

Научная статья  
УДК 347.921

**УЧАСТИЕ ПРОКУРОРА В ГРАЖДАНСКОМ И АРБИТРАЖНОМ СУДОПРОИЗВОДСТВАХ:  
СРАВНИТЕЛЬНО-ПРАВОВОЙ АСПЕКТ**

**Анастасия Витальевна Мельникова**

*Национальный исследовательский университет «Высшая школа экономики», Россия, Москва, k.a.v1999@mail.ru*

**Ключевые слова:** прокурор, арбитражный процесс, гражданское судопроизводство, сравнительное правоведение

**Аннотация.** Статья посвящена проблемам, вызванным вопросами и коллизиями действующего процессуального законодательства в части нормативного регулирования роли прокурора в гражданском и арбитражном процессах. Автор на основании комплексного сравнительно-правового исследования норм ГПК РФ и АПК РФ, посвященных аспектам участия прокурора в судопроизводстве (как с позиции *de lege lata*, так и *de lege ferenda*), определяет, какие отдельные положения данных кодексов в этой части требуют выработки унифицированных подходов.

**Для цитирования:** Мельникова А. В. Участие прокурора в гражданском и арбитражном судопроизводствах: сравнительно-правовой аспект // Вестник Владимирского юридического института. 2022. № 4(65). С. 69–76.

Original article

**PARTICIPATION OF THE PROSECUTOR IN CIVIL AND ARBITRAZH PROCEEDINGS:  
COMPARATIVE LEGAL ASPECT**

**Anastasiya V. Mel'nikova**

*National Research University Higher School of Economics, Moscow, Russia, k.a.v1999@mail.ru*

**Keywords:** prosecutor, arbitrazh process, civil proceedings, comparative law

**Abstract.** The article is devoted to the problems caused by issues and conflicts of the current procedural legislation in terms of regulatory regulation of the role of the prosecutor in civil and arbitrazh proceedings. The author, based on a comprehensive comparative legal study of the norms of the Civil Procedure Code of the Russian Federation and the Arbitrazh Procedure Code of the Russian Federation devoted to aspects of the prosecutor's participation in court proceedings (both from the position of *de lege lata* and *de lege ferenda*), determines which individual provisions of these codes in this part require the development of unified approaches.

**For citation:** Mel'nikova, A. V. (2022), "Participation of the prosecutor in civil and arbitrazh proceedings: comparative legal aspect", *Vestnik Vladimirskogo yuridicheskogo instituta*, no. 4(65), pp. 69–76.

Нереализованная в итоге Концепция единого Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации (2014 г.)<sup>1</sup>, а также новые положения ч. 2 ст. 118 Конституции Российской Федерации о выделении арбитражного процесса в качестве отдельного вида судопроизводства должны были пресечь всякий новый виток идеи унификации цивилистического процесса. Однако научная дискуссия по этому поводу до сих пор не утихает.

Одними из наиболее актуальных направлений по гармонизации подходов цивилистических процессуальных кодексов Российской Федерации в течение долгих лет выступают проблемные вопросы участия прокурора в судебном процессе, по-

скольку в правовом регулировании можно наблюдать отсутствие единообразия: предусмотрены различные формы участия прокурора в гражданском и арбитражном процессах, а также не всегда совпадает набор его процессуальных полномочий, что подтверждается отечественной правовой доктриной [Кузбагаров 2020, с. 243]. Таким образом, многие теоретические и практические аспекты до сих пор требуют тщательного доктринального анализа с выработкой конкретных предложений по внесению законодательных изменений.

Очень сложно выработать единые подходы к пониманию роли прокурора в цивилистическом процессе, когда даже сам вопрос о необходимости участия прокурора в нем вызывает в научной среде и среди самих прокурорских работников ожесточенную полемику – от полного отрицания необходи-

<sup>1</sup> Документ опубликован не был. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

© Мельникова А. В., 2022

мости вступления прокурора в дело до предложений по значительному расширению прокурорских полномочий. Т. Н. Воробьев отмечает следующее: «С одной стороны, публичная власть не должна вмешиваться в частные отношения, находящиеся в состоянии спора. С другой стороны, государство обязано обеспечить закрепленное в Конституции РФ право граждан на судебную защиту, в том числе лиц, не имеющих возможности реализовать его самостоятельно по объективным причинам» [Воробьев 2016].

