

Министерство образования и науки Российской Федерации  
НАЦИОНАЛЬНЫЙ ИССЛЕДОВАТЕЛЬСКИЙ  
ТОМСКИЙ ГОСУДАРСТВЕННЫЙ УНИВЕРСИТЕТ (НИ ТГУ)  
Юридический Институт  
Магистратура

УДК 343.163

Шумилов Георгий Юрьевич

УЧАСТИЕ ПРОКУРОРОВ В РАССМОТРЕНИИ ДЕЛ СУДАМИ КАК  
НАПРАВЛЕНИЕ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ПРОКУРАТУРЫ  
**МАГИСТЕРСКАЯ ДИССЕРТАЦИЯ**

на соискание степени магистра  
по направлению подготовки  
40.04.01 – «Юриспруденция»

Руководитель ВКР

д-р юрид. наук, доцент

\_\_\_\_\_ О.И. Андреева

« \_\_\_\_ » \_\_\_\_\_ 2020 г.

Автор работы

 \_\_\_\_\_ Г.Ю. Шумилов

Томск-2020



## Аннотация

Выпускная квалификационная работа по теме: «Участие прокуроров в рассмотрении дел судами как направление деятельности прокуратуры Российской Федерации» состоит из введения, основной части, которая состоит из трёх глав, заключения и списка используемой литературы.

Во введении обозначена актуальность исследования, поставлены основные задачи, указаны методы, на основании которых будет проводиться исследование, а также определена теоретическая база.

Основная часть работы состоит из трёх глав. Первая глава – «Содержание и история становления института участия прокурора в рассмотрении дел судами». В этой главе речь идет об истории становления и постепенной трансформации данного института прокуратуры. Так же в этой главе рассмотрен ряд проблем, связанных с трактовкой и определением места данного института в российской правовой доктрине.

Вторая глава – «Формы и основания участия прокурора в рассмотрении дел судами» содержит в себе информацию о полномочиях прокурора в процессе рассмотрении дел судом исходя из вида судопроизводства, а также регламент осуществления прокурором своих функций в ходе участия в судебном разбирательстве.

В третьей главе «Обжалование судебных решений как форма участия прокурора в рассмотрении дел судами» речь идет о возможности, порядке и проблемах реализации прокурором своего права на обжалование судебных решений.

В заключении подведены итоги проведенного мной исследования, установлено, выполнены ли задачи, обозначенные в начале работы, а также сделаны выводы о значимости, особенностях и проблемах данного института в российской правовой доктрине.

## Оглавление

Введение.....	5
1 Содержание и история становления института участия прокурора в рассмотрении дел судами.....	9
1.1 История становления института участия прокурора в рассмотрении дел судами.....	9
1.2 Содержание участия прокурора в рассмотрении дел судами .....	13
2 Формы и основания участия прокурора в рассмотрении дел судами .....	13
2.1 Участие прокурора в гражданском судопроизводстве .....	22
2.2 Участие прокурора в конституционном судопроизводстве .....	29
2.3 Участие прокурора в арбитражном и административном судопроизводстве .....	32
3 Обжалование судебных решений как форма участия прокурора в рассмотрении дел судами.....	41
3.1 Участие прокурора в обжаловании судебных решений в гражданском судопроизводстве .....	41
3.2 Участие прокурора в обжаловании судебных решений в арбитражном судопроизводстве.....	50
3.3 Участие прокурора в обжаловании судебных решений в административном судопроизводстве .....	56
Заключение .....	62
Список использованной литературы и нормативно-правовых источников ...	65

## **ВВЕДЕНИЕ**

В данном исследовании рассматривается институт участия прокуроров в рассмотрении дел судами. Актуальность данной темы обуславливается следующими обстоятельствами.

Несмотря на большую степень разработанности данной темы в отечественной правовой доктрине все еще нет единого мнения о том, является ли самостоятельной функция участия прокурора в рассмотрении дел судами, или же это функция органов прокуратуры, производная от прокурорского надзора. Также существуют дискуссионные мнения о том, кто является «прокурором, участвующим в деле», каков его правовой статус в процессе рассмотрения дел судами.

Прокурорский надзор – самостоятельный, специфический вид государственной деятельности. Кроме прокуратуры на осуществление данной деятельности не имеют полномочий никакие другие государственные, общественные, самодеятельные или иные органы, организации, учреждения, должностные или физические лица. Как указывается в ст.1 Федерального закона «О прокуратуре Российской Федерации», прокурорский надзор является основной функцией прокуратуры. Пункт 3 данной статьи закрепляет, что в соответствии с процессуальным законодательством Российской Федерации прокуроры участвуют в рассмотрении дел судами, арбитражными судами, опротестовывают противоречащие закону решения, приговоры, определения и постановления судов. Также прокуратуре посвящена ст.129 Конституции Российской Федерации.

Одной из самостоятельных функций прокуратуры является участие прокурора в рассмотрении дел судами<sup>1</sup>. Для регулирования этой функции в ФЗ «О прокуратуре РФ» выделяется целый раздел - Раздел IV - «Участие

---

<sup>1</sup> Прокурорский надзор: учебник для академического бакалавриата/ Ю.Е. Винокуров, А.Ю. Винокуров; под общ.ред. Ю.Е. Винокурова. 12-е изд., перераб. и доп. М.: Издательство Юрайт, 2015. С. 304.

прокурора в рассмотрении дел судами». Если опереться на данные положения этого Закона, можно сделать вывод, что такая деятельность прокуроров может быть отнесена к одной из самостоятельных функций прокуратуры. И здесь следует уточнить, что в соответствии с законом «О прокуратуре СССР<sup>2</sup>», в советский период такая деятельность прокурора, по сути, была отраслью прокурорского надзора.

Следует отметить, что в данной работе исследуемый институт рассматривается, не затрагивая участие прокурора в уголовном судопроизводстве, так как эта деятельность имеет особую направленность и поэтому не может быть раскрыта в контексте темы нашего исследования.

Если обратиться к литературе<sup>3</sup>, то можно проследить связь целей прокуратуры и целей правосудия. Опираясь на Конституцию РФ, можно сказать, что основной задачей суда является обеспечение прав и свобод человека и гражданина, то есть суд, осуществляя правосудие, становится основным гарантом правопорядка и законности, защиты прав, законных интересов и свобод гражданина. Прокурор же участвует в суде с целью достижения основных целей прокуратуры РФ, закрепленных в п.2 ст. 1 «ФЗ о Прокуратуре РФ» - обеспечение верховенства закона, защита прав и свобод человека и гражданина, а также охраняемых законом интересов общества и государства. При этом и суд, и прокуратура остаются независимыми друг от друга органами, а прокуроры выступают своеобразным посредником между ними.

Целью данной работы является исследование института участия прокурора в рассмотрении дел судами. Для достижения цели были поставлены следующие задачи:

- Раскрытие понятия «прокурор»;
- Изучение истории становления института участия прокурора в рассмотрении дел судами;

---

<sup>2</sup> Закон СССР «О прокуратуре СССР» // Ведомости ВС СССР. 1979. №49. Ст.843.

<sup>3</sup> Мезинов Д.А. Участие прокурора в рассмотрении дел судами: Учебное пособие. Томск: Изд-во НТЛ, 2008. С.70-71.

- Характеристика и анализ процесса участия прокурора в рассмотрении дел судами;

- Характеристика и анализ форм и оснований участия прокурора в рассмотрении дел судами в зависимости от вида судопроизводства;

- Раскрытие функции и полномочий прокурора при обжаловании судебных решений;

- Характеристика и анализ процесса участия прокурора в рассмотрении дел судами на этапе обжалования судебных решений в зависимости от вида судопроизводства.

Нормативной основой данной работы явились Конституция Российской Федерации, нормы Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации, Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации, Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации, Федеральный закон «О прокуратуре Российской Федерации», приказы Генерального прокурора Российской Федерации относительно вопроса участия прокурора в рассмотрении дел судами в зависимости от вида судопроизводства, а также иные указания и другие ведомственные нормативные акты, имеющие непосредственное отношение к теме исследования.

Объектом исследования данной работы является институт участия прокурора в рассмотрении дел судами.

Предметом исследования выступает механизм деятельности и полномочия прокурора при реализации им функции участия в рассмотрении дел судами.

В ходе написания данной работы были использованы труды таких авторов, как О.В. Воронин, Д.А. Мезинов, В.Г. Бессарабов, Г.П. Химичева, Ю.Е. Винокуров, А.Е. Винокуров, Т.Н. Воробьев, И.В. Решетникова, Г.И. Залюкова, Л.А. Терехова, Н.М. Кострова, В.Ю. Шобухин, Т.Ю. Кулик и др.

Методологическую базу исследований составляют методы познания, разработанные юридической наукой и успешно применяемые на практике.

Данное исследование основано на использовании общенаучных методов исторического, логического, нормативно-правового и сравнительно-правового анализа.

При решении поставленных задач использовался ряд специальных методов познания, в том числе конкретно-социологический, системный, структурно-функциональный, формально-юридический, сравнительно-правовой.

Перечисленные методы познания используются комплексно, что позволяет наиболее полно изучить проблематику данной выпускной квалификационной работы.

Эмпирической основой исследования послужили статистические данные о структуре, количестве и динамике дел, рассмотренных с участием прокурора за 2018-2019 год по Томской области.

# **1 Содержание и история становления института участия прокурора в рассмотрении дел судами**

## **1.1 История становления института участия прокурора в рассмотрении дел судами**

Как указано в литературе<sup>4</sup>, прокуратура в Российской империи была учреждена Указом Петра I от 12 января 1722 г. Как следовало из Указа, генерал-прокурор являлся «оком государевым». Он осуществлял надзор за тем, чтобы Сенат – высший государственный орган страны действовал в соответствии с регламентами и императорскими указами. В подчинении у генерал-прокурора находились обер-прокуроры и прокуроры коллегий Сената и провинций. Генерал-прокурор был наделен полномочиями в сфере правотворчества.

Прокуратура в России учреждалась как надзорный орган, который преимущественно осуществлял наблюдение за соблюдением законов государственными органами и их должностными лицами, которые были ей поднадзорны. Как следовало из нормативных актов того времени, в период правления Петра Великого участия прокурора в рассмотрении дел судами не было. Они лишь наблюдали за судопроизводством и решением дела. Но при Екатерине II полномочия и обязанности прокуроров немного расширились. В судах прокуроры были обязаны охранять интересы «беспомощных лиц», таких как глухонемые, несовершеннолетние и т.д. В период правления Павла I прокурорский надзор был значительно ослаблен как в центре, так и на местах. Тем не менее, прокуратура оставалась надзорным органом государства<sup>5</sup>.

---

<sup>4</sup> Бессарабов В.Г. Прокурорский надзор: учеб. М.: ТК Велби, 2007. С.18.

<sup>5</sup> Прокурорский надзор. Российская прокуратура в правовом демократическом государстве: учебник / под ред. А.Я. Сухарева. 2-е изд., перераб. и доп. М.: Норма, 2008. С.60.

Во время царствования Александра I прокурорский надзор возродился, а генерал-прокурор стал являться одновременно еще и министром юстиции.

В 1864 г. была проведена радикальная Судебная реформа. Нормативными актами данного периода являлись Судебные уставы 1864 г.<sup>6</sup>, которые включали: Учреждение судебных установлений, Устав уголовного судопроизводства, Устав гражданского судопроизводства и Устав о наказаниях, налагаемых мировыми судьями. В результате нее прокуратура из надзорного органа трансформировалась в основном в орган уголовного преследования. Прокуроры учреждались при всех судебных палатах и окружных судах, были вправе давать только предложения судебным следователям о проведении предварительных следствий, руководили дознанием, а также наблюдали за судебным производством. По окончании предварительного следствия прокурор давал заключение в форме обвинительного акта. Прокуроры принимали участие в рассмотрении дисциплинарных дел судебных работников и опротестовывали незаконные решения по ним. По уголовным делам прокуроры являлись полноправными участниками судебного процесса, имели право на принесение кассационных и апелляционных протестов на незаконные решения судов, осуществляли надзор за исполнением приговоров. При рассмотрении судами гражданских дел прокуратура исполняла лишь законоохранную функцию<sup>7</sup>.

Суть данной реформы состояла в том, чтобы возложить на прокуроров функции государственных обвинителей в суде, функцию надзора за дознанием и следствием, тем самым усиливая роль участия прокурора в рассмотрении дел судами. Пожалуй, данный этап можно считать полноценным началом истории участия прокурора в рассмотрении дел судами. В таком варианте прокуратура продолжала существовать до ее

---

<sup>6</sup> Список актов конституционного значения 1600-1918 гг. [Электронный ресурс] // Сайт Конституции Российской Федерации. – Электрон.дан. – URL: <http://constitution.garant.ru/history/act1600-1918/3137/>.

<sup>7</sup> Бессарабов В.Г. Прокурорский надзор: учеб. М.: ТК Велби, 2007. С.25.

упразднения в 1917 г. Декретом СНК РСФСР от 24.11.1917 «О суде»<sup>8</sup>. Надзорные же функции стали выполнять разные учреждения Советского государства<sup>9</sup>. Но отсутствие специализированного органа, осуществлявшего надзор за законностью в государстве, вело к краху правовой системы.

После долгих дискуссий, в результате которых В.И. Ленин обратился с письмом «О двойном подчинении и законности» в Политбюро ЦК РКП(б)<sup>10</sup>, на III сессии ВЦИК 28 мая 1922 г. было принято Положение о прокурорском надзоре<sup>11</sup>. Прокуроры стали независимы от местных органов власти, тем самым был отвергнут принцип «двойного подчинения». Но было ограничено право прокуроров обжаловать в суд незаконные решения исполкомов. Новым законодательством за прокурорами было закреплено такое полномочие как поддержание обвинения в суде, опротестование противоречащих закону постановлений и распоряжений.

По мнению профессора Ю.Е. Винокурова, «особенность развития законодательства о прокурорском надзоре состояла в том, что длительное время структура прокуратуры, функции и полномочия прокуроров в основном регулировались законодательством о судеустройстве»<sup>12</sup>.

