

О НЕКОТОРЫХ НАПРАВЛЕНИЯХ ОПТИМИЗАЦИИ ЦЕЛЕЙ
И ФОРМ УЧАСТИЯ ПРОКУРОРА
В ГРАЖДАНСКОМ СУДОПРОИЗВОДСТВЕ

О. А. Сухорукова

Воронежский государственный университет

Поступила в редакцию 17 сентября 2021 г.

Аннотация: анализируется эффективность существующих форм участия прокурора в гражданском судопроизводстве; показывается соотношение ролей и особенностей процессуального статуса судьи и прокурора в контексте обеспечения законности; обосновывается необходимость постепенного отказа от практики вступления прокурора в процесс для дачи заключения вследствие избыточности такой формы.

Ключевые слова: прокурор, заключение прокурора, цель гражданского судопроизводства, обеспечение законности, независимость судей.

Abstract: *the article analyses the effectiveness of the present forms of a public prosecutor's participation in civil legal proceedings; it presents the correlation between objectives and key elements of the procedural status of a judge and that of a public prosecutor in terms of ensuring due observance of the law; the article gives reasons for gradual elimination of the practice of a public prosecutor's intervention for the purpose of stating their opinion due to the fact that such form is considered to be excessive.*

Key words: *public prosecutor, public prosecutor's opinion, objective of civil legal proceedings, ensuring due observance of the law, independence of the judiciary.*

Цивилистический процесс, как известно, предусматривает две самостоятельные формы участия прокурора в гражданском судопроизводстве: возбуждение производства по делу в защиту прав и законных интересов другого лица и вступление в процесс для дачи заключения по делу. Первая форма присутствует и в ГПК РФ, и в АПК РФ, вторая – только в ГПК РФ. Помимо этого, есть еще ч. 5 ст. 52 АПК РФ, которая предусматривает не то чтобы самостоятельную форму участия, но довольно специфическую возможность для прокурора по определенным категориям дел вступить в дело, рассматриваемое арбитражным судом, на любой стадии арбитражного процесса с процессуальными правами и обязанностями лица, участвующего в деле, в целях обеспечения законности. И если первая форма участия прокурора имеет серьезные теоретические и практические предпосылки, то в отношении эффективности двух других, несмотря на их уже довольно богатую историю, возникают определенные сомнения.

Робкий скепсис в отношении присутствия в процессе такой формы участия прокурора, как дача заключения, иногда высказывается от-

дельными авторами¹, однако он носит фрагментарный характер. Научные изыскания по этой проблематике в основном посвящены отдельным практическим аспектам, связанным с установлением правовой природы заключения прокурора, признанием/непризнанием этого заключения доказательством по делу и соответственно его обязательным или рекомендательным характером для суда, с определением процессуального статуса прокурора и т. п. Безусловно, эти вопросы нуждаются в решении, пока данная форма участия прокурора существует в процессе. Вопрос только в том, не пришла ли пора переосмыслить саму необходимость ее существования.

Совершенно ясно, что ч. 3 ст. 45 ГПК РФ продолжает логику советского права, наделявшего прокуратуру надзорными полномочиями в отношении суда, поскольку дореволюционная практика участия прокурора в рассмотрении гражданских дел все же имела иные задачи. Как бы ни старалась наука процессуального права найти более приемлемое с точки зрения современной политики права обоснование присутствия этой нормы в ГПК РФ, ссылаясь, в частности, на процессуальную функцию прокурора в гражданском процессе в форме дачи заключения как на функцию содействия суду в правильном и своевременном рассмотрении дела², суть этого института осталась прежней. Ведь в чем, по существу, состоит задача прокурора при вступлении в дело для дачи заключения? Сама Генеральная прокуратура в своем недавнем приказе «Об обеспечении участия прокуроров в гражданском и административном судопроизводстве» отвечает на этот вопрос, называя две задачи для участвующего в гражданском и административном судопроизводстве прокурора:

- защиту и реальное восстановление нарушенных прав, законных интересов граждан, неопределенного круга лиц, Российской Федерации, субъектов РФ, муниципальных образований;
- обеспечение законности на всех стадиях гражданского и административного судопроизводства³.