Представляется, что поиск баланса между обозначенными Т. Н. Воробьевым аспектами, с учетом активно возросшей тенденции к профессионализации арбитражного процесса, и требованиями соблюдения принципа процессуального равенства и состязательности может стать неким ключом к решению вопроса о необходимости (или отсутствии таковой) унификации гражданского и арбитражного процессуального законодательства в этой части. Не следует забывать, что прокурор – «не рядовой участник процесса, и его миссия предопределена реализуемой им законоохранительной функцией» [Казарина 2021]. Только в период с 2015 по 2017 г. прокурорами было предъявлено в суды более 1,8 млн исков и заявлений на сумму 118 млрд руб.<sup>1</sup>

### **Правовая сущность и процессуальные основы участия прокурора в гражданском процессе**

Исходя из положений ст. 34 ГПК РФ, ст. 40 АПК РФ, прокурор входит в состав лиц, участвующих в деле. При этом и в гражданском, и в арбитражном процессах, когда речь идет о прокуроре, то под этим понимаются в том числе Генеральный прокурор Российской Федерации, его советники, старшие помощники, помощники и помощники по особым поручениям, заместители Генерального прокурора Российской Федерации, их помощники по особым поручениям, заместители, старшие помощники и помощники Главного военного прокурора, все нижестоящие прокуроры, их заместители, помощники прокуроров по особым поручениям, старшие помощники и помощники прокуроров, старшие прокуроры и прокуроры управлений и отделов, действующие в пределах своей компетенции<sup>2</sup>.

В итоговом документе Конференции генеральных прокуроров стран Европы от 2008 г. подчер-

<sup>1</sup> Коллегия Генеральной прокуратуры Российской Федерации «Об организации работы по обеспечению участия прокуроров в гражданском, административном судопроизводстве и арбитражном процессе» // Прокурор. 2018. № 1. С. 69.

<sup>2</sup> О прокуратуре Российской Федерации : федер. закон от 17 янв. 1992 г. № 2202-1. Ст. 54 // Российская газета. 1992. 18 февр.

живается важность защиты органами прокуратуры прав человека и публичных интересов вне области уголовного преследования. При этом государства, как правило, сами определяют направления деятельности и полномочия прокурора в контексте содействия осуществлению правосудия<sup>3</sup>.

В Российской Федерации прокурор выступает в процессе от своего имени, но в чужих интересах, т. е. является лицом, участвующим в деле, лишь в процессуально-правовом аспекте, не имея принципиального материального интереса. Как справедливо подчеркивает Т. Н. Казарина, «особенностью заинтересованности прокурора является то, что она носит не личный, а государственно-правовой характер» [Казарина 2021].

Между тем для того чтобы в полной мере гарантировать соблюдение принципов независимости и беспристрастности судебного процесса, в который вступает прокурор в целях подготовки заключения, ГПК РФ предусмотрел механизм отвода (ст. 18 ГПК РФ) и самоотвода прокурора (ст. 19 ГПК РФ), тогда как АПК РФ о такой возможности умалчивает. Представляется, что в условиях участия прокурора в арбитражном процессе в целях обеспечения законности вполне могут возникнуть обстоятельства, исключающие незаинтересованность прокурора в исходе дела. По этой причине Е. Р. Ергашев и А. А. Панкова предлагают «предусмотреть в гл. 3 АПК РФ нормы, регулирующие институт отвода (самоотвода) прокурора» [Ергашев, Панкова 2020].

Наделяя прокурора, подавшего заявление, всеми процессуальными правами и обязанностями истца (ст. 45 ГПК РФ, ст. 52 АПК РФ), только ч. 2 ст. 45 ГПК РФ в качестве исключений предусмотрела право на заключение мирового соглашения и обязанность по уплате судебных расходов. И если последнее исключение по отношению к арбитражному процессу является лишь правовым пробелом, поскольку освобождение прокуроров от уплаты госпошлины в арбитражных судах прямо зафиксировано в подп. 1 п. 1 ст. 333<sup>37</sup> НК РФ, то запрет прокурора на заключение мирового соглашения на арбитражный процесс, как на гражданский, уже не распространяется.

В абз. 4 п. 11 постановления Пленума Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации от 23 марта 2012 г. № 15 «О некоторых вопросах участия прокурора в арбитражном процессе»<sup>4</sup> указано, что дело, производство по которому возбуждено на основании заявления прокурора, может быть окончено заключением мирового соглашения при

<sup>3</sup> Роль прокуратуры в защите прав человека и публичных интересов вне уголовно-правовой сферы : итоговый док. Конф. генер. прокуроров стран Европы. URL: <https://rm.coe.int/-/168071f8f5> (дата обращения: 12.11.2022).

<sup>4</sup> Вестник Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации. 2012. № 5.

условии участия в нем всех заинтересованных лиц, в том числе прокурора. Однако же процессуалисты-теоретики до сих пор не могут определить конкретную роль прокурора при заключении мирового соглашения: подписывает ли он мировое соглашение, дает ли заключение о возможности его заключения, просто ли выражает свое согласие, или выполняет иные функции?