Основы судеустройства СССР и союзных республик 1924 г.<sup>13</sup> значительно расширили компетенцию прокурорского надзора. Положение о судеустройстве РСФСР 1926 г.<sup>14</sup> возложило на прокуроров дополнительные

---

<sup>8</sup> Декрет СНК РСФСР от 24.11.1917 «О суде» [Электронный ресурс] // <http://pravo.gov.ru>

<sup>9</sup> Прокурорский надзор: учебник для академического бакалавриата / Ю.Е. Винокуров, А.Ю. Винокуров; под общ.ред. Ю.Е. Винокурова. — 12-е изд., перераб. и доп. — М.: Издательство Юрайт, 2015. — С.34

<sup>10</sup> Прокурорский надзор. Российская прокуратура в правовом демократическом государстве: учебник / под ред. А.Я. Сухарева. 2-е изд., перераб. и доп. М.: Норма, 2008. С.62.

<sup>11</sup> История Российской прокуратуры [Электронный ресурс] // Официальный сайт Генеральной Прокуратуры РФ. — Электрон.дан. - URL: <http://genproc.gov.ru/history/>

<sup>12</sup> Прокурорский надзор: учебник для академического бакалавриата / Ю.Е. Винокуров, А.Ю. Винокуров; под общ.ред. Ю.Е. Винокурова. — 12-е изд., перераб. и доп. — М.: Издательство Юрайт, 2015. — С.35

<sup>13</sup> Основы судеустройства Союза ССР и союзных республик (утв. Постановлением ЦИК СССР от 29.10.1924) [Электронный ресурс] // <http://pravo.gov.ru>

<sup>14</sup> Постановление ВЦИК от 19.11.1926 «Об утверждении Положения о Судеустройстве Р.С.Ф.С.Р.» [Электронный ресурс] // <http://pravo.gov.ru>

функции. В соответствии с данным положением прокуроры принимали участие в гражданском процессе в целях ограждения интересов государства и трудящихся, вели общее наблюдение и занимались согласованием деятельности всех органов, которые ведут борьбу с преступностью.

До 1955 г. положение прокурора при рассмотрении дел судами особо не изменялось. 24 мая 1955 г. Президиумом Верховного Совета СССР было утверждено Положение о прокурорском надзоре в СССР 1955 г.<sup>15</sup>, согласно которому все прокуроры были обязаны опротестовывать противоречащие закону приказы и другие правовые акты, также необоснованные приговоры и решения, определения и постановления судебных органов<sup>16</sup>.

На основании Закона СССР «Об утверждении Основ законодательства о судостроительстве Союза ССР, союзных и автономных республик»<sup>17</sup>, утвержденного Верховным Советом СССР 25 декабря 1958 г., прокуроры участвовали в распорядительных и судебных заседаниях при рассмотрении уголовных и гражданских дел, поддерживали государственное обвинение в суде, предъявляли и поддерживали иски в суде (ст.14).

В соответствии со ст. 40 Закона СССР от 25.12.1958 «Об утверждении Основ уголовного судопроизводства Союза ССР и союзных республик» и ст. 248 УПК РСФСР<sup>18</sup>, утвержденного Верховным Советом РСФСР 27 октября 1960, участие прокуроров в рассмотрении уголовных дел проходило следующим образом: прокуроры осуществляли функцию поддержания государственного обвинения перед судом, исследовали доказательства наравне с другими участниками процесса, давали заключение по вопросам, возникающим во время судебного разбирательства, а также представляли

---

<sup>15</sup> Указ Президиума ВС СССР от 24.05.1955 «Об утверждении Положения о прокурорском надзоре в СССР» [Электронный ресурс] // <http://pravo.gov.ru>

<sup>16</sup> Бессарабов В.Г. Прокурорский надзор: учеб. – М.: ТК Велби, Изд-во Проспект, 2007. – С.29-37.

<sup>17</sup> Закон СССР от 25.12.1958 «Об утверждении Основ законодательства о судостроительстве Союза ССР, союзных и автономных республик» [Электронный ресурс] // <http://pravo.gov.ru>

<sup>18</sup> Уголовно-процессуальный кодекс РСФСР (утв. ВС РСФСР 27.10.1960) [Электронный ресурс] // <http://pravo.gov.ru>

суду свои соображения по поводу применения уголовного закона и меры наказания в отношении подсудимого. Как гласит ст. 41 ГПК РСФСР<sup>19</sup>, утвержденного Верховным Советом РСФСР 11 июня 1964, прокурор имел право обратиться в суд с заявлением в защиту прав и охраняемых законом интересов других лиц, а также вступить в дело в любой стадии процесса, если этого требует охрана государственных или общественных интересов или прав и охраняемых законом интересов граждан.

Законодательство о прокурорском надзоре развивалось. 14 декабря 1966 г. был издан Указ Президиума Верховного Совета СССР<sup>20</sup>, который урегулировал некоторые новые нормы прокурорского надзора в уголовном и гражданском судопроизводстве.

Законом СССР от 30.11.1979 «О прокуратуре СССР»<sup>21</sup> было установлено, что участие прокурора в рассмотрении дел судами характеризовалось как надзор за исполнением законов при рассмотрении дел судами, т.е. как отрасль прокурорского надзора<sup>22</sup>. Закон СССР от 30.11.1979 «О прокуратуре СССР» был заменен на Закон РФ «О прокуратуре РФ», принятый Верховным Советом РФ, который начал действовать с 18 февраля 1992 г. и действует по сей день.

## 1.2 Содержание участия прокурора в рассмотрении дел судами

---

<sup>19</sup> Гражданский процессуальный кодекс РСФСР (утв. ВС РСФСР 11.06.1964) (ред. от 25.07.2002, с изм. от 18.07.2003) [Электронный ресурс] // <http://pravo.gov.ru>

<sup>20</sup> Указ Президиума ВС СССР от 14.12.1966 N 558-VII «Об утверждении Положения о военной прокуратуре» [Электронный ресурс] // <http://pravo.gov.ru>

<sup>21</sup> Закон СССР от 30.11.1979 «О прокуратуре СССР» // Ведомости ВС СССР. 1979. №49. Ст.843.

<sup>22</sup> Мезинов Д.А. Участие прокурора в рассмотрении дел судами. Томск, 2008. С. 9-10.

Участие прокурора в судопроизводстве – это функция прокуратуры Российской Федерации, по своей сущности самостоятельная и независимая от иных функций прокуратуры<sup>23</sup>.

При этом по поводу содержания и значимости этой функции существует ряд вопросов. Так, есть два основных мнения по этому поводу:

1. Это одна из основных функций прокуратуры РФ<sup>24</sup>.

2. Данная функция прокуратуры РФ является производной от прокурорского надзора<sup>25</sup>.

Сторонники первой точки зрения считают, что иногда не нужно специально обращаться в суд, потому что чтобы пресечь противоправную деятельность бывает достаточно удовлетворения прокурорского реагирования. В связи с этим данная функция не всегда зависит от надзора и может считаться самостоятельной функцией прокуратуры РФ.

Что касается второй позиции, ст. 1 ФЗ «О прокуратуре» закреплено верховенство прокурорского надзора относительно других направлений прокурорской деятельности. Также можно сделать вывод о том, что участие прокурора в суде происходит после и обуславливается предварительной надзорной деятельностью исходя из содержания деятельности прокурора и порядка возбуждения им судебного разбирательства.

Также следует сказать о том, что советское законодательство, предшествующее современному ФЗ «О прокуратуре» характеризовало данную прокурорскую деятельность непосредственно как надзор за исполнением законов при рассмотрении дел судами, то есть как отрасль или часть функции прокурорского надзора<sup>26</sup>. Здесь понятие «надзор» не только

---

<sup>23</sup> Воронин О.В. О содержании функции участия прокурора в рассмотрении дел судами // Вестн. Том. гос. ун-та. Право. 2013. №3 (9). С. 42–54

<sup>24</sup> Казарина А.Х. Защита прокурором публичного интереса в суде // Функции прокуратуры вне рамок уголовного преследования: вопросы теории и практики. (Сборник материалов III Международного семинара с участием экспертов Совета Европы, 22–23 сентября 2004 г.) / под ред. проф. А.Я. Сухарева. М.: НИИ укрепления законности и правопорядка, 2005. С. 151–156.

<sup>25</sup> Шалумов М.С. Система функций российской прокуратуры. Кострома, 2003. С. 82.

<sup>26</sup> Закон СССР «О прокуратуре СССР» // Ведомости ВС СССР. – 1979. - №49. – Ст.843.

определяло выполняемую прокурором функцию, но и определяло задачи, роль, основное содержание деятельности прокурора при участии в рассмотрении дел судами без дополнительных разъяснений и обоснований.

Поскольку главной задачей суда в ходе судопроизводства является обеспечение правосудием прав и свобод человека и гражданина, в процессе осуществления правосудия суд – это основной гарант правопорядка и законности, защиты прав, законных интересов и свобод человека. И точно так же участие прокурора в судопроизводстве должно служить достижению основных целей прокуратуры, которыми являются верховенство закона, единство и укрепление законности, защита прав и свобод человека и гражданина и так далее. Соответственно, можно сказать, что цели и задачи деятельности суда и прокуратуры в большинстве своем являются тождественными.

Так как мы говорим о взаимодействии органов прокуратуры и суда в ходе правосудия, более верным будет считать прокурора как помощника суда в целях обеспечения правосудия и других видов государственно-значимой судебной деятельности, в которых прокурор вправе принимать участие.

Что касается нашего мнения по данному вопросу, мы всецело поддерживаем первую точку зрения, опираясь на вышесказанные аргументы.

Также в научной литературе остается не до конца разрешенным вопрос «Каково же содержание функции участия прокурора в рассмотрении дел судами»? По данному вопросу есть три основных точки зрения:

1. Это направление деятельности прокуратуры включает в себя все виды деятельности прокурора с процессуальной стороны, а также обращения в высшие по вопросам разъяснения практики, включая участие в работе пленумов и научно-консультативных советах<sup>27</sup>;

---

<sup>27</sup> Мезинов Д.А. Участие прокурора в рассмотрении дел судами. Томск, 2008. С. 9-10.

2. Данное направление деятельности прокуратуры включает в себя исключительно процессуальную деятельность<sup>28</sup>;
3. Содержание данного направления охватывает участие прокурора в судебном процессе во всех видах судопроизводства, за исключением уголовного<sup>29</sup>.

Мы солидарны со сторонниками третьей точки зрения, поскольку считаем справедливым, что государственное обвинение необходимо исключить из функции участия прокурора в рассмотрении дел судами, несмотря на то, что эта деятельность обладает процессуальным содержанием и реализуется в ходе судебного производства.

Функцию поддержания государственного обвинения, как мы считаем, будет неверным включать в содержание другой функции отечественной прокуратуры, поскольку она имеет свое отдельное направление, свой предмет, которым является применение уголовно-правовых норм охранительного характера, предполагающие, в свою очередь, непосредственно назначение наказания.

Основная функция прокурора, который участвует в уголовном судопроизводстве – это осуществление уголовного преследования, которое реализуется в поддержании государственного обвинения. Поддержание государственного обвинения, в свою очередь – это деятельность связанная с изобличением лица, которое совершило преступление, привлечение его к ответственности, направление дела в суд и обоснование перед судом его обвинения.

Кроме того, данная деятельность прокурора возникает с момента утверждения им обвинительного заключения и заканчивается вступлением приговора в законную силу, что тоже имеет существенные отличия от участия прокурора в иных видах судопроизводства.

---

<sup>28</sup> Прокурорский надзор: учебник для студентов вузов / под ред. Г.П. Химичевой. М., 2001. С. 151-152

<sup>29</sup> Казарина А.Х. Предмет и пределы прокурорского надзора за исполнением законов (сфера предпринимательской и иной экономической деятельности). М., 2005. С. 15.

Целью иной прокурорской деятельности процессуального характера является реализация регулятивных и диспозитивных норм ради восстановления нарушенной законности или обеспечения публичного интереса.

Поэтому объединять данные направления в рамках одной функции считается недопустимым, так как имеется существенное различие в их целях и порядке правоприменения.

В связи с вышесказанным можно утверждать, что участие прокурора в рассмотрении дел судами как функция прокуратуры РФ содержит в себе следующие направления:

1. Конституционное судопроизводство (В том числе участие в рассмотрении дел Конституционным Судом РФ, участие прокурора в рассмотрении дел в региональных конституционных (уставных) судах)
2. Гражданский процесс
3. Арбитражный процесс
4. Административный процесс

В рамках функции участия прокурора в судопроизводстве данные направления называются подфункциями. Формы участия прокурора в судопроизводстве чаще трактуются как:

- обращение в суд с заявлением в соответствии с процессуальным законодательством (ГПК РФ, АПК РФ, КАС РФ), в том случае, если этого требует защита прав граждан и интересов общества и государства, охраняемых законом;
- вступление в дело на любой стадии процесса в соответствии с процессуальным законодательством (т.е. также ГПК РФ, АПК РФ и КАС РФ), если этого требует защита прав граждан и интересов общества и государства, охраняемых законом;
- обращение Генерального прокурора РФ в Конституционный суд РФ по вопросу нарушения конституционных прав и свобод граждан законом, примененным или подлежащим применению в конкретном деле;

- участие Генерального прокурора РФ в заседаниях Верховного суда РФ;
- принесение апелляционного, кассационного и надзорного представления, либо жалобы в процессе обжалования судебных решений.

Вопрос соотношения функций и направлений прокурорской деятельности Российской Федерации тоже является дискуссионным<sup>30</sup>.

Одни авторы<sup>31</sup>, например, Гуценко К.Ф., при раскрытии функций, которые предусмотрены ст. 1 ФЗ «О прокуратуре РФ», называют их направлениями прокурорской деятельности. Другие же эти два понятия разграничивают, придавая каждому из них свое собственное значения.

Другие авторы утверждают, что «под функцией прокуратуры следует понимать круг ее специфической деятельности, установленный государством, имеющей определенный предмет ведения и способы воздействия. Направление – это форма выражения функции, ее составная часть, область деятельности прокуратуры, характеризующаяся определенным предметом и методом, задачами, полномочиями и правовыми средствами»<sup>32</sup>. Отдельные исследователи вводят в научный оборот дополнительные понятия: отрасли, подфункции и т.п.

Такое терминологическое разнообразие обусловлено следующими предпосылками:

1. Теория (наука) прокурорского надзора имеет еще довольно непродолжительную историю существования<sup>33</sup>;
2. Наличие противоречий между понятиями в действующем ФЗ «О прокуратуре РФ» и ведомственных нормативных правовых актах

---

<sup>30</sup> Бобренев В.А. О соотношении функций и направлений прокурорской деятельности в Российской Федерации // Полицейская и следственная деятельность. 2017. № 4. С.1-8.