Очевидно, что первая задача реализуется посредством обращения прокурора с заявлением, инициирующим судебное разбирательство, а вторая касается как раз вступления в уже начатый процесс для дачи заключения и упомянутую процессуальную возможность, предусмотренную ч. 5 ст. 52 АПК РФ. О том, что вступление прокуроров в процесс, инициированный иными лицами, имеет целью обеспечение законности,

¹ См., например: *Каллистратова Р. Ф., Приходько И. А., Пацация М. Ш.* Прокурор в арбитражном и гражданском процессах : актуальные проблемы законодательного регулирования // Материалы II науч.-практ. конф. «Принципы гражданского процессуального права, их реализация в проекте ГПК России». Тверь, 2000. С. 33.

² См.: *Жилин Г. А.* Цели гражданского судопроизводства и их реализация в суде первой инстанции. М., 2000. С. 73.

³ Об обеспечении участия прокуроров в гражданском и административном судопроизводстве : приказ Генпрокуратуры России от 11 января 2021 г. № 2 // *Законность.* 2021. № 2.

Генеральная прокуратура РФ говорила и ранее⁴. Именно так, т. е. как об осуществлении законоохранительной функции, говорят об участии прокурора в арбитражном процессе и многие современные ученые⁵.

Однако сама постановка такой цели для гражданского судопроизводства с точки зрения процессуальной науки вызывает вопросы, поскольку цель любого судебного процесса в рамках гражданского судопроизводства – защита нарушенного или оспариваемого права или охраняемого законом интереса. Обеспечение законности не может быть самоцелью процесса, это только дополнительный полезный эффект от правильного судебного решения, наряду с иными общими превенциями, такими как предупреждение правонарушений, формирование уважительного отношения к закону и суду, мирное урегулирование споров. С позиции субъективных целевых установок участие в процессе обусловлено также либо стремлением защитить нарушенное право или защититься от необоснованного иска, либо содействовать этой защите. Такой подход характерен не только для искового производства, но и для не спорных видов производств, поскольку в конечном итоге они возбуждаются для устранения разного рода препятствий в реализации субъективных прав или как предусмотренный законом специальный механизм их реализации.

Прокурор, вступая в дело для дачи заключения, руководствуется публичным интересом государства в осуществлении общего надзора, тогда как само это дело возбуждено в частном интересе, и последний, без сомнения, должен главенствовать. В этом смысле само присутствие в процессе прокурора только с этой, в общем, нетипичной для гражданского судопроизводства целью является неуместным.

Если всмотреться в проблему обеспечения силами прокурора законности в судебном процессе еще внимательнее, можно обнаружить наличие серьезных внутренних противоречий, рождающихся из неизбежной в таком случае конкуренции суда и прокурора. О недопущении такого рода конкуренции говорилось, в частности, в Концепции единого Гражданского процессуального кодекса РФ, которая в этой части, к сожалению, пока не воспринята законодательством.

Применительно к гражданскому судопроизводству обеспечение законности, очевидно, может осуществляться в двух аспектах: в обеспечении законности судебного решения и самого процесса рассмотрения дела. Но и в том и в другом случае обязанность по обеспечению законности уже возложена законом на суд. Так, ст. 195 ГПК РФ обязывает суд

⁴ О некоторых вопросах участия прокуроров в арбитражном процессе, связанных с принятием и введением в действие Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации : информационное письмо Генпрокуратуры РФ от 22 августа 2002 г. № 38-15-02. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

⁵ См., например: *Казарина Т. Н.* Прокурор как субъект цивилистических процессуальных правоотношений в контексте унификации процессуального законодательства Российской Федерации // *Российский судья.* 2021. № 2. С. 3–6 ; № 3. С. 6–10.

принимать законные и обоснованные решения. При этом Пленум Верховного Суда РФ разъясняет эту норму, указывая, что решение является законным в том случае, когда оно принято при точном соблюдении норм процессуального права и в полном соответствии с нормами материального права, которые подлежат применению к данному правоотношению, или основано на применении в необходимых случаях аналогии закона или аналогии права⁶. Более того, суду предоставлено право реагировать на любые нарушения закона, в том числе не связанные непосредственно с рассмотрением дела. Так, в соответствии с ч. 1 ст. 226 ГПК РФ при выявлении случаев нарушения законности суд вправе вынести частное определение и направить его в соответствующие организации или соответствующим должностным лицам, которые обязаны в течение месяца сообщить о принятых ими мерах. Часть 3 ст. 226 ГПК РФ позволяет суду в случае обнаружения в действиях стороны, других участников процесса, должностного или иного лица признаков преступления сообщить об этом в органы дознания или предварительного следствия.

