассмотрении судами гражданских дел // Российский юридический журнал. – 2017. – № 3. – С. 95-102.

72. Ергашев Е. Р. Принцип ограниченного участия прокурора в рассмотрении судами гражданских и арбитражных дел // Арбитражный и гражданский процесс. – 2007. – № 2. – 116 с.

73. Завриев С.С. Пересмотр по вновь открывшимся обстоятельствам решений, определений, постановлений Президиума суда надзорной инстанции, вступивших в законную силу в гражданском процессе: автореферат... дисс. ... канд. юрид. наук. – М., - 2008. – 24 с.

74. Игбаева Г. Р., Курбанов Д. А. Особенности правового статуса лиц, участвующих в деле лиц, и лиц, содействующих осуществлению правосудия // Евразийский юридический журнал. – 2016. – № 12 (103). – С. 152-155.

75. Извеков Ю. Н. Заключение прокурора по гражданскому делу // Вестник белгородского юридического института МВД России. – 2016. – № 2. – С. 50-54.

76. Ильяков, А. Д. Совершенствование прокурорского надзора за исполнением законов о противодействии коррупции // Законность. – 2021. – № 3. – С. 33-36.

77. Казарина Т.Н. Прокурор как субъект цивилистических процессуальных правоотношений в контексте унификации процессуального законодательства РФ. Часть 2 // Российский судья. – 2021. – № 3. – С. 6-10.

78. Карева Т.Ю. Участие в гражданском процессе лиц, выступающих в защиту прав, свобод и законных интересов других лиц: Дис. канд. юрид. наук. – СПб.: Санкт - Петербургский государственный университет, 2005. – 191 с.

79. Колесникова, О. В. Защита публичного интереса как направление прокурорского надзора за исполнением законов при администрировании неналоговых доходов региональных и местных бюджетов // Российский судья. – 2019. – № 12. – С. 18-22.

80. Константинов Ф.В. Философская Энциклопедия. В 5-х т. Т. 4. – М.: Советская энциклопедия. Под ред. Ф. В. Константинова. 1960-1970. – 591 с.
81. Кострова Н.М. Актуальные проблемы гражданского судопроизводства: учеб. пособие. Махачкала: ИПЦ ДГУ, 2009. – 196 с.
82. Кострова Н. М., Гаджиалиева Н. Ш. Участие прокурора в проверочных судебных инстанциях цивилистического процесса // Юридический вестник Дагестанского государственного университета. – 2018. – № 4. – С. 128-133.
83. Крайнова А. В. Проблемы защиты неопределённого круга лиц в гражданском процессе. // Вестник Пензенского государственного университета. – 2017. – №. 2 (17). – С. 46-51.
84. Малиносский И.Б., Кирилин Г.С. Правовые средства надзора военной прокуратуры за соблюдением прав и свобод военнослужащих // Вестник государственного университета Дубна. – 2020. – № 1. – С. 50-55.
85. Марченко М.Н. Теория государства и права: Курс лекций / Под ред. М.Н. Марченко. – М.: Зерцало, ТЕИС, 1996. – 475 с.
86. Михайлова Е.В. Функции прокурора в сфере гражданской юрисдикции нужно усилить // Законность. – 2021. – № 8 (1042). – С. 27-34.
87. Моисеев С. В. Несколько слов об участии прокурора в гражданском процессе // Арбитражный и гражданский процесс. – 2003. – № 8. С. объём статьи
88. Нестерова Р. В. К вопросу о роли и пределах участия прокурора в арбитражном процессе // Арбитражный и гражданский процесс. – 2006. – № 12. – С. 34-39.
89. Новиков А. В., Слабкая, Д. Н. Актуальные проблемы участия прокурора в гражданском процессе // Научные итоги года: достижения, проекты, гипотезы. – 2014. – № 4. – 232-240.
90. Ожегов С.И., Шведова Н.Ю. Толковый словарь русского языка. – Издательство: АЗЪ. 1992. – 960 с.

91. Ожерельева И.А. Совершенствование законодательства по защите прокуратурой социальных прав в гражданском судопроизводстве // Скиф. Вопросы студенческой науки. – 2021. – № 2-54. – С. 227-232.
92. Паршунин Д.Ю. Правозащитная функция прокуратуры Российской Федерации // Закон и право. – 2020. – № 2. – С. 131-139.
93. Перевалов В.Д. Теория государства и права: учебник / В. Д. Перевалов. – М.: Юрайт, 2020. – 341 с.
94. Решетникова И. В. Комментарий к Гражданскому процессуальному кодексу Российской Федерации // Вестник гражданского процесса. – 2017. – № 3. – С. 94-115.
95. Сергиенко А. А. Участие прокурора в рассмотрении гражданских дел судами общей юрисдикции: Дис. канд. юрид. наук. – М., КубГУ, 2005. – 179 с.
96. Тарабрин Д. В. Участие прокурора в гражданском судопроизводстве // Российская юстиция. – 2007. – № 2. – 86-88.
97. Терехова Л.А. Новые и вновь открывшиеся обстоятельства в гражданском и административном судопроизводстве: монография. – М.: Проспект, 2017. – 144 с.
98. Треушников М.К. Гражданский процесс: учебник / М.К. Треушников. – М., 2014. – 960 с.
99. Сахнова Т.В. Курс гражданского процесса. – М.: Статут, 2014. – 784 с.
100. Субочев В.В. Законные интересы. Проблемы теории государства и права. Учебник / Под ред. А.В. Малько. – М.: Юрлитинформ, 2012. – 380 с.
101. Филипенко С. В. Классификация правовых средств органов прокуратуры, применяемых при надзоре за исполнением законов. // Вестник Саратовской государственной юридической академии. – 2017. – № 3 (116). – С. 206-210.

102. Халатов С. А. К вопросу о роли прокурора в рассмотрении судами гражданских дел: теория и судебная практика // Закон. – 2017. – № 3. – С. 69-81.

103. Шобухин В. Ю. Принципы организации и деятельности российской прокуратуры в условиях современных законодательных изменений // «Налоги» (газета). – 2008. – № 12. – С. 87-91.

104. Ярков В.В. Гражданский процесс: учебник для студентов высших юридических учебных заведений / Д. Б. Абушенко, К. Л. Брановицкий, В. П. Воложанин и др.; отв. ред. В. В. Ярков. – М.: Статут, 2017. – 702 с.

105. Ярошенко Т. В. Актуальные вопросы участия прокурора в гражданском процессе // Вестник Балтийского федерального университета им. И. Канта. Серия: Гуманитарные и общественные науки. – 2008. – № 9. – 47-54.

#### Электронные источники

106. Официальный сайт Судебного департамента при Верховном Суде РФ // [Электронный ресурс] Режим доступа: URL: <http://www.cdep.ru>.

107. Рязанский районный суд Рязанской области // [Электронный ресурс] Режим доступа: URL: <https://riazansky--riz.sudrf.ru>.

## ПРИЛОЖЕНИЕ № 1

Количество зарегистрированных дел в исковом производстве в российских судах общей юрисдикции в период с 2018 по 2020 годы





## ПРИЛОЖЕНИЕ № 2

Количество поданных прокурорами исковых заявлений в порядке  
ч. 1 ст. 45 ГПК РФ за первые полугодия 2019, 2020, 2021 годов