<sup>31</sup> Гуценко К.Ф., Ковалев М.А. Правоохранительные органы: Учебник для юридических вузов и факультетов / Под ред. К.Ф. Гуценко. М: Издательство «ЗЕРЦАЛО», 2007. С. 200-202.

<sup>32</sup> Прокурорский надзор в Российской Федерации: учебник для бакалавров / под науч. ред. Е.Р. Ергашева. – М. : Издательство Юрайт, 2011.

<sup>33</sup> Винокуров А.Ю. Прокурорская наука: состояние и перспективы развития // Журнал российского права. 2014. № 9. С. 125-130.

Генерального прокурора России. В ФЗ к прокурорской деятельности применяется только термин «функция», а в приказах Генерального прокурора – преимущественно «основные (приоритетные) направления»;

3. Исторические предпосылки, которые выражены в устоявшихся традициях, обусловленных закреплением в законодательных актах советского и переходного периодов именно направлений прокурорской деятельности, а не функций. Так, ст. 3 Закона СССР от 30.11.1979 «О прокуратуре СССР», ст. 2 Закона РФ от 17.01.1992 № 2202-1 «О прокуратуре Российской Федерации» (в первоначальной редакции) были поименованы как «Основные направления деятельности прокуратуры» и «Цели и направления прокурорской деятельности» соответственно.

Следовательно, можно сделать вывод о том, что существует тесная взаимосвязь между функциями и направлениями прокурорской деятельности, и что в функции и направления в своей совокупности составляют содержание прокурорской деятельности. Функции прокуратуры закреплены в федеральных законах, определяют ее общее предназначение, цели и задачи прокурорской деятельности. Направления прокурорской деятельности – составная часть функции, характеризующаяся определенными предметом, задачами, полномочиями и правовыми средствами, а также определенной ее организацией, поэтому функции и направления можно считать фактически тождественными понятиями.

Что касается законодательной базы, регулирующей институт участия прокурора в рассмотрении дел судами, здесь можно выделить ряд нормативно-правовых актов, таких как:

1. Федеральный закон «О прокуратуре Российской Федерации»
2. Приказ Генпрокуратуры России от 10.07.2017 N 475 «Об обеспечении участия прокуроров в гражданском и административном судопроизводстве»
3. Приказ Генпрокуратуры России от 07.07.2017 N 473 «О реализации прокурорами полномочий в арбитражном процессе»

Законодательным актом федерального уровня, который определяет основу участия прокурора в судах, является Федеральный закон от 17.01.1992 N 2202-1 (ред. от 30.10.2018) «О прокуратуре Российской Федерации».

Так, ч. 4 ст. 27 ФЗ «О прокуратуре РФ» устанавливает следующее: «В случае нарушения прав и свобод человека и гражданина, защищаемых в порядке гражданского и административного судопроизводства, когда пострадавший по состоянию здоровья, возрасту или иным причинам не может лично отстаивать в суде или арбитражном суде свои права и свободы или когда нарушены права и свободы значительного числа граждан либо в силу иных обстоятельств нарушение приобрело особое общественное значение, прокурор предъявляет и поддерживает в суде или арбитражном суде иск в интересах пострадавших».

Прежде чем говорить о следующих нормативно-правовых актах, стоит упомянуть п.3 ст.35 ФЗ «О прокуратуре РФ», который гласит: «прокурор в соответствии с процессуальным законодательством Российской Федерации вправе обратиться в суд с заявлением, если этого требует защита прав граждан и охраняемых законом интересов общества или государства». Т.е. основной задачей является необходимость защиты прав личности, общественного и публичного интереса.

Одним из основополагающих нормативно-правовых актов является Приказ Генпрокуратуры России от 10.07.2017 N 475<sup>34</sup> «Об обеспечении участия прокуроров в гражданском и административном судопроизводстве».

На основании данного приказа, который закрепляет основные обязанности прокуроров, участвующих в гражданском и административных судопроизводствах, можно сделать вывод: участие прокурора в гражданском и административном судопроизводствах может быть определено как реализация зафиксированных в законе полномочий прокурора по

---

<sup>34</sup> Приказ Генпрокуратуры России от 10.07.2017 N 475 «Об обеспечении участия прокуроров в гражданском и административном судопроизводстве» [Электронный ресурс] // [genproc.gov.ru](http://genproc.gov.ru)

обеспечению в гражданском и административном судопроизводстве законности действий всех участников судопроизводства, законности и обоснованности выносимых судом решений, по устранению допущенных нарушений закона и оказанию содействия суду в осуществлении правосудия в целях защиты прав, свобод и законны интересов граждан, неопределенного круга лиц, интересов РФ, субъектов РФ и муниципальных образований.

Следующий не менее значимый нормативно-правовой акт - Приказ Генпрокуратуры России от 07.07.2017 N 473<sup>35</sup> «О реализации прокурорами полномочий в арбитражном процессе».

Данным приказом законодательно зафиксирован круг основных обязанностей прокурора при участии в арбитражном процессе. При анализе этого приказа можно сделать вывод о том, что участие прокурора в арбитражном процессе рассматривается как действенное средство укрепления законности и предупреждения правонарушений в экономической сфере, защиты государственных интересов, нарушенных или оспариваемых прав участников предпринимательской или иной экономической деятельности.

---

<sup>35</sup> Приказ Генпрокуратуры России от 07.07.2017 N 473 «О реализации прокурорами полномочий в арбитражном процессе» [Электронный ресурс] // [genproc.gov.ru](http://genproc.gov.ru)

## **2 Формы и основания участия прокурора в рассмотрении дел судами**

### **2.1 Участие прокурора в гражданском судопроизводстве**

Нормативно-правовую базу участия прокурора в гражданском судопроизводстве составляют:

1. Конституция Российской Федерации;
2. Международные договоры Российской Федерации;
3. Федеральный закон «О прокуратуре Российской Федерации»;
4. Гражданско-процессуальный кодекс РФ;
5. Приказ Генпрокуратуры России от 10.07.2017 N 475 «Об обеспечении участия прокуроров в гражданском и административном судопроизводстве»<sup>36</sup>;
6. Иные нормативно-правовые акты.

Как указывается в литературе, участие прокурора в гражданском судопроизводстве – «это реализация законодательно закрепленных прокурорских правомочий по обеспечению в гражданском судопроизводстве законности действий всех участников судопроизводства, обоснованности и законности решений, выносимых судом, по устранению допущенных правонарушений и оказанию помощи суду в осуществлении правосудия с целью защиты прав, свобод и законных интересов граждан, неопределённого круга лиц, интересов Российской Федерации, субъектов Федерации и муниципальных образований»<sup>37</sup>.

Задачами участия прокурора в процессе рассмотрения гражданских дел являются:

---

<sup>36</sup> Приказ Генпрокуратуры России от 10.07.2017 N 475 «Об обеспечении участия прокуроров в гражданском и административном судопроизводстве» [Электронный ресурс] // [genproc.gov.ru](http://genproc.gov.ru)

<sup>37</sup> Бессарабов В.Г. Прокурорский надзор: учеб. – М.: ТК Велби, Изд-во Проспект, 2007. – С.354.

- 1) Предупредить нарушения норм процессуального или материального права, предупредить правонарушения
- 2) Устранить уже допущенные нарушения закона
- 3) Каждое гражданское дело должно заканчиваться вынесением законного и обоснованного решения, либо определения или постановления
- 4) Обеспечить законные интересы и права участников гражданского процесса
- 5) Содействие суду в ходе судопроизводства в процессе осуществления правосудия.

В соответствии с гражданским процессуальным законодательством прокурор является лицом, участвующим в деле (ст. 34 ГПК РФ). Это напрямую связано с тем, что прокурор заинтересован в защите субъективных прав, свобод и законных интересов граждан и организаций. В гражданском судопроизводстве прокурор выступает самостоятельно и независимо от других участвующих в деле лиц. Процессуальное законодательство не относит его ни к сторонам, ни к третьим лицам, ни к лицам, которые обращаются за защитой прав и свобод других лиц, ни к заинтересованным лицам.

В соответствии с ГПК РФ есть две формы участия прокурора в гражданском судопроизводстве:

1. Обращение в суд для защиты прав и законных интересов других лиц
2. Вступление в процесс для дачи заключения по делу

**Обращение в суд для защиты прав и законных интересов других лиц (инициативная форма)**

Полномочия прокурора по участию в гражданском процессе в судах общей юрисдикции реализуются путем обращения в суд с заявлениями, указанными в ч. 1 ст. 45 ГПК РФ – как в порядке искового производства (исковые заявления), так и по делам, рассматриваемым в порядке особого производства.

В соответствии с ч. 1 ст. 45 ГПК РФ прокурор вправе обратиться в суд с заявлением в защиту прав, свобод и законных интересов граждан, неопределенного круга лиц или интересов Российской Федерации, субъектов РФ, муниципальных образований. Заявление в защиту прав, свобод и законных интересов гражданина подается прокурором только в исключительных случаях, когда гражданин по состоянию здоровья, возрасту, недееспособности и другим уважительным причинам не может сам обратиться в суд.

Несмотря на то, что в ГПК РФ отсутствует перечень уважительных причин и критериев состояния здоровья, в соответствии с которыми гражданин не может обратиться в суд, это не освобождает прокурора при подготовке искового заявления от выполнения указанных требований закона и приведения мотивов, по которым гражданин не может самостоятельно обратиться в суд. При этом прокурор должен представить доказательства, которые подтверждают невозможность самостоятельного обращения гражданина, и приложить копии документов. Право оценки уважительности причин, по которым гражданин сам не может обратиться в суд, принадлежит суду.

В настоящее время можно выделить два вида обращения<sup>38</sup>:

1. Обращение в интересах государства, общества, отдельных граждан.

Данный вид обращения подразумевает изложение и обоснование прокурором в суде причины, по которой гражданин не имеет возможности самостоятельного обращения в суд. В случае выступления в интересах государства, общества прокурор обязан изложить и обосновать, в чем конкретно заключаются интересы РФ, субъектов РФ, муниципальных образований, неопределенного круга лиц (ч. 3 ст. 131).

---

<sup>38</sup> Терехова Л. А. Прокурор в гражданском процессе // Вестник ОмГУ. Серия. Право. 2011. С. 123-129.

2. В интересах граждан, обратившихся к прокурору (этот вид появился в ч.1 ст. 45 ГПК РФ в связи с дополнениями, внесенными ФЗ от 5 апреля 2009 г.)

Данная разновидность включает в себя ситуации обращений граждан к прокурорским работникам с просьбой провести прокурорскую проверку. Выводы прокурора по результатам уже проведенной проверки формируются следующим образом – прокурор считает необходимым подать исковое заявление, поскольку права лица, обратившегося к прокурору, были нарушены.

При этом в суде не требуется обоснование необходимости такого обращения, достаточно лишь указать на обращение гражданина к прокурору.

Прокурору не требуется обоснование своего вмешательства по ряду дел, среди которых защита социальных прав, свобод и законных интересов в сфере трудовых отношений и иных непосредственно связанных с ними отношений; защиту семьи, материнства, отцовства и детства; социальную защиту, включая социальное обеспечение; обеспечение права на жилище в государственном и муниципальном жилищных фондах; охрану здоровья, включая медицинскую помощь; обеспечение права на благоприятную окружающую среду; сферу образования.

Предъявив иск, прокурор должен участвовать в рассмотрении дела в суде<sup>39</sup>. Личное участие прокурора может не только лучше обосновать предъявленное требование, но и обеспечить строгое соблюдение процессуальных и материальных законов в ходе рассмотрения и разрешения дел.

Часть 2 ст. 45 ГПК РФ предусматривает, что прокурор, подавший заявление, пользуется всеми процессуальными правами и несет все процессуальные обязанности истца, за исключением права на заключение мирового соглашения. Поскольку процессуальный статус прокурора в

---

<sup>39</sup> Малышенкова О.А. Участие прокурора в гражданском процессе // Наука, техника и образование. 2015. №7 (13) С.84-86.

гражданском судопроизводстве довольно специфичен, ему не может быть предъявлен встречный иск, хотя в ГПК РФ нет прямого указания на это. Если прокурор отказывается от заявления, 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. При отказе истца от иска суд прекращает производство по делу, если это не противоречит закону или не нарушает права и законные интересы других лиц.

Помимо гражданско-процессуального кодекса РФ можно выделить и иные нормативно-правовые акты, в соответствии с которыми прокурор имеет право на подачу иска по делам<sup>40</sup>:

- О помещении несовершеннолетнего, который не подлежит уголовной ответственности, в учебно-воспитательное специальное учреждение закрытого типа (ст. 27 Федерального закона «Об основах системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних»)

- О лишении или ограничении родительских прав (ст. 70 и 73 СК РФ)

- Об индивидуальных трудовых спорах, если решение комиссии по трудовым спорам не соответствует законам и другим правовым актам и так далее.

Таким образом, можно сделать вывод, что инициативная форма участия прокурора в гражданском судопроизводстве - это деятельность прокурора в форме возбуждения дела путем предъявления иска или заявления, а также это деятельность прокурора по поддержанию иска (заявления) в ходе судебного разбирательства.

### **Вступление в процесс для дачи заключения по делу**

В отдельных случаях участие прокурора в рассмотрении гражданских дел судом прямо предусмотрено законом и в силу этого является обязательным. В приказе Генпрокуратуры России от 10.07.2017 N 475 «Об

---

<sup>40</sup> Прокурорский надзор: Учебник / Винокуров Ю.Е. и др.; Под общ.ред. Ю.Е. Винокурова. 9-е изд., перераб. и доп. М.: Издательство Юрайт, 2011.

обеспечении участия прокуроров в гражданском и административном судопроизводстве»<sup>41</sup> подчеркивается значимость прокурорского участия в суде по различным категориям дел: о выселении, о восстановлении на работе, о возмещении вреда, причиненного жизни или здоровью, а также в иных случаях, предусмотренных ГПК РФ и другими федеральными законами.

При вступлении в процесс прокурор является независимым наблюдателем и своеобразным экспертом в области права, который уполномочен на участие в судопроизводстве и дачу заключения по существу дела, которое, в свою очередь, будет являться компетентным мнением о том, как должно быть разрешено дело. Также у прокурора есть право обжалования решения суда в случаях, когда решение не сходится с его заключением. Таким образом, можно сказать, что в данном случае прокурор – это не сторона судебного процесса, причем ни в материальном, ни в процессуальном смысле<sup>42</sup>.