Очевидно, что соблюдение в процессе принципа законности во всех его проявлениях обеспечивается именно судом, рассматривающим дело.

Прокурор, вступающий в дело для дачи заключения, не «контролирует» процессуальную точность при рассмотрении дела, он может только высказать свое мнение в виде заключения относительно представляющегося ему правильным, т. е. соответствующим закону, исхода дела. То есть прокурор выступает, по сути, в роли эксперта в области права и, хотя его мнение не является для суда обязательным, оказывает давление на суд самим авторитетом государственной власти, от лица которой действует. Нельзя рассуждать об этом в отрыве, например, от принципа независимости судей, согласно которому судьи рассматривают и разрешают гражданские дела в условиях, исключающих постороннее на них воздействие. Едва ли можно отрицать, что высказанное прокурором мнение о том, какое решение он считает в данном случае правильным, оказывает определенное воздействие на судью.

Идея, что, давая правовую оценку обстоятельствам дела в свете представленных доказательств, прокурор лишь оказывает суду помощь и содействие, не выдерживает критики, ведь приняв ее, мы будем вынуждены констатировать либо недостаточность квалификации судей, либо недостаточность имеющейся у них власти принимать решения по своему собственному усмотрению. Учитывая, что должность судьи во всех правовых системах предполагает высочайшую квалификацию и авторитет занимающего ее лица, помощь такого рода представляется излишней и ненужной. Сомневаться в свободе суда выносить собственные независимые суждения по всем относящимся к его компетенции вопросам – значит, сомневаться в праве на существование самой судебной власти.

⁶ О судебном решении : постановление Пленума Верховного Суда РФ от 19 декабря 2003 г. № 23 (в ред. от 23.06.2015) // Бюллетень Верховного Суда РФ. 2004. № 2.

Более того, случается, что представления о правильном разрешении дела у суда и прокурора не совпадают, и тогда мы получаем совершенно недопустимую коллизию, когда два государственных органа, находясь в одном юридическом контексте, именем Российской Федерации выносят противоположные суждения о законности того или иного события. Ущерб авторитету государственной власти в результате такой несогласованности неизбежен. Кроме того, это способствует снижению субъективной легитимности судебного решения по конкретному делу, поскольку проигравшая сторона, ориентируясь на позицию прокурора, с большой долей вероятности не смирится с решением суда и будет инициировать процедуру обжалования. Схожий эффект наблюдается от особого мнения судьи при его несогласии с выводами коллегии судей, рассматривавшей дело.

И еще одна мысль в общей канве сомнений. Речь о категориях дел, при рассмотрении которых, по мнению законодателя, необходимо участие прокурора. Это дела о выселении, восстановлении на работе, возмещении вреда, причиненного жизни или здоровью, и иные предусмотренные законом дела, например об усыновлении, о признании гражданина безвестно отсутствующим или об объявлении гражданина умершим, о возвращении ребенка или об осуществлении прав доступа, о восстановлении в родительских правах и др. Закон, равно как и судебная практика, не содержит ответа на вопрос, почему именно эти дела требуют участия прокурора. Кроме особого значения и важности защищаемых в таких процессах субъективных прав, не представляется весомых аргументов. Отдельные представители науки гражданского процессуального права ограничиваются также общими фразами об особой значимости, указывая, что речь идет о делах, рассматриваемых в порядке искового и особого производства, которые касаются конституционно установленных прав граждан. Российская Федерация, являясь социальным государством, охраняет право граждан на жилище, на труд, на возмещение вреда, причиненного жизни или здоровью, и некоторые другие⁷. Однако преимущественная важность дела о восстановлении на работе, например перед делом о взыскании двухлетней задолженности по заработной плате, не кажется очевидной. В отсутствие хоть сколько-нибудь четких критериев отнесения дела к категориям, рассматриваемым с участием прокурора, выбор законодателя представляется во многом случайным.