Правоприменители также восприняли данное постановление неоднозначно. Так, некоторые арбитражные суды толковали указанное положение как наделение прокурора правом по заключению мирового соглашения, поэтому прекращали производство по делу утверждением мирового соглашения, заключенного между прокуратурой и стороной<sup>1</sup>. В других делах прокурор участвовал в заключении мирового соглашения только в форме дачи заключения по этому вопросу, а подписание самого соглашения осуществлялось непосредственно сторонами<sup>2</sup>.

Согласно позиции С. С. Третьякова, «исходя из анализа статей 49, 138–141 АПК РФ, прокурор не может распоряжаться материальными правами и, соответственно, быть стороной мирового соглашения» [Третьяков 2013]. Действительно, процесс мирного урегулирования спора характеризуется выработкой взаимных уступок лиц, участвующих в деле. Поскольку, как уже было обозначено выше, прокурор в рассматриваемом споре не наделен материальным правом, он также не сможет его уступить. Это следует также из общеправового правила *nemo plus juris in alium transferre potest quam ipse habet* (никто не может передать другому право или титул, больше, чем он сам обладает). По этой причине полагаем целесообразным установить ограничение по заключению мирового соглашения для прокурора в арбитражном процессе так же, как это сделано в ГПК РФ, и внести соответствующие изменения в ст. 52 АПК РФ и в постановление Пленума Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации от 23 марта 2012 г. № 15.

В продолжение положений, регламентирующих общие задачи гражданского и арбитражного судопроизводства (ст. 2 ГПК РФ, ст. 2 АПК РФ), отдельные приказы Генеральной прокуратуры Российской Федерации конкретизируют их применительно к участию в соответствующих процессах прокуроров.

<sup>1</sup> О прекращении производства по делу и об утверждении мирового соглашения : определение Суда по интеллектуальным правам от 6 июня 2017 г. по делу № СИП-811/2016. Документ опубликован не был. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

<sup>2</sup> Постановление Десятого арбитражного апелляционного суда от 31 марта 2016 г. № 10АП-7425/2015 по делу № А41-61707/13 (отменено постановлением Арбитражного суда Московского округа от 15 июня 2016 г. № Ф05-14721/2014). Документ опубликован не был. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

Так, п. 2 приказа Генпрокуратуры России от 11 января 2021 г. № 2 «Об обеспечении участия прокуроров в гражданском и административном судопроизводстве»<sup>3</sup> и п. 1 приказа Генпрокуратуры России от 7 июля 2017 г. № 473 «О реализации прокурорскими полномочиями в арбитражном судопроизводстве»<sup>4</sup> с учетом специфики субъектного состава гражданского и арбитражного процессов среди общих задач участия прокурора обозначают: 1) защиту нарушенных прав и законных интересов участников процесса, Российской Федерации, субъектов Российской Федерации, муниципальных образований; 2) обеспечение законности судебного разбирательства на всех стадиях процесса в делах, в которых может участвовать прокурор; 3) реальное восстановление нарушенных прав и законных интересов лиц, участвующих в деле.

В качестве конкретных форм участия прокурора в процессе, ГПК РФ в ч. 1 и 3 ст. 45 предусматривает: 1) обращение прокурора с заявлением в защиту прав, свобод и законных интересов граждан, неопределенного круга лиц или интересов Российской Федерации, субъектов Российской Федерации, муниципальных образований; 2) вступление в уже начатый процесс для подготовки заключения по конкретным категориям дел. В арбитражном процессе идентичных форм уже не усматривается, хотя аналогия между ними усматривается – ст. 52 АПК РФ в качестве форм участия прокурора выделяет: 1) обращение с заявлением или иском по конкретному перечню дел; 2) участие в обозначенном перечне дел с процессуальными правами и обязанностями лица, участвующего в деле, в целях обеспечения законности.

При этом в правовой доктрине подчеркивается невозможность совмещения двух указанных форм одним прокурором в одном и том же производстве по делу, что подтверждается также, например, приказом Генпрокуратуры России от 11 января 2021 г. № 2, п. 6 которого установлено четкое требование об исключении случаев дачи заключения по делу, в котором орган прокуратуры выступает в качестве истца, ответчика, третьего или заинтересованного лица. То же справедливо по отношению к недопустимости вступления в процесс ради обеспечения законности в арбитражном процессе по тому делу, которое было инициировано тем же прокурором.

Нужно отметить, что некоторыми исследователями указанный выше перечень форм участия прокурора характеризуется в качестве исчерпывающего. Например, Е. Е. Храмова ограничивается только положениями ст. 52 АПК РФ, не называя иные направления участия прокурора в арбитражном процессе [Храмова 2011, с. 17]. Представляется, что подоб-

<sup>3</sup> Законность. 2021. № 2.