В вышеперечисленных категориях дел прокурор обязан принимать участие, однако ч.3 ст. 45 ГПК РФ предусматривает, что неявка прокурора не является препятствием для рассмотрения дела. В этом проявляется весомое отличие от предыдущего гражданско-процессуального законодательства, то есть нынешний ГПК не предусматривает право суда признавать обязательным участие прокурора в деле.

По ходу проведения гражданского процесса прокурор уполномочен на следующие действия:

1) Наблюдение за ходом процесса, исследование доказательств, которые были представлены в ходе судебного-следственных действий, предусмотренных ст. 177-188 ГПК РФ, другими лицами, участвующими в деле

---

<sup>41</sup> Приказ Генпрокуратуры России от 10.07.2017 N 475 «Об обеспечении участия прокуроров в гражданском и административном судопроизводстве» [Электронный ресурс] // [genproc.gov.ru](http://genproc.gov.ru)

<sup>42</sup> Мезинов Д.А. Участие прокурора в рассмотрении дел судами: Учебное пособие. – Томск: Изд-во НТЛ, 2008. – С.76

2) Заявление различных ходатайств

3) Высказывание своего мнения по ходатайствам, заявляемым другими лицами

4) Главное действие – дача заключения по существу дела в целом, осуществляется после того, как будут исследованы все доказательства и перед началом судебных прений.

Что касается самого заключения прокурора, в процессуальном законодательстве не раскрыто само понятие заключения и не определено его процессуально-правовое значение и содержание<sup>43</sup>. Помимо этого, не закреплены требования, предъявляемые непосредственно к содержанию прокурорского заключения.

К примеру, Р.В. Габеев пишет<sup>44</sup>, что «...содержание заключения прокурора должно отвечать требованиям, предъявляемым к содержанию решения суда (ст. 198 ГПК РФ) В частности, оно должно содержать:

1. Оценку требований истца и возражений ответчика
2. Определение круга обязательств, важных для правильного разрешения дела (ч. 2 ст. 56 ГПК РФ)
3. Указание на обстоятельства, установленные судом
4. Нормы материального и процессуального права, подлежащие применению в каждом конкретном случае»

Юридически точное и формализованное заключение прокурора служит фундаментом для вынесения судом обоснованного и законного решения, содержанием же заключения является точка зрения прокурора по всем вопросам, которых разрешаются судом в процессе формулирования решения, то есть это суть решения, его доказанность, достоверность и относимость доказательств и т.п.

---

<sup>43</sup> Дондоков Т. Ц. Заключение прокурора как форма осуществления надзорных функций по делу о защите прав в гражданском процессе // Вестник ЗабГУ. 2012. №1 С.132-135.

<sup>44</sup> Габеев Р. В. Участие прокурора в гражданском процессе // Бюллетень Владикавказского института управления. - №17. – 2006. – С. 57

В связи с этим, требования, предъявляемые к заключению прокурора, выглядят следующим образом:

- В заключении должны быть полностью проанализированы все нормы материального права, подлежащие применению к установленным судом фактическим обстоятельствам права
- В заключении должна быть дана квалификация спорного правоотношения;
- Заключение должно быть обоснованным, содержать оценку исследованных в суде доказательств, указание на существенные фактические обстоятельства, которые были установлены с помощью этих доказательств.

Таким образом, можно сделать вывод, что все предоставленные в суд материалы, а также установленные в процессе доказательства, являются основой для заключения прокурора, в котором должна быть изложена прокурорская позиция по существу всех обстоятельств рассматриваемого дела. В заключении должны быть подведены итоги судебного разбирательства, проведен анализ доказательств, указано, какими нормативно-правовыми актами следует руководствоваться при разрешении споров и т.д.

## 2.2 Участие прокурора в конституционном судопроизводстве

Присутствие аппарата прокурорских работников имеет большое значение для правильного соблюдения конституционной правомерности и поддержания правового пространства, повышения эффективности законодательного и правоприменительного процессов, а также юрисдикционной и судебной практики.

Именно прокуратура имеет реальные возможности для осуществления эффективных действий с целью поддержания начал законодательного

процесса административно-территориальных единиц нашей страны в правовом балансе с Основным законом России и актуально нормативной базой федерального значения<sup>45</sup>.

Ч.2 ст. 118 Конституции РФ гласит о том, что конституционное судопроизводство – это одна из форм осуществления судебной власти. Если обратить внимание на субъектов, которые обладают компетенцией на подачу запросов в Конституционный Суд РФ в соответствии с ч.2 ст.125 Конституции РФ, становится видно, что в их кругу нет Генерального прокурора РФ. Точно такое же отсутствие участия прокуратуры в конституционном судопроизводстве имеет место и в нормах ФКЗ «О Конституционном Суде РФ».

Однако в соответствии с ч.6 ст. 35 ФЗ «О прокуратуре» у Генерального прокурора РФ есть право обращения в Конституционный Суд РФ по вопросам нарушения конституционных прав и свобод граждан законом, примененным или подлежащим применению в конкретном деле. Наличие данной нормы в ФЗ «О прокуратуре» обусловлено положениями ч.4 ст. 125 Конституции РФ.

Прокурор может участвовать в конституционном судопроизводстве в двух формах:

1. Активная форма – подача прокурором жалобы или обращения и поддержание требований, которые были заявлены в данном обращении или жалобе.
2. Пассивная форма – высказывание своего мнения и своей позиции по рассматриваемым вопросам и проблемам на заседаниях Конституционного суда РФ<sup>46</sup>.

Генеральный прокурор РФ обращается в Конституционный суд с жалобой как официальной формой заявления.

---

<sup>45</sup> Гошуляк В.В., Мартынов А.В. Правовые основы участия прокурора в конституционном судопроизводстве // Наука. Общество. Государство. 2018. №4 (24). С. 161-168.

<sup>46</sup> Настольная книга прокурора / под общ.ред. С.Г. Кехлерова и О.С. Капинус. М.: Академия Генеральной прокуратуры РФ: Юрайт, 2012. С. 398.

В настоящее время на федеральном уровне отсутствует организационно-распорядительный акт, который бы регламентировал порядок подготовки прокурорами регионального уровня документов в Генпрокуратуру РФ, прилагаемых к ходатайству, в котором обосновывается необходимость обращения Генерального прокурора РФ в Конституционный суд РФ по вопросам нарушения конституционных прав и свобод граждан законом, примененным в конкретном деле. Однако здесь необходимо заострить внимание и руководствоваться гл. V ФКЗ «О Конституционном суде РФ»<sup>47</sup>, где зафиксированы требования к обращению и документам, прилагаемым к нему.

Кроме того, поводом для обращения Генпрокурора РФ в КС РФ могут быть заявления от сторон в деле (истцов или ответчиков), либо иных заинтересованных в исходе дела лиц в прокуратуру любого уровня, районного или областного в любом регионе страны. Это связано с тем, что процессуальным законодательством не всегда закрепляется участие органов прокуратуры в судебном процессе, поэтому в ходе конкретного процесса прокуроры не могут определять возможность последующего оспаривания конституционности того или иного закона.

Задача же прокурорских работников, отвечающих за подготовку документов в КС РФ, заключается в необходимости должного исследования имеющихся материалов и мотивации обоснования обращения Генпрокурора РФ по вопросу конституционности (соответствия Конституции) того или иного законодательного акта.

К активной форме участия прокурора в конституционном судопроизводстве также следует отнести и поддержание прокурорами субъектов РФ, которым предоставлено такое право, в региональных конституционных (уставных) судах своих обращений.

---

<sup>47</sup> Федеральный конституционный закон от 21.07.1994 N 1-ФКЗ (ред. от 29.07.2018) «О Конституционном Суде Российской Федерации» // Собрание законодательства Российской Федерации. 1994. N 13. Ст. 1447

Что касается пассивной формы участия прокурора в конституционном судопроизводстве, она реализуется путем участия представителей органов прокуратуры в рассмотрении конкретных дел судами. В регионах также практикуется приглашение представителей прокуратур субъектов РФ в судебные заседания конституционных (уставных) судов для обсуждения затрагиваемых на них вопросов, причем в отдельных случаях это прямо предусмотрено законодательством. Подобного рода участие позволяет прокурорским работникам высказывать принципиальную позицию по спорным и актуальным вопросам и укреплять авторитет прокуратуры на региональном уровне.

### 2.3 Участие прокурора в арбитражном и административном судопроизводстве

Арбитражное направление деятельности прокурора регулируется Конституцией РФ, ФЗ «О прокуратуре РФ», Арбитражным процессуальным кодексом Российской Федерации (далее – АПК РФ), Приказом Генпрокуратуры России от 07.07.2017 N 473 «О реализации прокурорами полномочий в арбитражном процессе»<sup>48</sup> и др.

Следует отметить, что данное направление прокурорской деятельности сформировалось существенно позже, чем деятельность по участию прокурора в рассмотрении дел судами общей юрисдикции. Это обуславливается тем, что в начале 1990-х гг. в рамках судебной системы России стали образовываться арбитражные суды, которые были призваны разрешать споры экономического характера.

---

<sup>48</sup> Приказ Генпрокуратуры России от 07.07.2017 N 473 «О реализации прокурорами полномочий в арбитражном процессе» [Электронный ресурс] // [genproc.gov.ru](http://genproc.gov.ru)

С правовым положением прокурора в арбитражном процессе всегда было связано множество вопросов<sup>49</sup>. В экономических спорах прокурор появился с введением в действие первого АПК в 1992 г. и принимал участие в арбитражном процессе в случаях предъявления иска в арбитражный суд, либо принесения протеста на решение суда. В АПК РФ 1995 г. его участие было сформулировано в соответствии с ФЗ «О прокуратуре», в котором предусмотрено право обращения прокурора в арбитражный суд с иском в защиту интересов общества и государства.

В настоящее время участие прокурора в арбитражном процессе возможно в двух формах:

1. Обращение в арбитражный суд
2. Вступление в дело, рассматриваемое арбитражным судом

Вне зависимости от формы участия прокурор может стать участником арбитражного процесса только по строго ограниченному кругу дел<sup>50</sup>, поскольку действующий АПК конкретно зафиксировал основания обращения прокуроров с исками и заявлениями в арбитражный суд.

Согласно ч. 1 ст. 52 АПК РФ прокурор вправе обратиться в арбитражный суд:

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

- с иском о признании недействительными сделок, совершенных органами государственной власти РФ, органами государственной власти субъектов РФ, органами местного самоуправления, государственными и муниципальными унитарными предприятиями, государственными

---

<sup>49</sup> Русских И.Ю, Пушкина Т.Н. Участие прокурора в арбитражном процессе // Вестник УдмГУ. 2014. №2-3 С.183-190.

<sup>50</sup> Шеменова, О.Н. Арбитражный процесс: краткий курс лекций / О.Н. Шеменова, Д.Г. Фильченко. – 3-е изд., перераб. и доп. – М. : Издательство Юрайт, 2012. С. 130-131.

учреждениями, а также юридическими лицами, в уставном капитале (фонде) которых есть доля участия РФ, доля участия субъектов РФ, доля участия муниципальных образований

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

- с иском об истребовании государственного и муниципального имущества из чужого незаконного владения

В соответствии с АПК РФ, по указанным выше делам прокурор уполномочен вступать в дело на любой стадии процесса. То есть прокурор может вмешаться по личной инициативе в судебный процесс, даже если по каким-то причинам ранее у него не было возможности лично направить в арбитражный суд иск или заявление.

При обращении прокуроров в арбитражные суды довольно важным условием является четкое соблюдение требований, предъявляемых к оформлению исков и заявлений согласно ст. 125 АПК. Кроме того, к исковому заявлению прилагаются документы, подтверждающие обстоятельства, на которых прокурор основывает свои требования; копии определения арбитражного суда об обеспечении имущественных интересов до предъявления иска, если таковое имело место и уведомление о вручении или иные документы, подтверждающие направление другим лицам, участвующим в деле, копий искового заявления и приложенных к нему документов.

Прокурору, как защитнику различных интересов (публичных, общественных или личных) в правоприменительной практике была отведена

роль «процессуального истца»<sup>51</sup>. Однако между статусами «истца» и «процессуального истца» есть существенные отличия. В случае подачи прокурором иска или заявления прокурор защищает интересы какого-либо лица, либо публичного образования и, соответственно, указывает это лицо в иске. Вот это лицо и будет являться «истцом» в должном смысле этого слова. В связи с этим ч. 4 ст.52 АПК РФ говорит, что если прокурор откажется от предъявленного им иска, это не лишает истца права требовать рассмотрения дела по существу, если он участвует в деле. Еще одним важным отличием является то, что прокурор не уполномочен заключать мировое соглашение.

Что же касается полномочий прокурора, согласно ст. 41 АПК РФ он вправе:

1. знакомиться с материалами дела, делать выписки из них, снимать копии
2. заявлять отводы
3. представлять доказательства и знакомиться с доказательствами, представленными другими лицами участвующими в деле, до начала судебного разбирательства
4. участвовать в исследовании доказательств
5. задавать вопросы другим участникам процесса, заявлять ходатайства, делать заявления, давать объяснения, приводить свои доводы
6. знакомиться с ходатайствами других лиц, возражать против них
7. знать о жалобах, поданных другими лицами, знать о принятых по делу судебных актах и получать копии судебных актов, принимаемых в виде отдельного документа
8. знакомиться с особым мнением судьи по делу
9. обжаловать судебные акты
10. пользоваться иными процессуальными правами

---

<sup>51</sup> Прокурорский надзор: учебник для академического бакалавриата / Ю.Е. Винокуров, А.Ю. Винокуров; под общ.ред. Ю.Е. Винокурова. 12-е изд., перераб. и доп. М.: Издательство Юрайт, 2015. С.371

В соответствии с нормами процессуального права прокурор начинает выступление в суде первым, при этом оглашая суть исковых требований и обосновывая свои требования путем предъявления доказательств. В судебных прениях, которые проводятся после того, как исследованы все доказательства, прокурор тоже выступает первым.

Таким образом, участие прокурора в арбитражном процессе рассматривается как действенное средство укрепления законности и предупреждения правонарушений в экономической сфере, защиты государственных интересов, нарушенных или оспариваемых прав участников предпринимательской или иной экономической деятельности<sup>52</sup>.

### **Административное судопроизводство**

Участие прокурора в административном судопроизводстве в настоящее время напрямую вытекает Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации (КАС РФ), который был введен в действие в 2015 году и которым был установлен порядок и процесс рассмотрения и разрешения административных дел.