При этом речь идет не об отрицании необходимости участия в рассмотрении таких дел соответствующих государственных органов, напротив, оно представляется совершенно обоснованным. Однако действительно эффективным будет участие именно «профильных» государственных органов, например органов опеки и попечительства. В настоящее время органы опеки участвуют в рассмотрении определенной категории дел наряду с прокурором. Целесообразно отказаться от такого дублирования.

⁷ См.: *Артебякина Н. А.* Дача заключения по делу как форма участия прокурора в гражданском судопроизводстве // Юрист. 2019. № 12. С. 62–68.

В то же время это не означает необходимости в каждом деле выяснять позицию соответствующего компетентного государственного органа о толковании и применении правовых норм. Подобная потребность может возникнуть, пожалуй, только тогда, когда правоприменительная деятельность этого органа основана не только на юридических, но и на иных специальных знаниях. К таким органам, безусловно, относится орган опеки и попечительства, который, например, делая заключение о необходимости лишения родительских прав, основывается не только на букве закона, но и с позиции комплексной профессиональной подготовки своих сотрудников учитывает психологические, педагогические, конфликтологические и иные аспекты этой ситуации. В этом контексте очевидно, что прокурор в рамках исследуемой процессуальной формы не может дать гражданскому процессу что-то, кроме правовой оценки ситуации, которую суд вполне может осуществить самостоятельно.

Анализ ст. 45 ГПК РФ обнаруживает и неполноту правового регулирования самого порядка вступления прокурора в дело для дачи заключения. Проблема связана с ситуациями, когда прокурор обращается в суд с иском в защиту другого лица по делу, в котором законом предусмотрено заключение прокурора. Например, в КАС РФ этот вопрос четко урегулирован, и в соответствии с его ч. 7 ст. 39 прокурор не дает заключения по административному делу, если административное дело возбуждено на основании его административного искового заявления. Представляется, что участие прокурора одновременно в двух формах недопустимо, и в этом смысле подход КАС РФ может быть ориентиром для ГПК РФ.

Отдельного внимания заслуживает уже упомянутая норма ч. 5 ст. 52 АПК РФ, согласно которой прокурор по определенным этой же статьей категориям дел вправе вступить в дело, рассматриваемое арбитражным судом, на любой стадии арбитражного процесса с процессуальными правами и обязанностями лица, участвующего в деле, в целях обеспечения законности. Логика АПК РФ отличается от подхода, предложенного в ГПК РФ. В соответствии со ст. 52 АПК РФ в перечень дел, производство по которым может быть возбуждено на основании заявления прокурора, входят дела, которые предусматривают, по сути, защиту опосредованного интереса государства и защиту интересов неопределенного круга лиц в сфере предпринимательской и иной экономической деятельности, а не обеспечение законности как таковое.

Когда заявление о возбуждении дела из этого перечня подано иным лицом, прокурор вправе, тем не менее, вступить в такой процесс на любой его стадии в статусе лица, участвующего в деле. Если попытаться определиться точнее, то процессуальное положение прокурора в данном случае с точки зрения возможностей влияния на процесс ближе всего к положению третьего лица, не заявляющего самостоятельных требований относительно предмета спора. Возникает, правда, вопрос о характере заинтересованности прокурора в исходе дела. Совершенно не ясно, почему, когда производство возбуждено самим прокурором, его цель состоит в защите конкретного права или интереса, как у любого заявителя, а ког-

да то же самое производство возбуждено по заявлению иного лица, цель участия прокурора в процессе искусственно трансформируется в обеспечение законности со всеми обозначенными выше противоречиями такого участия. Так же как и гражданский процесс, арбитражный процесс, прежде всего, ориентирован на защиту нарушенных прав и законных интересов, поэтому оправданным является предоставление прокурору по некоторым категориям дел возможности обратиться в суд в ситуациях, когда по какой-то причине судебное разбирательство не инициировано иными лицами. И в этом состоит его основная задача, т. е. в возбуждении производства по делу. Если же процесс по такому делу уже начат, пусть и иным лицом, необходимость в участии прокурора отпадает. Однако законодатель придерживается иного мнения, предоставляя прокурору право участвовать в данном случае в процессе, но в ином статусе и с иной целью. Оправданным в какой-то мере такое участие можно было бы признать, пожалуй, только в делах, связанных с защитой особо важных интересов государства.