<sup>4</sup> Там же. 2017. № 10.

ная позиция не является обоснованной, поскольку не все формы участия прокурора прямо зафиксированы в ст. 45 ГПК РФ и ст. 52 АПК РФ, многие из них рассредоточены в текстах соответствующих процессуальных кодексов и даже за пределами их (в иных федеральных законах, постановлениях Пленума, ведомственных актах органов прокуратуры и т. д.).

Так, вышеназванные приказы Генпрокуратуры России по вопросам участия прокурора в гражданском и арбитражном судопроизводствах в качестве обязанностей (по сути, форм участия) прокурора, помимо обозначенных в ст. 45 ГПК РФ и ст. 52 АПК РФ, называют:

1) апелляционное, кассационное и надзорное обжалование судебных постановлений по делам, в рассмотрении которых участвовал или вправе был участвовать прокурор, что подтверждается нормами АПК РФ и ГПК РФ, устанавливающими перечень субъектов обжалования;

2) рассмотрение обращений о проверке законности и обоснованности судебных постановлений по гражданским делам.

При этом приказ Генпрокуратуры России от 7 июля 2017 г. № 473 дополняет указанный перечень еще одной обязанностью прокурора – рассмотрением представленных на согласование проектов исков (заявлений), подготовленных структурными подразделениями соответствующей прокуратуры. Представляется, что, несмотря на отсутствие непосредственного упоминания этой обязанности в приказе Генпрокуратуры России от 11 января 2021 г. № 2, такая обязанность прокурора вытекает из системного толкования п. 4 указанного приказа.

Однако и эти формы участия прокурора в гражданском процессе не являются в полной мере исчерпывающими. На основании ст. 394 ГПК РФ, а также п. 18 постановления Пленума Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации от 30 июня 2011 г. № 52 «О применении положений Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации при пересмотре судебных актов по новым или вновь открывшимся обстоятельствам»<sup>1</sup> прокурор, участвующий в деле, как в гражданском, так и арбитражном процессах обладает также правом обращения в суд для пересмотра того же дела по новым или вновь открывшимся обстоятельствам. Кроме того, прокурор обладает полномочием по представлению частных жалоб на отдельные определения суда общей юрисдикции (ст. 331 АПК РФ). Несмотря на отсутствие конкретного упоминания данного права в тексте АПК РФ, аналогично гражданскому процессу, прокурор обладает правомочием по обжалованию определений арбитражного суда первой инстанции как лицо, участвующее в деле.

<sup>1</sup> Вестник Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации. 2011. № 9.

В качестве еще одной отдельной формы участия прокурора в гражданском процессе представляется возможным выделить его обращение с заявлением об отмене решения третейского суда. Однако основания реализации данной формы участия в гражданском и арбитражном процессах разнятся. Так, ст. 418 ГПК РФ связывает такое обращение тем обстоятельством, что оспариваемое решение третейского суда должно затрагивать права и охраняемые законом интересы граждан, которые по уважительным причинам не могут самостоятельно оспорить это решение, тогда как ст. 230 АПК РФ допускает подобное заявление прокурора только по делам, предусмотренным абз. 3 и 4 ч. 1 ст. 52 АПК РФ, если решение третейского суда затрагивает интересы Российской Федерации, субъекта Российской Федерации, муниципального образования, не участвовавших в третейском разбирательстве.

Исходя из всего вышеизложенного, можно сделать вывод о том, что формы участия прокурора в гражданском процессе, поименованные в ст. 45 ГПК РФ и ст. 52 АПК РФ, не являются единственно возможными. Неопределенность текстов процессуальных кодексов в предоставлении закрытого перечня таких форм приводит к необходимости ознакомления с огромным количеством нормативного (а в случае с постановлениями Пленума, не только нормативного) материала. По нашему мнению, поднятая проблема показала острую необходимость в должной систематизации всех возможных вариантов вовлечения прокурорских работников в гражданский процесс хотя бы в пределах конкретных судопроизводств, пока еще без требования по единой унификации АПК РФ и ГПК РФ.

Относительно участия прокурора в гражданском процессе зарубежных государств можно сказать следующее: например, законодательством Франции предусмотрены также формы участия прокурора в делах по гражданским делам, как участие в качестве стороны по делу и дача специального заключения. Так, в соответствии со ст. 431 ГПК Франции<sup>2</sup> прокурор обязан присутствовать на слушании только в тех случаях, когда он является стороной или представителем, а также когда его присутствие является обязательным в соответствии с законом. В остальных случаях он сообщает свое мнение суду письменно или устно непосредственно в судебном заседании. Аналогичные формы участия предусмотрены ГПК Республики Казахстан<sup>3</sup>.