Проанализировав нормы КАС РФ, можно сделать вывод о том, что формы участия прокурора в административном судопроизводстве в целом схожи с таковыми в гражданском и арбитражном процессах. Обобщающими понятиями здесь являются статус, цели участия лица, но при этом различаются категории дел и основания участия прокурора в том или ином процессе<sup>53</sup>.

Прокурор в административном процессе может участвовать в двух формах:

1. Пассивная форма – когда прокурор выступает в роли административного ответчика;

---

<sup>52</sup> Прокурорский надзор: Учебник / М.Б. Смоленский, И.А. Жильцов. – М.: Издательско-торговая корпорация «Дашков и К<sup>о</sup>»; Академцентр, 2010. – С.189.

<sup>53</sup> Комментарий к Кодексу административного судопроизводства Российской Федерации (постатейный, научно-практический) / под ред. В.В. Яркова ; Уральский государственный юридический университет. – Москва : Статут, 2016. С.90-91.

2. Активная форма – здесь возможны два варианта, когда прокурор инициирует возбуждение административного дела и когда вступает в процесс с целью дачи заключения по делу. В случае возбуждения дела в административном судопроизводстве прокурор может выступать в качестве административного истца, либо выступать в чужом интересе.

Проанализировав ст. 37 КАС РФ, можно сделать вывод, что уникальность статуса прокурора в административном судопроизводстве заключается в том, что прокурор одновременно может быть и стороной в деле.

В ситуации, когда прокурор является инициатором возбуждения административного дела, он выступает в качестве административного истца. Административный истец является, в свою очередь, непосредственным участником материального правоотношения. Прокурор наделяется таким процессуальным статусом в силу структуры построения единой федеральной централизованной системы органов и организаций, которые действуют на основе подчинения нижестоящих прокуроров вышестоящим и Генеральному прокурору Российской Федерации<sup>54</sup>.

Следующей разновидностью активной формы участия прокурора является возбуждение административного дела путем обращения с административным иском в защиту прав, свобод и законных интересов граждан, неопределенного круга лиц или интересов РФ, субъектов РФ, муниципальных образований, а также в других случаях, предусмотренных федеральными законами (обращение в чужом интересе).

Выделение такой формы связано с тем, что по закону прокурора, который действует в чужом интересе, невозможно отнести к административному истцу. КАС РФ в ч.2 ст. 38 регламентирует, что административным истцом при подаче заявления прокурором считается лицом, в интересах которого подано данное заявление.

---

<sup>54</sup> Федеральный закон от 17.01.1992 N 2202-1 «О прокуратуре Российской Федерации» (ред. от 26.07.2019) // Ведомости Съезда народных депутатов РФ и Верховного Совета РФ. 1992. N 8. Ст. 366.

При выступлении в чужом интересе прокурор обладает особым правовым положением, поскольку, по мнению ученых<sup>55</sup>, «определение прокурора как стороны процесса, которая обращается в «чужих» интересах, неверно, и что в процессе есть только две стороны – истец и ответчик, а прокурор не является ни тем, ни другим». Прокурор, который возбуждает дело, участвует в процессе в роли представителя государства<sup>56</sup>. Мы считаем что, вышеуказанные формы участия прокурора в административном процессе не противоречат друг другу, так как они хорошо иллюстрируют вариативность надления прокурора правовым статусом в рассмотрении административных дел в целом.

Что касается вступления прокурора в процесс для дачи заключения по делу, в соответствии с ч.7 ст. 39 КАС РФ, прокурор реализует данную форму в делах об оспаривании нормативно-правовых актов, о защите избирательных прав и права на участие в референдуме граждан РФ, об административном надзоре и так далее. Здесь следует отметить, что неявка прокурора в судебное заседание, если он был извещен надлежащим образом, не является препятствием для рассмотрения дела по существу, кроме случая, когда судья посчитает присутствие прокурора обязательным.

Правоприменительная практика по Томской области относительно участия прокурора в административном процессе складывается следующим образом. По сравнению с 2018 годом в 2019 году был отмечен рост количества административных дел с 1372 до 1684 (+22,8%), в основном за счет рассмотренных по существу административных исков прокуроров (+42,8 %) и дел об установлении административного надзора (+15,8%)<sup>57</sup>.

---

<sup>55</sup> Гордон В.М. Право судебной защиты по Гражданскому процессуальному кодексу РСФСР // Вестн. сов.юстиции. 1924. № 1. С.4.

<sup>56</sup> Юдельсон К.С. Проблема доказывания в советском гражданском процессе. М., 1951. С.120-123.

<sup>57</sup> Прокуратура Томской области [Электронный ресурс] // [http://prokuratura.tomsk.gov.ru/pravovaja\\_statistika/osnovnye\\_pokazateli\\_rabotw\\_prokuraturw\\_tomskoj\\_oblasti/](http://prokuratura.tomsk.gov.ru/pravovaja_statistika/osnovnye_pokazateli_rabotw_prokuraturw_tomskoj_oblasti/)

Таким образом, можно сделать вывод, что введение в действие Кодекса об административном судопроизводстве в 2015 году и установление относительно самостоятельного порядка рассмотрения и разрешения административных дел существенным образом подействовало на динамику участия прокуроров в рассмотрении дел судами в административном производстве.

Пассивная форма участия прокурора в административном судопроизводстве ознаменует роль прокурора как представителя от имени прокуратуры не как государственного органа, а больше как юридического лица. То есть прокурор выступает в роли административного ответчика. В данном случае прокурор подчиняется общим требованиям, установленным ст. 54 КАС РФ при ведении административных дел через представителей.

Что касается общих статистических данных относительно участия прокурора в рассмотрении дел судами, то здесь следует сказать о том, что за 2019 год судами всех инстанций с участием прокуроров было рассмотрено 6554 гражданских и административных дел. По сравнению с 2018 годом, где было рассмотрено 6397 дел, наблюдается тенденция незначительного прироста на 2,4%. При этом, в 2019 году незначительно снизилось количество рассмотренных судом первой инстанции дел в порядке гражданского судопроизводства (на 5%), также, как мы уже отмечали выше, наблюдается рост числа административных дел с 1372 до 1684 (+22,8%), в основном за счет рассмотренных по существу административных исков прокуроров (+42,8%) и дел об установлении административного надзора (+15,8%).

В порядке арбитражного судопроизводства за 2019 год прокурорами было направлено 92 иска, из которых 91 был удовлетворен.

Из описанных выше статистических данных можно сделать вывод, что во-первых, по сравнению с 2018 годом имеется прирост по общему числу дел, рассмотренных с участием прокурора, во-вторых, в арбитражном судопроизводстве удовлетворение 91 иска прокурора при общем количестве

92 свидетельствует о высоком уровне подготовки прокуроров к арбитражному процессу, в третьих, рост общего числа дел, как мы видим происходит из-за того, что в 2015 году был введен в действие КАС РФ, регламентировавший порядок участия прокурора в административном судопроизводстве, и с тех пор количество подобных дел постепенно растет.

### **3 Обжалование судебных решений как форма участия прокурора в рассмотрении дел судами**

#### 3.1 Участие прокурора в обжаловании судебных решений в гражданском судопроизводстве

Новое процессуальное законодательство существенно изменило процессуальное положение прокурора, а также формы его участия в процессе разбирательства дела в апелляционном, кассационном порядке и при рассмотрении гражданских дел в порядке надзора. Прокурор был лишен права на обращение в суды и вышестоящих инстанций с такой формой реагирования на вынесение судами необоснованных и незаконных решений, либо иных судебных постановлений, как протест.

В суде первой инстанции прокурор традиционно участвует в процессе в двух основных формах:

1. Когда прокурор подает исковое заявление в суд
2. Когда прокурор обращается в суд для дачи заключения по делу

Третьей формой участия прокурора в гражданском процессе можно считать обжалование судебных постановлений путем принесения апелляционного (кассационного, надзорного) представления, либо жалобы<sup>58</sup>.

Если прокурором обжалуется судебный акт, который не вступил в законную силу, то представление именуется апелляционным (ч.2 ст. 320, ст. 331 ГПК РФ).

Если прокурором обжалуются судебные акты, уже вступившие в законную силу, (за исключением постановлений Верховного суда Российской Федерации) данные представление, жалоба именуется кассационными в соответствии со ст. 376 Гражданско-процессуального кодекса Российской Федерации (далее – ГПК РФ).

---

<sup>58</sup> Воробьев Т.Н. Теоретические и практические проблемы участия прокурора в гражданском судопроизводстве. Саратов: СГЮА, 2019. С. 165-171.

Обжалование прокурором вступивших в законную силу судебных актов Высшей судебной инстанции осуществляется путем подачи надзорного представления, жалобы (ст. 391.1 ГПК РФ).

В соответствии с действующим законодательством реализация прокурором своего права на подачу представления в соответствующую судебную инстанцию зависит от его участия в суде первой инстанции (ч.2 ст. 320 ГПК РФ, ч.3 ст. 376 ГПК РФ, ч.3 ст. 391.1 ГПК РФ). Формулировка ч.2 ст. 320 ГПК РФ и фиксация в ч.3 ст. 45 ГПК РФ положения, в соответствии с которым неявка прокурора, который надлежащим образом был извещен о времени и месте рассмотрения дела, не является препятствием к разбирательству дела, порождает вопрос: имеет ли право прокурор, не участвовавший в суде первой инстанции, подавать представление в суд вышестоящей инстанции, поскольку по закону его участие предусмотрено?

Аналогичные положения содержатся и в п.3 Постановления Пленума Верховного Суда РФ от 19.06.2012 № 13 «О применении судами норм гражданского процессуального законодательства, регламентирующего производство в суде апелляционной инстанции»<sup>59</sup>, где прописано, что апелляционное представление имеет право принести участвующий в деле прокурор, то есть должностное лицо прокуратуры, обратившееся в суд с исковым заявлением в защиту прав, свобод и законных интересов других лиц и участвовавшее в судебном разбирательстве с целью дачи заключения по делу. Однако в данном Постановлении также указывается, что прокурор вправе принести апелляционное представление независимо от его личного присутствия в судебном заседании суда первой инстанции.

Следует отметить, что в юридической литературе относительно вопроса «Кто же является прокурором, участвующим в деле, который, в свою очередь

---

<sup>59</sup> Пункт 3 Постановления Пленума Верховного Суда РФ от 19 июня 2012 г. № 13 «О применении судами норм гражданского процессуального законодательства, регламентирующего производство в суде апелляционной инстанции» // Бюллетень Верховного Суда РФ. 2012. № 9.

уполномочен на предъявление апелляционных представлений на судебные решения?» существует множество точек зрения.

По мнению С.В. Моисеева<sup>60</sup>, если прокурор был извещен надлежащим образом о времени и месте судебного разбирательства и при этом не принимал реального участия в суде первой инстанции, он не является лицом, участвующим в деле, соответственно, право на принесение апелляционного и кассационного представления он не имеет.

И.В. Решетникова считает, что право на обращение прокурора с таким представлением не зависит от фактического участия прокурора в заседаниях судов первой инстанции<sup>61</sup>.

Такой же точки зрения придерживается и Е.Р. Ергашев<sup>62</sup>, который утверждает, что прокурор, который не участвовал в судебном разбирательстве суда первой инстанции, имеет право вступить в процесс на стадии апелляционного, кассационного или надзорного производства.

Г.И. Залюкова выражает свою точку зрения следующим образом. Она считает, что, к примеру, помощник прокурора, не наделенный какими-либо организационно-управленческими полномочиями в органах прокуратуры и обладающий общими процессуальными правами в соответствии со ст. 35 ГПК РФ (в том числе правом на обжалование судебных постановлений) также может именоваться как «прокурор, участвующий в деле».

Однако при этом Г.И. Залюкова делает вывод о том, что любое должностное лицо районной (городской) прокуратуры, равное по статусу и полномочиям руководителю прокуратуры, например, заместитель прокурора также имеет право подписания апелляционного представления<sup>63</sup>.

---

<sup>60</sup> Моисеев С.В. Несколько слов об участии прокурора в гражданском процессе // Арбитражный и гражданский процесс. 2003. № 8. С. 25-34.

<sup>61</sup> Решетникова И.В. Комментарий к Гражданскому процессуальному кодексу Российской Федерации // Вестник гражданского процесса. 2017. № 3. С. 94-115.

<sup>62</sup> Ергашев Е.Р. О проблемах правовой регламентации и применения средств прокурора, участвующего в рассмотрении судами гражданских дел // Российский юридический журнал. 2017. № 3. С. 95-102.

<sup>63</sup> Залюкова Г.И. Полномочия прокуроров различных уровней на обжалование незаконных судебных актов в апелляционном порядке // Законность. 2013. № 9. С. 26-27.

Здесь следует уточнить, что правом подписания искового заявления обладает прокурор, инициировавший производство по делу. Прокурором, который участвует в деле, обычно является помощник прокурора района (города), который не имеет права на использование распорядительных процессуальных полномочий.

П. 10.1 Приказа Генеральной прокуратуры России от 7 июля 2017 № 475 «Об обеспечении участия прокуроров в гражданском и административном судопроизводстве» также вносит определенную путаницу в рассматриваемом нами вопросе, поскольку там указывается, что право принесения апелляционного представления есть у прокурора, участвующего в деле. Правоприменительная практика по данному вопросу складывается следующим образом: апелляционное представление может подписать прокурор, которым было инициировано производство по делу в суде первой инстанции, либо он делегирует право подписания помощнику, который выступал в суде первой инстанции, на основании доверенности

Право подачи апелляционного представления не требует какого-либо дополнительного подтверждения для прокурора независимо от формы его участия в суде первой инстанции, поскольку данное право, как право обжалования, прямо закреплено в ст. 35 ГПК РФ в числе общих процессуальных прав лиц, которые участвуют в деле.

Мы склоняемся к точке зрения, что право прокурора на обжалование судебных актов в суд второй инстанции никак не должно быть связано и зависеть от его фактического участия в суде первой инстанции, так как данное право является гарантией защиты основных прав и свобод человека и гражданина.

К примеру, прокурор не явился на процесс о признании гражданина недееспособным, а судебное решение существенно ущемляет интересы лица,

который был признан недееспособным<sup>64</sup>. В этой ситуации представление прокурора – это единственная возможность обжалования такого решения для лица, признанного недееспособным.