Таким образом, вступление прокурора в начатый процесс в целях обеспечения законности, с нашей точки зрения, не имеет ни теоретических оснований, ни практической потребности. В свете сказанного целесообразным представляется не расширение перечня дел, которые надлежит рассматривать с участием прокурора, как предлагают некоторые ученые⁸, а его существенное сокращение, а в идеале и полный отказ от этой формы, так заметно диссонирующей с той исключительной ролью суда в рассмотрении гражданских дел, которая отведена ему процессуальными кодексами, Конституцией РФ и которая проистекает из самой природы судебной власти.

⁸ См., например: *Бобров Е. А.* О проблеме эффективности дачи заключения как формы участия прокурора в гражданском процессе // *Российская юстиция.* 2019. № 4. С. 29–31 ; *Токарева Е. В.* Защита прокурором публичного интереса в гражданском процессе : автореф. дис. ... канд. юрид. наук. СПб., 2015. С. 10–11.

Библиографический список

Артебякина Н. А. Дача заключения по делу как форма участия прокурора в гражданском судопроизводстве // *Юрист.* 2019. № 12. С. 62–68.

Бобров Е. А. О проблеме эффективности дачи заключения как формы участия прокурора в гражданском процессе // *Российская юстиция.* 2019. № 4. С. 29–31.

Жилин Г. А. Цели гражданского судопроизводства и их реализация в суде первой инстанции. М., 2000.

Казарина Т. Н. Прокурор как субъект цивилистических процессуальных правоотношений в контексте унификации процессуального законодательства Российской Федерации // *Российский судья.* 2021. № 2. С. 3–6 ; № 3. С. 6–10.

Каллистратова Р. Ф., Приходько И. А., Пацация М. Ш. Прокурор в арбитражном и гражданском процессах : актуальные проблемы законодательно-

го регулирования // Материалы второй научно-практической конференции «Принципы гражданского процессуального права, их реализация в проекте ГПК России». Тверь, 2000.

Токарева Е. В. Защита прокурором публичного интереса в гражданском процессе : автореф. дис. ... канд. юрид. наук. СПб., 2015.

References

Artebyakina N. A. Provision of a case summary as a form of prosecutor`s involvement in civil proceedings // Jurist. 2019. № 12. P. 62–68.

Bobrov E. A. About the problem of efficiency of giving the conclusion as a form of participation of the prosecutor in civil process // Russian Justitia. 2019. № 4. P. 29–31.

Zhilin G. A. The Objectives of civil proceedings and their implementation in the court of first instance. M., 2000.

Kazarina T. N. Prosecutor as a subject of civil procedure relationships within the framework of unification of procedure laws of the russian federation. Part 1 // Russian Judge. 2021. № 2. P. 3–6 ; № 3. P. 6–10.

Kallistratova R. F., Prikhodko I. A., Patsatsiya M. Sh. Prosecutor in arbitration and civil proceedings: topical problems of legislative regulation // Materials of the second scientific-practical confrence «Principles of civil procedural law, their implementation in the draft of the Russian Civil Procedure Code». Tver, 2000.

Токарева Е. В. Protection of public interest by the prosecutor in civil proceedings: Ph. D. in law. St. Petersburg, 2015.

Для цитирования:

Сухорукова О. А. О некоторых направлениях оптимизации целей и форм участия прокурора в гражданском судопроизводстве // Вестник Воронежского государственного университета. Серия: Право. 2021. № 4 (47). С. 132–139. DOI: <https://doi.org/10.17308/vsu.proc.law.2021.4/3700>

Recommended citation:

Sukhorukova O. A. On a Number of Directions of Refinement of the Objectives and Forms of a Public Prosecutor`s Participation in Civil Legal Proceedings // Proceedings of Voronezh State University. Series: Law. 2021. № 4 (47). P. 132–139. DOI: <https://doi.org/10.17308/vsu.proc.law.2021.4/3700>

Воронежский государственный университет

Сухорукова О. А., кандидат юридических наук, доцент кафедры гражданско-го права и процесса

E-mail: osuhorukova@gmail.com

Voronezh State University

Sukhorukova O. A., Candidate of Legal Sciences, Associate Professor of the Civil Law and Process Department

E-mail: osuhorukova@gmail.com