Любопытно, что в КНР прокурор может только проверить вынесенное судебное решение, а так-

<sup>2</sup> Code de procedure civile. URL: <https://www.legifrance.gouv.fr/affichCode.do?cidTexte=LEGITEXT00006070716&dateText=2170416> (дата обращения: 16.08.2022)

<sup>3</sup> URL: [https://online.zakon.kz/Document/?doc\\_id=34329053](https://online.zakon.kz/Document/?doc_id=34329053) (дата обращения: 10.11.2022).

же опротестовать его. При этом ГПК КНР<sup>1</sup> не предусматривает участие прокурора непосредственно в самом гражданском деле. Согласно ст. 185 ГПК КНР верховная народная прокуратура должна опротестовать в порядке надзора вступившее в законную силу решение или определение, вынесенное народным судом любой ступени, а народная прокуратура более высокой ступени – вступившее в законную силу решение или определение, вынесенное народным судом более низкой ступени, базируясь на регламентированных в данной статье обстоятельствах.

Рассмотрим отдельные формы участия прокурора в гражданском процессе применительно к Российской Федерации.

### Отдельные формы участия прокурора в гражданском процессе Российской Федерации

#### 1. Участие в рассмотрении судами дел, возбужденных по искам/заявлениям прокуроров.

Поскольку первой стадией гражданского процесса выступает возбуждение производства по делу, государственными судами Российской Федерации нередко еще до принятия конкретного заявления или иска к своему производству приходится устанавливать факт соблюдения досудебного порядка урегулирования спора со стороны заявителя, если таковой был установлен законом или положениями договора. Однако согласно унифицированному подходу, отраженному в п. 5 постановления Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 22 июня 2021 г. № 18 «О некоторых вопросах досудебного урегулирования споров, рассматриваемых в порядке гражданского и арбитражного судопроизводства»<sup>2</sup> направление досудебной претензии в адрес процессуального оппонента со стороны прокурора не требуется ни в гражданском, ни в арбитражном процессе. Таким образом, прокурор уполномочен обращаться в суд без прохождения данной формализованной процедуры.

Не вдаваясь в отдельные нюансы реализации права прокурора на обращение с заявлением (иском) в гражданском и арбитражном судопроизводствах и памятуя о сравнительно-правовом характере проводимого исследования, обозначим только основные аспекты, отличающие роль прокурора при осуществлении подобной формы участия.

Самым главным и принципиальным отличием в этой связи являются основания обращения прокурора с подобным заявлением (иском). Если согласно положениям ст. 45 ГПК РФ подача заявления возможна в случае невозможности гражданина по уважительным причинам обратиться в суд само-

стоятельно (при предметном исключении некоторых категорий дел из данного правила, например, в случае защиты материнства, отцовства и детства, охраны здоровья), то ст. 52 АПК РФ очерчивает довольно определенный круг конкретных дел, позволяющих прокурору осуществить самостоятельное обращение в арбитражный суд и связанных в большей степени с обеспечением публичного интереса в условиях заинтересованности в деле Российской Федерации, органов государственной власти субъектов Российской Федерации, органов местного самоуправления. Установленный АПК РФ перечень дел периодически пополняется. Последние законодательные изменения были внесены в текст ст. 52 АПК РФ в июле 2022 г. Данным различием, по всей видимости, было продиктовано законодательное требование ст. 131 ГПК РФ, в соответствии с которым в исковом заявлении прокурора должно быть указано, в чем конкретно заключаются интересы лиц, в пользу которых происходит обращение, какое конкретное право нарушено с обоснованием уважительности причин, по которым заявитель не обратился в компетентный суд самостоятельно.

Кроме того, любопытное отличие можно усмотреть в нюансах процедуры распоряжения прокурора своими распорядительными правами в условиях рассмотрения дела по возбужденному им же заявлению (иску). Так, положения ст. 45 ГПК РФ предусматривают правило, в соответствии с которым в случае отказа прокурора от своего же заявления, рассмотрение дела по существу автоматически продолжится, если лицо, в защиту которого оно было подано, или его законный представитель **не заявят об отказе** от иска. В то же время согласно ст. 52 АПК РФ отказ прокурора от предъявленного им иска не лишает истца права **требовать** рассмотрения дела по существу, если истец участвует в деле. Таким образом, в случае реализации прокурором своего распорядительного права по отказу от искового заявления, АПК РФ предъявляет более высокие требования к активности истца в материально-правовом смысле, который, в отличие от гражданского процесса, в арбитражном судопроизводстве должен выразить свою волю активными действиями и обозначить свое требование о продолжении рассмотрения дела судом.