Также в юридической науке существует вопрос, правомерно ли обжаловать судебные решения не учитывая мнение того лица, в чьих интересах прокурор выступал в суде первой инстанции.

Л.А. Терехова утверждает<sup>65</sup>, что в данном случае имеется противоречие между диспозитивными началами гражданского процесса и законоохранительной судебной функцией прокуратуры, которое проявляется в случаях подачи прокурором искового заявления в суд первой инстанции с целью защиты прав и законных интересов гражданина, а гражданин не желает инициировать производство по обжалованию постановления суда первой инстанции. А поскольку для прокурора на первом месте всегда стоит законность и обоснованность вынесенного судебного постановления исходя из роли и функций прокуратуры в гражданском процессе, соответственно, прокурор не может не обжаловать такое решение суда первой инстанции даже в том случае, когда заинтересованным лицом не было выражено согласие или желание на его обжалование. Таким образом, окончательное решение вопроса о необходимости подачи апелляционного представления в любом случае остается за прокурором вне зависимости от желания истца.

В апелляционном порядке обжалуются решения судов первой инстанции, не вступившие в законную силу. Так решения мировых судей обжалуются в районный суд; решения районных судов, решения гарнизонных военных судов – в верховный суд республики, краевой, областной суд, суд города федерального значения, суд автономной области, суд автономного округа, окружной (флотский) военный суд; решения верховных судов республик, краевых, областных судов, судов городов

---

<sup>64</sup> Кострова Н.М., Гаджиалиева Н.Ш. Участие прокурора в проверочных судебных инстанциях гражданского процесса // Юридический вестник ДГУ. 2018. № 4. С. 128-133.

<sup>65</sup> Терехова Л.А. Прокурор в гражданском процессе // Вестник Омского университета. Серия «Право». 2011. № 2 (27). С. 124.

федерального значения, суда автономной области, судов автономных округов, принятые ими по первой инстанции – в апелляционный суд общей юрисдикции; решения Верховного Суда Российской Федерации, принятые по первой инстанции – в Апелляционную коллегию Верховного Суда Российской Федерации, в соответствии со ст. 320, 320.1 ГПК РФ.

Порядок участия прокурора в судах апелляционной инстанции не получил четкой регламентации в гражданском процессуальном законодательстве. При закреплении права прокурора на принесение апелляционного представления законодатель не уточнил, какие именно должностные лица прокуратуры обладают этим правом.

В ч. 2 ст. 320 ГПК РФ указано, что правом принесения апелляционного представления обладает прокурор, участвующий в деле. Если проанализировать правоприменительную практику, можно заметить, что чаще всего при первоначальном рассмотрении дела участвует помощник прокурора, прокурор района, который и обращается в апелляционную инстанцию с представлением<sup>66</sup>. Кроме того, таким же правом обладает и соответствующий вышестоящий прокурор, что продиктовано интересами правосудия и обусловлено спецификой деятельности органов прокуратуры, которая выстраивается на принципах централизации и единоначалия<sup>67</sup>.

При анализе процессуальных норм участия прокурора в суде второй инстанции следует обратить внимание на двойственность апелляционного судопроизводства, которая заключается в том, что суд второй инстанции осуществляет рассмотрение дела по правилам апелляции, если отсутствуют основания, указанные в ч.4 ст. 330 ГПК РФ, а именно:

- рассмотрение дела судом в незаконном составе;

---

<sup>66</sup> Кострова Н.М. Актуальные проблемы гражданского судопроизводства: учеб.пособие. Махачкала: ИПЦ ДГУ, 2009. С. 151.

<sup>67</sup> Шобухин В. О некоторых вопросах участия прокурора в гражданском процессе // Арбитражный и гражданский процесс. 2007. № 3.С. 19-22.

- рассмотрение дела в отсутствие кого-либо из лиц, участвующих в деле и не извещенных надлежащим образом о времени и месте судебного заседания;

- нарушение правил о языке, на котором ведется судебное производство;

- принятие судом решения о правах и об обязанностях лиц, не привлеченных к участию в деле;

- решение суда не подписано судьей или кем-либо из судей либо решение суда подписано не тем судьей или не теми судьями, которые входили в состав суда, рассматривавшего дело;

- отсутствие в деле протокола судебного заседания в письменной форме или подписание его не теми лицами, которые указаны в статье 230 настоящего Кодекса, в случае отсутствия аудио- или видеозаписи судебного заседания;

- нарушение правила о тайне совещания судей при принятии решения.

При наличии данных оснований судопроизводство в судах апелляционной инстанции осуществляется по правилам суда первой инстанции.

Прокурор подает апелляционное представление непосредственно через суд, принявший решение в течение месяца со дня принятия решения суда первой инстанции в окончательной форме.

В процессе рассмотрения дела в суде апелляционной инстанции прокурор принимает участие в двух формах:

1. В форме представления – когда право обжалования реализовано самим прокурором. В этом случае прокурор в соответствии с ч.3 ст. 327 ГПК РФ дает свои объяснения первым после доклада дела председательствующим.

2. В форме возражения – когда право обжалования реализовано иным лицом, участвующим в деле. В данной ситуации прокурор дает свои объяснения после материально заинтересованных в исходе дела лиц.

Когда правом обжалования решения суда первой инстанции воспользовались обе стороны процесса, прокурор первым дает свои объяснения.

Что касается участия прокурора в суде кассационной инстанции, в случаях, когда в рассмотрении дела участвовал прокурор, правом на обращение в кассационный суд общей юрисдикции с представлением о пересмотре вступивших в законную силу судебных постановлений имеют должностные лица органов прокуратуры, а именно:

1. Генеральный прокурор Российской Федерации и его заместители - в любой кассационный суд общей юрисдикции;

2. Прокуроры субъектов Российской Федерации, приравненные к ним военные и иные специализированные прокуроры в пределах своей компетенции - в соответствующий кассационный суд общей юрисдикции.

Данные полномочия прокуроров также отражены в Приказе Генпрокуратуры России от 10.07.2017 N 475 «Об обеспечении участия прокуроров в гражданском и административном судопроизводстве»<sup>68</sup>, где прописано, что основными обязанностями прокуроров, обеспечивающих участие в гражданском судопроизводстве, являются участие в рассмотрении судами кассационной и надзорной инстанций дел, возбужденных по искам, заявлениям, прокуроров в защиту прав, свобод и законных интересов граждан, указанных в ч.1 ст.45 ГПК РФ, а также кассационное и надзорное обжалование судебных постановлений по гражданским делам, в рассмотрении которых участвовал, либо вправе был участвовать прокурор.

---

<sup>68</sup> Приказ Генпрокуратуры России от 10.07.2017 N 475 «Об обеспечении участия прокуроров в гражданском и административном судопроизводстве» [Электронный ресурс] // [genproc.gov.ru](http://genproc.gov.ru)

Кассационное представление может быть подано прокурором в кассационный суд общей юрисдикции в течение трех месяцев со дня вступления в законную силу обжалуемого судебного постановления.

Кассационное представление подаются:

- на вступившие в законную силу судебные приказы, решения и определения районных судов и мировых судей, решения и определения верховных судов республик, краевых, областных судов, судов городов федерального значения, суда автономной области, судов автономных округов, принятые ими по первой инстанции, на апелляционные и иные определения районных судов, верховных судов республик, краевых, областных судов, судов городов федерального значения, суда автономной области, судов автономных округов, апелляционных судов общей юрисдикции, принятые ими в качестве суда апелляционной инстанции, - в кассационный суд общей юрисдикции;

- на вступившие в законную силу решения и определения гарнизонных военных судов, окружных (флотских) военных судов, принятые ими по первой инстанции, на апелляционные и иные определения окружных (флотских) военных судов, апелляционного военного суда, принятые ими в качестве суда апелляционной инстанции, - в кассационный военный суд.

Участие прокурора в надзорной инстанции регламентируется ст. 391.1, 391.10 ГПК РФ. В соответствии с данными статьями вступившие в законную силу решения и определения Верховного Суда Российской Федерации, принятые им по первой инстанции, если указанные решения и определения были предметом апелляционного рассмотрения, определения Апелляционной коллегии Верховного Суда Российской Федерации, определения Судебной коллегии по гражданским делам Верховного Суда Российской Федерации и определения Судебной коллегии по делам военнослужащих Верховного Суда Российской Федерации, вынесенные ими в кассационном порядке, могут быть пересмотрены в порядке надзора Президиумом Верховного Суда Российской Федерации по жалобам лиц, участвующих в деле, и других лиц,

если их права, свободы и законные интересы нарушены этими судебными постановлениями.

В случае если в рассмотрении дела участвовал прокурор, право на обращение в Президиум Верховного Суда Российской Федерации с представлением о пересмотре судебных постановлений имеют Генеральный прокурор Российской Федерации и его заместители в трехмесячный срок со дня вступления в законную силу вышеуказанных судебных постановлений.

В кассационной и надзорной инстанции прокурор также выступает в двух формах – в форме объяснения и в форме возражения, если право обжалования реализовано прокурором, в этом случае он первым дает объяснения по делу в суде кассационной и надзорной инстанции, если жалоба подана другим лицом, участвующим в деле - прокурор дает свои объяснения после заинтересованных в исходе дела лиц.

### 3.2 Участие прокурора в обжаловании судебных решений в арбитражном судопроизводстве

Все участвующие в деле лица вправе подать апелляционную жалобу на решение арбитражного суда первой инстанции, не вступившее в законную силу. При этом следует учитывать, что в соответствии со ст. 257 АПК РФ прокурор как лицо, участвующее в деле, также имеет право обращения в апелляционную инстанцию с жалобой, а не с протестом.

Существуют различные мнения по поводу названия обращения прокурора с требованием о проверке судебных актов в арбитражном процессе. У многих возникает вопрос<sup>69</sup>, обращение прокурора – это жалоба или представление? В АПК РФ не было закреплено специально право прокурора подавать представление в апелляционную инстанцию, однако у

---

<sup>69</sup> Трещева Е.А. Статус прокурора в арбитражном процессе нуждается в совершенствовании // LexRussica. 2015. №10. С. 57-63

него есть право на подачу апелляционной жалобы, как у лица, участвующего в деле. Если обратить внимание на гражданское законодательство, можно заметить, что там четко зафиксирован термин «представление прокурора». Поэтому использование термина «представление прокурора» видится нам более правильным, чем «жалоба», как минимум, ради того, чтобы обеспечить единообразие российского процессуального законодательства. В АПК РФ прокурор упоминается как лицо, имеющее право приносить представление, в главе 36, которой регулируется надзорное производство в арбитражном процессе.

В соответствии с Приказом Генпрокуратуры России от 07.07.2017 N 473 «О реализации прокурорами полномочий в арбитражном процессе»<sup>70</sup>, основными обязанностями прокуроров, обеспечивающих участие в арбитражном процессе, являются:

- участие в рассмотрении арбитражными судами первой, апелляционной и кассационной инстанций, Верховным Судом Российской Федерации дел, возбужденных по искам (заявлениям) прокуроров;
- вступление в целях обеспечения законности на любой стадии арбитражного судопроизводства в дела, указанные в ч.1 ст.52 АПК РФ, а также участие в их рассмотрении арбитражными судами первой, апелляционной, и кассационной инстанций, Верховным Судом Российской Федерации;
- апелляционное, кассационное и надзорное обжалование судебных актов по делам, рассмотренным арбитражными судами, в которых участвовал либо вправе был участвовать прокурор.

Апелляционная жалоба составляется в соответствии со ст. 260 АПК РФ. У прокурора, который подал апелляционную жалобу, есть обязанность направления другим лицам, участвовавшим в деле, копий жалобы и приложенных к ней документов, которые у них отсутствуют. В случае

---

<sup>70</sup> Приказ Генпрокуратуры России от 07.07.2017 N 473 «О реализации прокурорами полномочий в арбитражном процессе» [Электронный ресурс] // [genproc.gov.ru](http://genproc.gov.ru)

нарушения требований, установленных ст. 260 АПК РФ, суд апелляционной инстанции выносит определение об оставлении жалобы без движения.

Прокурор, подавший жалобу, участвует в апелляционном процессе, обосновывая свои доводы, которые содержатся в жалобе. При разбирательстве в суде апелляционной инстанции дело подлежит полному повторному рассмотрению. Суд апелляционной инстанции повторно рассматривает дело по имеющимся в деле и дополнительно представленным доказательствам, если прокурор докажет невозможность их представления в суд первой инстанции по причинам, не зависящим от него, в том числе в случае, если судом первой инстанции было отклонено ходатайство об истребовании доказательств, и суд признает эти причины уважительными.

Апелляционная жалоба может быть подана прокурором в течение месяца после принятия арбитражным судом первой инстанции обжалуемого решения. Жалоба подается через принявший решение в первой инстанции арбитражный суд и рассматривается соответствующим судом апелляционной инстанции в срок, не превышающий двух месяцев со дня ее поступления вместе с делом.

Участие прокурора в арбитражном судопроизводстве в кассационной и надзорной инстанции имеет некоторые особенности.

Несмотря на то, что круг дел, по которым прокурор может подавать кассационную жалобу и кассационное представление в случае его обращения в Судебную коллегия Верховного суда РФ, ограничен п.1 ст. 52 АПК РФ, прокурор уполномочен участвовать в арбитражном процессе и по другим категориям дел. Следовательно, из этого можно сделать вывод, что он также имеет право обжалования судебных решений и по иным делам, не относящимся к перечню, указанному в п.1 ст. 52 АПК РФ.

Также следует сказать о том, что когда прокурор обращается с просьбой о пересмотре судебного акта в кассационном порядке в арбитражный суд округа или в суд по интеллектуальным правам, обращение подается в форме

кассационной жалобы<sup>71</sup>. Если прокурор обращается в Верховный суд РФ, обращение должно быть подано в форме представления<sup>72</sup>.

В ст. 36 ФЗ «О прокуратуре Российской Федерации»<sup>73</sup> регламентируется порядок опротестования прокурором судебных решений, в соответствии с которой прокурор или его заместитель в пределах своей компетенции приносит в арбитражный суд апелляционную или кассационную жалобу либо протест в порядке надзора на незаконное или необоснованное решение, приговор, определение или постановление суда. То есть такая форма как представление, вообще не упоминается. При этом же проанализировав положения АПК РФ, можно сделать вывод о том, что при обращении прокурора в Президиум Верховного Суда РФ протест, как форма обращения, вообще не предусматривается. Следовательно, поскольку арбитражное процессуальное законодательство имеет специальный характер по отношению к закону о прокуратуре, именно в соответствии с ним должна быть регламентирована форма обращения прокурора.

Такое же противоречие есть, когда прокурор обращается в Судебную коллегия Верховного Суда РФ с представлением, а не жалобой. Отличия у этих двух понятий сугубо терминологические, так как по содержанию и статусу и представление, и жалоба не отличаются.

Требования к форме жалобы, либо представления (ст.ст. 277, 291.3 АПК РФ), должны соблюдаться независимо от того, кем подается жалоба.

Кассационному обжалованию могут подлежать:

- Вступившие в законную силу судебные приказы, вынесенные арбитражным судом первой инстанции;

---

<sup>71</sup> Кулик Т.Ю. Арбитражный процесс. Производство по пересмотру судебных актов: учебное пособие. Ставрополь: Логос, 2016. С.77.

<sup>72</sup> Кулик Т.Ю. Предпосылки пересмотра судебных актов арбитражных судов в порядке надзора // Наука и образование: хозяйство и экономика; предпринимательство; право и управление. 2016. № 12 (79). С. 97.

<sup>73</sup> Федеральный закон от 17.01.1992 N 2202-1 «О прокуратуре Российской Федерации» (ред. от 06.02.2020) // Ведомости Съезда народных депутатов РФ и Верховного Совета РФ. 1992. N 8. Ст. 366.

- решения арбитражного суда первой инстанции, если такое решение было предметом рассмотрения в арбитражном суде апелляционной инстанции или если арбитражный суд апелляционной инстанции отказал в восстановлении пропущенного срока подачи апелляционной жалобы, и постановление арбитражного суда апелляционной инстанции могут быть обжалованы в порядке кассационного производства полностью или в части;

- вступившие в законную силу решения Суда по интеллектуальным правам, принятые им в качестве суда первой инстанции;

- вступившие в законную силу судебные приказы, вынесенные арбитражным судом первой инстанции;

В судебную коллегия Верховного суда РФ могут быть обжалованы:

- решения и определения арбитражных судов республик, краев, областей, городов федерального значения, автономной области, автономных округов;

- постановления и определения арбитражных апелляционных судов; решения и определения арбитражных судов округов, принятые ими в первой инстанции;

- решения и определения Суда по интеллектуальным правам, принятые им в первой инстанции;

- определения арбитражных судов округов и Суда по интеллектуальным правам, вынесенные ими в процессе кассационного производства, если судебные акты, в отношении которых настоящим Кодексом предусмотрена возможность обжалования в порядке кассационного производства в арбитражный суд округа, обжаловались в указанном порядке;

- постановления и определения арбитражных судов округов и Суда по интеллектуальным правам, принятые по результатам рассмотрения кассационной жалобы (жалобы);

- судебные акты арбитражных судов, в отношении которых настоящим Кодексом предусмотрена возможность обжалования в порядке кассационного производства в арбитражный суд округа не предусмотрена, если они были предметом

рассмотрения в арбитражном суде апелляционной инстанции, и постановление арбитражного суда апелляционной инстанции, принятое по данному делу.

Срок подачи кассационной жалобы, представления не должен превышать два месяца со дня вступления в законную силу обжалуемых судебного приказа, решения, постановления арбитражного суда.

Правовой статус лиц, которые имеют право на обращение в надзорную инстанцию, отражающийся в нормах арбитражного процессуального законодательства, претерпел существенные изменения<sup>74</sup>. Только две категории должностных лиц могли приносить протесты в соответствии с нормами АПК РФ 1992 и 1995 года, а именно:

1) Председатель ВАС РФ и Генеральный прокурор РФ на решения и постановления любого арбитражного суда в Российской Федерации, за исключением постановлений Президиума (в АПК 1992 года – Пленума) ВАС РФ;

2) заместитель Председателя ВАС РФ и заместитель Генерального прокурора РФ на решения и постановления любого арбитражного суда в РФ, за исключением решений и постановлений ВАС РФ.

В настоящее время в соответствии со ст. 308.1 действующего АПК РФ только генеральный прокурор, либо его заместитель имеют право подачи представления в надзорную инстанцию.

В надзорном порядке могут быть обжалованы:

1) вступившие в законную силу решения и определения Судебной коллегии Верховного Суда Российской Федерации, принятые по первой инстанции, если указанные решения и определения были предметом апелляционного рассмотрения;

2) определения Апелляционной коллегии Верховного Суда Российской Федерации, вынесенные по результатам рассмотрения

---

<sup>74</sup> Слюсарева А.В. Особенности участия прокурора в арбитражном процессе // Ростовский научный журнал. 2017 (5). С. 462.

апелляционных жалоб, представлений на решения или определения Судебной коллегии Верховного Суда Российской Федерации, принятые по первой инстанции;

3) определения Судебной коллегии Верховного Суда Российской Федерации, вынесенные в порядке кассационного производства.

Надзорное представление на судебные акты, принятые по вышеуказанным делам, подается прокурором в Верховный Суд Российской Федерации в срок, не превышающий трех месяцев со дня их вступления в законную силу и рассматривается в Верховном Суде Российской Федерации в срок, не превышающий двух месяцев, если дело не было истребовано, и в срок, не превышающий трех месяцев, если дело было истребовано, не считая времени со дня истребования дела до дня его поступления в Верховный Суд Российской Федерации.

### 3.3 Участие прокурора в обжаловании судебных решений в административном судопроизводстве

В отличие от арбитражного судопроизводства, право принесения прокурором, участвующим в деле, апелляционного представления при обжаловании решений судов первой инстанции по административным делам напрямую зафиксировано в Кодексе административного судопроизводства РФ (Далее – КАС РФ).

В Приказе Генпрокуратуры России от 10.07.2017 N 475 «Об обеспечении участия прокуроров в гражданском и административном судопроизводстве»<sup>75</sup> также есть положения, что основными обязанностями прокуроров, обеспечивающих участие в административном судопроизводстве, в частности, является апелляционное, кассационное и

---

<sup>75</sup>Приказ Генпрокуратуры России от 10.07.2017 N 475 «Об обеспечении участия прокуроров в гражданском и административном судопроизводстве» [Электронный ресурс] // [genproc.gov.ru](http://genproc.gov.ru)

надзорное обжалование судебных постановлений по административным делам, в рассмотрении которых участвовал, либо вправе был участвовать прокурор.

Кроме того, проанализировав КАС РФ, можно заметить положения, которые предоставляют прокурору право апелляционного оспаривания решений по делам, в рассмотрении которых не требуется его участие. Так, прокурор может приносить представление на определение суда по административному делу:

- об оспаривании результатов определения кадастровой стоимости (ч. 6 ст. 249 КАС РФ);

- о присуждении компенсации (ч. 1 ст. 261 КАС РФ).

Апелляционные представления подаются:

- на решения районных судов и гарнизонных военных судов - в верховный суд республики, краевой, областной суд, суд города федерального значения, суд автономной области, суд автономного округа, окружной (флотский) военный суд;

- на решения верховных судов республик, краевых, областных судов, судов городов федерального значения, суда автономной области, судов автономных округов, принятые ими по первой инстанции – в Судебную коллегию по административным делам ВС РФ;

- на решения окружных (флотских) военных судов, принятые ими по первой инстанции – в Судебную коллегию по делам военнослужащих ВС РФ;

- на решения по административным делам Судебной коллегии по административным делам ВС РФ, Судебной коллегии по делам военнослужащих ВС РФ и Дисциплинарной коллегии ВС РФ, принятые ими по первой инстанции – в Апелляционную коллегию ВС РФ.

Апелляционное представление подается через суд, принявший решение, в следующие сроки, установленные ст. 298 КАС РФ:

1. в течение одного месяца со дня принятия решения суда в окончательной форме, если иные сроки не установлены Кодексом;

2. в течение 10 дней со дня принятия решения суда:

а. — в окончательной форме по административному делу об оспаривании закона субъекта РФ о роспуске представительного органа муниципального образования, об оспаривании решения представительного органа муниципального образования о самороспуске или об оспаривании решения представительного органа муниципального образования об удалении в отставку главы муниципального образования;

б. — по делу о помещении иностранного гражданина, подлежащего депортации или реадмиссии, в специальное учреждение или о продлении срока пребывания иностранного гражданина, подлежащего депортации или реадмиссии, в специальном учреждении;

с. — по административному делу об административном надзоре;

д. — по делу о госпитализации гражданина в медицинскую организацию, оказывающую психиатрическую помощь в стационарных условиях, в недобровольном порядке, о продлении срока госпитализации гражданина в недобровольном порядке, о психиатрическом освидетельствовании гражданина в недобровольном порядке или о госпитализации гражданина в медицинскую противотуберкулезную организацию в недобровольном порядке;

3. в течение пяти дней со дня принятия решения суда по делу об оспаривании НПА, принятого избирательной комиссией, либо НПА по вопросам реализации избирательных прав и права граждан РФ на участие в референдуме, которые регулируют отношения, связанные с данной избирательной кампанией, кампанией референдума, по делу о защите избирательных прав и права на участие в референдуме граждан РФ.

Ст. 299 КАС РФ установлены требования к содержанию апелляционного представления, представление должно быть подписано прокурором. Также прокурор обязан направить другим лицам, участвующим в деле, копии

апелляционного представления и приложенных к нему документов, которые у них отсутствуют, заказным письмом с уведомлением о вручении или обеспечить передачу указанным лицам копий этих документов иным способом, позволяющим суду убедиться в получении их адресатом.

В процессе производства суда апелляционной инстанции прокурор выступает первым в том случае, когда им было принесено апелляционное представление. Если решение суда было обжаловано обеими сторонами дела, первым выступает административный истец.

Также прокурор имеет право принесения представления на определение суда первой инстанции в суд апелляционной инстанции отдельно от решения суда в случае, когда это предусмотрено КАС РФ и когда определение суда исключает возможность дальнейшего движения административного дела.

Что касается пересмотра вступивших в законную силу судебных актов, если в рассмотрении административного дела участвовал прокурор, с представлениями о пересмотре вправе обращаться:

1. Генеральный прокурор РФ и его заместители – в любой суд кассационной инстанции;
2. Прокурор регионального звена - соответственно в президиум верховного суда республики, краевого, областного суда, суда города федерального значения, суда автономной области, суда автономного округа, окружного (флотского) военного суда.

Ст. 319 КАС РФ предусматривает порядок подачи прокурором кассационного представления. К кассационному представлению прилагаются заверенные соответствующим судом копии судебных актов, принятых по административному делу. Оно подается с копиями, количество которых соответствует количеству лиц, участвующих в деле.

В случае если прокурор является лицом, участвующим в рассмотрении дела, в судебном заседании принимает участие:

1. Генеральный прокурор Российской Федерации или его заместители, прокуроры субъектов Российской Федерации, приравненные к ним военные

и иные специализированные прокуроры в пределах своей компетенции или их заместители либо по их поручению должностные лица органов прокуратуры Российской Федерации - в кассационном суде общей юрисдикции;

2. Генеральный прокурор Российской Федерации или его заместители либо по их поручению должностные лица органов прокуратуры Российской Федерации - в Судебной коллегии по административным делам Верховного Суда Российской Федерации и Судебной коллегии по делам военнослужащих Верховного Суда Российской Федерации.

Право обращения в Президиум Верховного Суда РФ с надзорным представлением о пересмотре судебных актов, вступивших в законную силу, если в рассмотрении административного дела участвовал прокурор, принадлежит Генеральному прокурору РФ и его заместителям в соответствии со ст. 332 КАС РФ.

В данном случае речь идет об оспаривании:

- Вступивших в законную силу решений и определений судебных коллегий Верховного Суда Российской Федерации, принятых им по первой инстанции, если указанные решения и определения были предметом апелляционного рассмотрения;

- определений Апелляционной коллегии Верховного Суда Российской Федерации;

- определений Судебной коллегии по административным делам Верховного Суда Российской Федерации и определений Судебной коллегии по делам военнослужащих Верховного Суда Российской Федерации, вынесенные ими в кассационном порядке.

Также следует уточнить, что в данной инстанции прокурор обладает правом отзыва надзорного представления в соответствии со ст. 335 КАС РФ. В случаях, если прокурор является лицом, участвующим в деле, в судебном заседании Президиума ВС РФ принимает участие Генеральный прокурор РФ

или его заместитель, который вправе дать объяснения по административному делу, выступая при этом первым.

Что касается практической части обжалования судебных решений с участием прокурора в гражданском и административном процессе, если обратиться к статистическим данным по Томской области<sup>76</sup>, можно увидеть, что в 2019 году судами второй инстанции была проверена законность 540 судебных решений, постановленных с участием прокуроров. Соответственно по сравнению с 2018 годом проявляется тенденция снижения обжалования судебных решений, поскольку в 2018 году судами второй инстанции было рассмотрено 594 судебных решения.

Преимущественно основанием для пересмотра судебных постановлений в апелляционном порядке послужили жалобы иных участников процесса (492, 86 из которых на решения по искам прокуроров).

Апелляционных представлений по гражданским и административным делам в 2019 году было принесено 64, из которых отменено или изменено судебных постановлений по апелляционным представлениям прокурора было 51.

---

<sup>76</sup> Прокуратура Томской области [Электронный ресурс] // [http://prokuratura.tomsk.gov.ru/pravovaja\\_statistika/osnovnye\\_pokazateli\\_raboty\\_prokuratury\\_tomskoj\\_oblasti/](http://prokuratura.tomsk.gov.ru/pravovaja_statistika/osnovnye_pokazateli_raboty_prokuratury_tomskoj_oblasti/)

## ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Институт участия прокурора в рассмотрении дел судами берет свое начало еще с Судебной реформы 1864 года и отражается сегодня в ФЗ «О прокуратуре РФ», отечественном процессуальном законодательстве и иных нормативно-правовых актах, имеющих отношение к данному институту.

В процессе рассмотрения дел судами, прокурор способствует реализации следующих задач:

- обеспечение верховенства закона при осуществлении судопроизводства;
- защита прав и свобод человека и гражданина, а также охраняемых законом интересов общества и государства
- вынесение законного обоснованного и справедливого решения по каждому делу;
- гарантирование прав и законных интересов участников судебного разбирательства.