В качестве одной из проблем участия прокурора в рассмотрении дел арбитражными судами, в отличие от гражданского процесса, Е. Р. Ергашев и А. А. Панкова называют «отсутствие у прокурорского работника полномочий по защите прав и законных интересов неопределенного круга лиц» [Ергашев, Панкова 2020]. Статья 53 АПК РФ предусматривает возможность защиты публичных интересов государственными органами, органами мест-

<sup>1</sup> URL: <https://legal-way.ru/iss09.php> (дата обращения: 10.11.2022).

<sup>2</sup> Российская газета. 2021. 2 июля.

ного самоуправления и иными органами, однако именно прокурор в данном перечне не фигурирует.

Поскольку обращение в суд с защитой публичных интересов в ст. 53 АПК РФ связывается с основаниями, предусмотренными федеральными законами, можно предположить, что Федеральный закон «О прокуратуре Российской Федерации» и предусмотренные в нем случаи обращения прокурора в суды Российской Федерации (например, в ст. 27), может выступать легальным основанием распространения положений ст. 53 АПК РФ на органы прокуратуры Российской Федерации. По этой причине, по нашему мнению, данная статья подлежит расширительному толкованию, поскольку нет объективных причин не относить прокуратуру к указанным в ней «иным органам». Данная мера целесообразна также по той причине, что ст. 52 АПК РФ путем перечисления конкретных исков не охватывает всех способов защиты публичных интересов.

Кроме того, положение п. 4 ст. 27 Федерального закона «О прокуратуре Российской Федерации», в котором используется категория «особое общественное значение», делает возможным выступление прокурора практически по любому гражданскому делу. По мнению А. С. Феединой, такое «широкое основание для инициирования прокурора возбуждения гражданского дела в суде не в полной мере совместимо с принципами равенства всех перед законом и судом, равноправия сторон, диспозитивности, состязательности» [Феидина 2021, с. 17].

*2. Вступление в процесс для дачи заключений по делам/участие в целях обеспечения законности.*

Такие формы участия прокурора в гражданском процессе, как вступление в уже начатый судебный процесс для дачи заключения по делу или же участие в целях обеспечения законности также подвергаются постоянному сравнению в контексте установления различий в положениях, предусмотренных ГПК РФ и АПК РФ. Объединяет их то, что подобная форма участия прокурора возможна лишь по отдельным категориям дел, установленным законом, при этом вступление в уже начатый процесс возможно на любой стадии процесса до вынесения решения по существу.

Отличия в указанных формах проявляются в двух принципиальных аспектах.

Во-первых, предоставление прокурором мотивированного заключения по делам, предусмотренным ч. 3 ст. 45 ГПК РФ, и в иных случаях, установленных федеральными законами, носит **обязательный** характер, что прямо подчеркивается в п. 5 приказа Генпрокуратуры России от 11 января 2021 г. № 2. В то же время в соответствии с ч. 5 ст. 52 АПК РФ прокурор **вправе** вступить в дело, рассматриваемое арбитражным судом в целях обеспечения законности. По этой причине возникают

проблемы в связи с отсутствием регламентации четкого механизма вступления прокурора в арбитражный процесс. В п. 2 информационного письма Генпрокуратуры России от 22 августа 2002 г. № 38-15-02 «О некоторых вопросах участия прокуроров в арбитражном процессе, связанных с принятием и введением в действие Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации»<sup>1</sup> разъясняется, что решение о вступлении в дело должен принимать прокурор субъекта Российской Федерации или его заместитель как по собственной инициативе, так и по ходатайству лиц, участвующих в деле. При этом также не отменяется возможность вступления прокурора в арбитражный процесс по инициативе суда. Исходя из положения п. 7 приказа Генпрокуратуры России от 7 июля 2017 г. № 473, такое решение генерального прокурора субъекта Российской Федерации или его заместителя может основываться на информации о делах, требующих прокурорского вмешательства, которая может быть получена из обращений граждан, юридических лиц, публично-правовых образований, средств массовой информации, а также в ходе надзорной деятельности. При решении вопроса о вступлении в дело надлежит исходить из его актуальности и сложности.

Во-вторых, только ГПК РФ предусматривает в качестве результата деятельности прокурора по обеспечению законности оглашение юридического заключения по рассматриваемому спору, которое заслушивается после исследования всех доказательств (ст. 189), а его содержание подлежит обязательному отражению в протоколе судебного заседания [Тетюев 2018].