По результатам проведенного исследования было выяснено, что участие прокурора в рассмотрении дел судами является самостоятельной функцией органов прокуратуры, а не производной от прокурорского надзора, поскольку участие прокурора в судебном процессе часто не зависит от надзорной деятельности. Кроме того, дополнительным аргументом здесь может являться то, что само удовлетворение прокурорского реагирования зачастую бывает достаточным для пресечения противоправной деятельности, и потому не требует отдельного обращения в суд.

Также мы считаем, что содержание функции участия прокурора в процессе рассмотрения дел судами охватывает только участие прокурора в суде во всех видах судопроизводства, кроме уголовного, так как функция поддержания государственного обвинения имеет особое направление в отличие от иной судебно-процессуальной деятельности прокурора, и ее предмет составляет применение охранительных уголовно-правовых норм,

которые предполагают назначение наказания. В связи с этим методологически неверно будет включать функцию поддержания государственного обвинения в иную функцию отечественной прокуратуры.

Относительно участия прокурора в обжаловании судебных решений нами было установлено, что «прокурор, участвующий в деле» - это не обязательно прокурор, инициировавший производство в суде первой инстанции. Правоприменительная практика в этом вопросе такова, что право обжалования судебных решений может иметь любое должностное лицо районной, городской прокуратуры, в том числе прокурор, инициировавший производство по делу, либо право подписи делегируется помощнику прокурора.

По результатам проведенного исследования по вопросу выше мы считаем, что право прокурора обжаловать решения судов первой инстанции не должно быть связано с его фактическим участием в суде первой инстанции, поскольку данное право – это гарантия защиты основных прав и свобод человека и гражданина.

Проанализировав статистические данные участия прокуроров в рассмотрении дел судами по Томской области за 2018-2019 год, прослеживается ряд определенных тенденций. К примеру, отчетливо прослеживается высокий уровень подготовки прокуроров к делам в порядке арбитражного судопроизводства, поскольку за 2019 год прокурорами было направлено 92 иска, из которых 91 был удовлетворен.

Также нами была выявлена тенденция на снижение обжалования решений судов, поскольку в 2019 году была проверена законность 540 судебных решений в отличие от 2018 года, где было рассмотрено 594 судебных решения. Это говорит о том, что с каждым годом повышаются требования к уровню подготовки прокуроров для участия в суде первой инстанции, что способствует улучшению качества правосудия. Сюда же можно добавить, что преимущественное основание для пересмотра дел в апелляционном порядке – это жалобы иных участников процесса.

Таким образом, можно сделать вывод, что участие прокурора в рассмотрении дел судами и в процессе обжалования судебных решений является существенной гарантией защиты прав и свобод человека и гражданина, интересов общества и государства в целом.

В процессе реализации своих функций прокурор выступает как посредник между судом и прокуратурой – двумя важнейшими государственными органами, которые обеспечивают верховенство закона в Российской Федерации.

Таким образом, на основе проведенного нами исследования можно сделать вывод о том, что активное, профессиональное и грамотное участие прокурора в судебном процессе является важным условием и гарантией законности и эффективности осуществления правосудия в Российской Федерации.

## **СПИСОК ИСПОЛЬЗОВАННОЙ ЛИТЕРАТУРЫ И НОРМАТИВНО-ПРАВОВЫХ ИСТОЧНИКОВ**

1. Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12.12.1993)(с учетом поправок, внесенных Законами РФ о поправках к Конституции РФ от 30.12.2008 N 6-ФКЗ, от 30.12.2008 N 7-ФКЗ, от 05.02.2014 N 2-ФКЗ, от 21.07.2014 N 11-ФКЗ) [Электронный ресурс] // <http://pravo.gov.ru>

2. Федеральный конституционный закон от 21.07.1994 N 1-ФКЗ (ред. от 29.07.2018) «О Конституционном Суде Российской Федерации» [Электронный ресурс] // <http://pravo.gov.ru>

3. Федеральный закон от 17.01.1992 N 2202-1 «О прокуратуре Российской Федерации» (ред. от 06.02.2020) [Электронный ресурс] // <http://pravo.gov.ru>

4. Арбитражный процессуальный кодекс Российской Федерации от 24.07.2002 N 95-ФЗ (ред. от 02.12.2019) [Электронный ресурс] // <http://pravo.gov.ru>

5. Гражданский процессуальный кодекс Российской Федерации от 14.11.2002 N 138- (ред. от 02.12.2019) (с изм. и доп., вступ. в силу с 30.03.2020) [Электронный ресурс] // <http://pravo.gov.ru>

6. Кодекс административного судопроизводства Российской Федерации" от 08.03.2015 N 21-ФЗ (ред. от 27.12.2019, с изм. от 24.03.2020) [Электронный ресурс] // <http://pravo.gov.ru>

7. Приказ Генпрокуратуры России от 07.07.2017 N 473 «О реализации прокурорами полномочий в арбитражном процессе» [Электронный ресурс] // [genproc.gov.ru](http://genproc.gov.ru)

8. Приказ Генпрокуратуры России от 10.07.2017 N 475 «Об обеспечении участия прокуроров в гражданском и административном судопроизводстве» [Электронный ресурс] // [genproc.gov.ru](http://genproc.gov.ru)

9. Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 19 июня 2012 г. № 13 «О применении судами норм гражданского процессуального законодательства, регламентирующих производство в суде апелляционной инстанции» // Бюллетень Верховного Суда РФ. 2012. № 9.

10. Гражданский процессуальный кодекс РСФСР (утв. ВС РСФСР 11.06.1964) (ред. от 25.07.2002, с изм. от 18.07.2003) [Электронный ресурс] // <http://pravo.gov.ru>

11. Декрет СНК РСФСР от 24.11.1917 «О суде» [Электронный ресурс] // <http://pravo.gov.ru>

12. Закон СССР от 25.12.1958 «Об утверждении Основ законодательства о судостроительстве Союза ССР, союзных и автономных республик» [Электронный ресурс] // <http://pravo.gov.ru>

13. Закон СССР от 30.11.1979 «О прокуратуре СССР» // Ведомости ВС СССР. – 1979. - №49. – Ст.843.

14. Основы судостроительства Союза ССР и союзных республик (утв. Постановлением ЦИК СССР от 29.10.1924) [Электронный ресурс] // <http://pravo.gov.ru>

15. Постановление ВЦИК от 19.11.1926 «Об утверждении Положения о Судостроительстве Р.С.Ф.С.Р.» [Электронный ресурс] // <http://pravo.gov.ru>

16. Уголовно-процессуальный кодекс РСФСР (утв. ВС РСФСР 27.10.1960) [Электронный ресурс] // <http://pravo.gov.ru>

17. Указ Президиума ВС СССР от 24.05.1955 «Об утверждении Положения о прокурорском надзоре в СССР» [Электронный ресурс] // <http://pravo.gov.ru>

18. Указ Президиума ВС СССР от 14.12.1966 N 558-VII «Об утверждении Положения о военной прокуратуре» [Электронный ресурс] // <http://pravo.gov.ru>

19. Бессарабов В.Г. Прокурорский надзор: учеб. – М.: ТК Велби, Изд-во Проспект, 2007. – 536 с.

20. Бобренев В.А. О соотношении функций и направлений прокурорской деятельности в Российской Федерации // Полицейская и следственная деятельность. — 2017. - № 4. С. 1-8.
21. Винокуров А.Ю. Прокурорская наука: состояние и перспективы развития // Журнал российского права. 2014. № 9. С. 125-130.
22. Воробьев Т.Н. Теоретические и практические проблемы участия прокурора в гражданском судопроизводстве. – Саратов: СГЮА, 2019. – С. 165-171.
23. Воронин О.В. О содержании функции участия прокурора в рассмотрении дел судами // Вестн. Том.гос. ун-та. Право. 2013. №3 (9) С. 42-54.
24. Габеев Р.В. Участие прокурора в гражданском процессе // Бюллетень Владикавказского института управления. - №17. – 2006. С. 50–57.
25. Гордон В.М. Право судебной защиты по Гражданскому процессуальному кодексу РСФСР // Вестн. сов.юстиции. 1924. № 1.
26. Гошуляк В.В., Мартынов А.В.. Правовые основы участия прокурора в конституционном судопроизводстве // Наука. Общество. Государство. 2018. №4 (24). С. 161-168.
27. Гуценко К.Ф., Ковалев М.А. Правоохранительные органы: Учебник для юридических вузов и факультетов / Под ред. К.Ф. Гуценко. – М: Издательство «ЗЕРЦАЛО», 2007. – 440 с.
28. Дондоков Т. Ц. Заключение прокурора как форма осуществления надзорных функций по делу о защите прав в гражданском процессе // Вестник ЗабГУ. 2012. №1. С. 132-135.
29. Ергашев Е.Р. О проблемах правовой регламентации и применения средств прокурора, участвующего в рассмотрении судами гражданских дел // Российский юридический журнал. 2017. № 3. С. 95-102.
30. Залюкова Г.И. Полномочия прокуроров различных уровней на обжалование незаконных судебных актов в апелляционном порядке // Законность. 2013. № 9. С. 26-27.

31. История Российской прокуратуры [Электронный ресурс] // Официальный сайт Генеральной Прокуратуры РФ. – Электрон.дан. - URL: <http://genproc.gov.ru/history/>

32. Казарина А.Х. Защита прокурором публичного интереса в суде // Функции прокуратуры вне рамок уголовного преследования: вопросы теории и практики. (Сборник материалов III Международного семинара с участием экспертов Совета Европы, 22–23 сентября 2004 г.) / под ред. проф. А.Я. Сухарева. М.: НИИ укрепления законности и правопорядка, 2005. С. 151–156.

33. Казарина А.Х. Предмет и пределы прокурорского надзора за исполнением законов (сфера предпринимательской и иной экономической деятельности). – М., 2005. – 280 с.

34. Комментарий к Кодексу административного судопроизводства Российской Федерации (постатейный, научно-практический) / под ред. В.В. Яркова ; Уральский государственный юридический университет. – Москва : Статут, 2016. – 1295 с.

35. Кострова Н.М. Актуальные проблемы гражданского судопроизводства: учеб.пособие. Махачкала: ИПЦ ДГУ, 2009. - 196 с.

36. Кострова Н.М., Гаджиалиева Н.Ш. Участие прокурора в проверочных судебных инстанциях цивилистического процесса // Юридический вестник ДГУ. 2018. № 4. С. 128-133.

37. Кулик Т.Ю. Арбитражный процесс. Производство по пересмотру судебных актов: учебное пособие. Ставрополь: Логос, 2016. - 153 с.

38. Кулик Т.Ю. Предпосылки пересмотра судебных актов арбитражных судов в порядке надзора // Наука и образование: хозяйство и экономика; предпринимательство; право и управление. 2016. № 12 (79). С. 97-99.

39. Малышенкова О.А. Участие прокурора в гражданском процессе // Наука, техника и образование. 2015. №7 (13). - С. 84-86.

40. Мезинов Д.А. Участие прокурора в рассмотрении дел судами: Учебное пособие. – Томск: Изд-во НТЛ, 2008. – 100 с.

41. Моисеев С.В. Несколько слов об участии прокурора в гражданском процессе // Арбитражный и гражданский процесс. 2003. № 8. С. 25-34.
42. Настольная книга прокурора / под общ.ред. С.Г. Кехлерова и О.С. Капинус. М.: Академия Генеральной прокуратуры РФ: Юрайт, 2012. – 820 с.
43. Прокуратура Томской области [Электронный ресурс] // [http://prokuratura.tomsk.gov.ru/pravovaja\\_statistika/osnovnye\\_pokazateli\\_raboty\\_prokuratury\\_tomskoj\\_oblasti/](http://prokuratura.tomsk.gov.ru/pravovaja_statistika/osnovnye_pokazateli_raboty_prokuratury_tomskoj_oblasti/)
44. Прокурорский надзор в Российской Федерации: учебник для бакалавров / под науч. ред. Е.Р. Ергашева. – М. : Издательство Юрайт, 2011. – 392 с.
45. Прокурорский надзор. Российская прокуратура в правовом демократическом государстве: учебник / под ред. А.Я. Сухарева. – 2-е изд., перераб. и доп. – М.: Норма, 2008. – 464 с.
46. Прокурорский надзор: Учебник / Винокуров Ю.Е. и др.; Под общ.ред. Ю.Е. Винокурова. – 9-е изд., перераб. и доп. – М.: Издательство Юрайт, 2011. – 490 с.
47. Прокурорский надзор: Учебник / М. Б. Смоленский, И. А. Жильцов. – М.: Издательско-торговая корпорация «Дашков и Ко»; Академцентр, 2010. – 240 с.
48. Прокурорский надзор: учебник для академического бакалавриата/ Ю.Е. Винокуров, А.Ю. Винокуров; под общ.ред. Ю.Е. Винокурова. — 12-е изд., перераб. и доп. — М.: Издательство Юрайт, 2015. – 471 с.
49. Прокурорский надзор: учебник для студентов вузов / под ред. Г.П. Химичевой. – М., 2001.
50. Решетникова И.В. Комментарий к Гражданскому процессуальному кодексу Российской Федерации // Вестник гражданского процесса. 2017. № 3. С. 94-115.
51. Русских И. Ю, Пушкина Т. Н. Участие прокурора в арбитражном процессе // Вестник УдмГУ. 2014. №2-3. С. 183-190.

52. Слюсарева А.В. Особенности участия прокурора в арбитражном процессе // Ростовский научный журнал. 2017 (5). С. 457-464.
53. Список актов конституционного значения 1600-1918 гг. [Электронный ресурс] // Сайт Конституции Российской Федерации. – Электрон.дан. – URL: <http://constitution.garant.ru/history/act1600-1918/3137/>.
54. Терехова Л.А. Прокурор в гражданском процессе // Вестник Омского университета. Серия «Право». 2011. № 2 (27). С. 123-129.
55. Трещева Е.А. Статус прокурора в арбитражном процессе нуждается в совершенствовании // LexRussica. 2015. №10. С. 57-63.
56. Шалумов М.С. Система функций российской прокуратуры. Кострома, 2003. – 204 с.
57. Шеменова, О.Н. Арбитражный процесс: краткий курс лекций / О.Н. Шеменова, Д.Г. Фильченко. – 3-е изд., перераб. и доп. – М. : Издательство Юрайт, 2012. – 167 с.
58. Шобухин В. О некоторых вопросах участия прокурора в гражданском процессе // Арбитражный и гражданский процесс. 2007. № 3. С. 19-22.
59. Юдельсон К.С. Проблема доказывания в советском гражданском процессе. М., 1951. – 295 с.