Как подчеркивает Г. И. Залюкова, в данный момент, в отсутствие конкретного права прокурора по предоставлению заключения, цель обеспечения законности в арбитражном судопроизводстве «достигается только авторитетом органов прокуратуры» [Залюкова 2019, с. 35]. Отметим, что в п. 4.7 Концепции единого Гражданского-процессуального кодекса Российской Федерации (2014 г.) данный проблемный аспект также получил отдельное отражение. Так, согласно положению данного пункта, при такой постановке вопроса, когда в соответствии с ГПК РФ прокурор вступает в процесс для выполнения своих прокурорских полномочий, а согласно АПК РФ для обеспечения законности, прокурор конкурирует с судом. В этой связи А. Н. Кузбагаровым было выдвинуто предложение о полном исключении участия прокурора в форме дачи заключения по делу из гражданского судопроизводства. В противном случае необходимо придать соответствующим отношениям допол-

<sup>1</sup> Документ опубликован не был. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

нительное правовое регулирование для прояснения конкретного функционала прокурора в цивилистическом процессе [Кузбагаров 2020, с. 246].

3. *Апелляционное, кассационное и надзорное обжалование судебных постановлений.*

В научной литературе высказывается суждение о том, что термин «обжалование» не следует применять к деятельности прокурора, поскольку это принижает его статус [Шобухин 2013, с. 36]. По всей видимости, во многом именно поэтому действующий ГПК РФ предусматривает право прокурора на подачу апелляционного и кассационного представления, а не называет их соответствующими жалобами, как это делает АПК РФ применительно к апелляции и кассации.

В соответствии со ст. 320 ГПК РФ право апелляционного обжалования решения суда принадлежит также прокурору, участвующему в деле. Согласно разъяснениям постановления Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 22 июня 2021 г. № 16 «О применении судами норм гражданского процессуального законодательства, регламентирующих производство в суде апелляционной инстанции»<sup>1</sup> такой прокурор обладает правом на апелляционное представление независимо от его личного присутствия в судебном заседании суда первой инстанции. Прокурор вправе принести апелляционное представление также в том случае, если он не был привлечен к участию в деле, в котором его участие является **обязательным в силу закона**. Все, кроме последнего предложения, справедливо и применительно к роли прокурора в арбитражном процессе согласно абз. 2 п. 1 постановления Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 30 июня 2020 г. № 12 «О применении Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации при рассмотрении дел в арбитражном суде апелляционной инстанции»<sup>2</sup>.

При кассационном обжаловании, осуществляемом в соответствующих кассационных судах общей юрисдикции круг субъектов, обладающих правом на такое обжалование, уже значительно сужается. Так, в гражданском процессе подобным правом обладают только должностные лица органов прокуратуры, указанные в ч. 3 ст. 377 ГПК РФ, а именно: Генеральный прокурор Российской Федерации и его заместители – в любой кассационный суд общей

юрисдикции; прокуроры субъектов Российской Федерации, приравненные к ним военные и иные специализированные прокуроры в пределах своей компетенции – в соответствующий кассационный суд общей юрисдикции. АПК РФ в этом аспекте сохраняет более либеральный подход и, по общему правилу, относит к лицам, имеющим право на обжалование в порядке кассационного производства, прокурора по делам, указанным в ч. 1 ст. 52 АПК РФ, даже если он не участвовал в рассмотрении этого дела в суде первой (апелляционной) инстанции.

Однако уже на стадии второй кассации подходы процессуальных кодексов унифицируются, а в качестве субъектов обращения в Судебную коллегию Верховного Суда Российской Федерации и там, и там называются Генеральный прокурор Российской Федерации и его заместители (ч. 2 ст. 390<sup>2</sup> ГПК РФ, ст. 291<sup>12</sup> АПК РФ). То же единение прослеживается и в предоставлении права на обращение прокурора в Президиум Верховного Суда Российской Федерации в порядке надзора. В соответствии со ст. 391<sup>1</sup> ГПК РФ, ч. 2 ст. 308<sup>1</sup> АПК РФ правом принесения представлений в порядке надзора так же, как и при обращении во вторую кассацию, обладают только Генеральный прокурор Российской Федерации и его заместители.

Принимая во внимание тот факт, что в учебной и научной литературе существуют различные точки зрения по вопросу унификации цивилистического процесса в целом, проведенный сравнительно-правовой анализ положений норм АПК РФ и ГПК РФ свидетельствует о том, что, несмотря на наличие некоторых общих черт, характерных для форм участия прокурора в том или ином процессе, в текстах указанных процессуальных кодексов имеется и немало различий, не способствующих единообразию правоприменения, более того, создающих весомые проблемы в процессе правоприменения.

Таким образом, поднятая в данной статье проблема нуждается в более тщательной проработке законодательными органами. Особая ответственность в его решении ложится в том числе и на ответственные структурные подразделения органов прокуратуры. Отсутствие в законодательных актах четкого наименования форм участия прокурора в гражданском судопроизводстве приводит к неопределенности в его процессуальном статусе.

### Список цитируемых источников

Воробьев 2016 – Воробьев Т. Н. Прокурор в гражданском процессе – страж закона или *persona non grata*? // Современное право. 2016. № 12. С. 108–110.

Ергашев, Панкова 2020 – Ергашев Е. Р., Панкова А. А. Проблемы участия прокурора в рассмотрении дел арбитражными судами // Электронное приложение к «Российскому юридическому журналу». 2020. № 2. С. 53–60.

<sup>1</sup> Российская газета. 2021. 2 июля.

<sup>2</sup> Там же. 2020. 17 июля.

Залюкова 2019 – Залюкова Г. И. Унификация участия прокурора в гражданском судопроизводстве : дис. ... канд. юрид. наук. Ульяновск, 2019. 233 с.

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

Кузбагаров 2020 – Кузбагаров А. Н. К вопросу об исключении или усилении института заключения прокурора в гражданском процессе // Перспективы развития гражданского процессуального права. Саратов : СГЮА, 2020. С. 243–247.

Тетюев 2018 – Тетюев С. В. Заключение прокурора в гражданском процессе // Российская юстиция. 2018. № 12. С. 27–28.

Третьяков 2013 – Третьяков С. С. Реализация полномочий прокурора в арбитражном процессе // Законность. 2013. № 6. С. 22–26.

Федина 2021 – Федина А. С. Повышение эффективности гражданского процесса в аспекте взаимодействия принципов гражданского процессуального права и принципов прокурорской деятельности. Тверь : ТвГУ, 2021. 158 с.

Храмова 2011 – Храмова Е. В. Защита публично-правовых интересов в арбитражном процессе (вопросы теории и практики) : автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Саратов, 2011. 22 с.

Шобухин 2013 – Шобухин В. Ю. Полномочия прокурора: актуальные проблемы правового регулирования // Современное право. 2013. № 11. С. 35–38.

### References

Ergashev, E. R. and Pankova, A. A. (2020), “Problems of participation of the prosecutor in the consideration of cases by arbitration courts”, *Elektronnoe prilozhenie k “Rossiiskomu yuridicheskomu zhurnalu”*, no. 2, pp. 53–60.

Fedina, A. S. (2021), *Povyshenie effektivnosti grazhdanskogo protsesssa v aspekte vzaimodeistviya printsipov grazhdanskogo protsessual'nogo prava i printsipov prokurorskoj deyatel'nosti* [Improving the efficiency of the civil process in the aspect of interaction between the principles of civil procedural law and the principles of prosecutorial activity], TverSU, Tver, Russia.

Kazarina, T. N. (2021), “The prosecutor as a subject of civil procedural legal relations in the context of the unification of the procedural legislation of the Russian Federation”, *Rossiiskii sud'ya*, no. 2–3, pp. 3–6.

Khramova, E. V. (2011), Protection of public law interests in the arbitration process (questions of theory and practice), Abstract of Ph. D. dissertation, civil process, arbitration process, Saratov State Academy of Law, Saratov, Russia.

Kuzbagarov, A. N. (2020), “To the question of the exclusion or strengthening of the institution of the conclusion of the prosecutor in the civil process”, *Perspektivy razvitiya grazhdanskogo protsessual'nogo prava* [Prospects for the development of civil procedural law], SGYuA, Saratov, Russia, pp. 243–247.

Shobukhin, V. Yu. (2013), “Powers of the prosecutor: actual problems of legal regulation”, *Sovremennoe pravo*, no. 11, pp. 35–38.

Tetyuev, S. V. (2018), “The conclusion of the prosecutor in civil proceedings”, *Rossiiskaya yustitsiya*, no. 12, pp. 27–28.

Tret'yakov, S. S. (2013), “Implementation of the prosecutor’s powers in the arbitration process”, *Zakonost'*, no. 6, pp. 22–26.

Vorob'ev, T. N. (2016), “Prosecutor in civil proceedings – the guardian of the law or persona non grata?”, *Sovremennoe pravo*, no. 12, pp. 108–110.

Zalyukova, G. I. (2019), Unification of the participation of the prosecutor in civil proceedings, Ph. D. Thesis, civil process, arbitration process, Ulyanovsk State University, Ulyanovsk, Russia.

---

### Информация об авторе

**А. В. Мельникова** – магистрант НИУ ВШЭ.

---

### Information about the author

**A. V. Mel'nikova** – Master's Degree Student of HSE.

Статья поступила в редакцию 13.09.2022; одобрена после рецензирования 18.10.2022; принята к публикации 08.12.2022.

The article was submitted 13.09.2022; approved after reviewing 18.10.2022; accepted for publication 08.12.2022.