

МИНИСТЕРСТВО НАУКИ И ВЫСШЕГО ОБРАЗОВАНИЯ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ
федеральное государственное бюджетное образовательное учреждение высшего образования
«Тольяттинский государственный университет»

Институт права

(наименование института полностью)

Департамент частного права

(наименование)

40.05.01 Правовое обеспечение национальной безопасности

(код и наименование направления подготовки/специальности)

Гражданско-правовая

(направленность (профиль) / специализация)

**ВЫПУСКНАЯ КВАЛИФИКАЦИОННАЯ РАБОТА
(ДИПЛОМНАЯ РАБОТА)**

на тему Правовое регулирование участия прокурора в гражданском процессе

Обучающийся

Н.П. Бендер

(Инициалы Фамилия)

(личная подпись)

Руководитель

кандидат юридических наук, О.В. Бобровский

(ученая степень (при наличии), ученое звание (при наличии), Инициалы Фамилия)

Тольятти 2025

Аннотация

Выпускная квалификационная работа посвящена правовому регулированию участия прокурора в гражданском процессе. Актуальность темы заключается в том, что участие прокуратуры в гражданском процессе остаётся сложным и многогранным вопросом, который требует дальнейшего научного осмысления и правовой оценки с учётом баланса между государственным вмешательством и частной автономией сторон. В результате требуется более чёткое законодательное определение роли прокурора в гражданском процессе, чтобы соблюсти баланс между защитой публичных интересов и правом сторон на самостоятельное судебное разбирательство.

Целью данной работы является анализ процессуальных и материально-правовых аспектов участия прокурора в гражданском судопроизводстве.

Для достижения данной цели представлены следующие задачи:

- рассмотреть генезис развития законодательства об участии прокурора в гражданском процессе;
- определить основные процессуальные и материальные аспекты института участия прокурора в гражданском судопроизводстве;
- проанализировать и выявить проблемы «активной» формы участия прокурорских работников по гражданским делам;
- исследовать природу процессуального заключения прокурора в гражданском процессе по различным категориям дел;
- провести анализ правоприменительной практики в изучаемой теме.

Структура исследования состоит из введения, трёх глав, разделённых на параграфы, заключения, списка используемой литературы и используемых источников.

Общий объём работы составляет 71 страницу.

Оглавление

Введение.....	4
Глава 1 Участие прокурора в гражданском судопроизводстве.....	7
1.1 Развитие отечественного законодательства об участии прокурора в гражданском судопроизводстве.....	7
1.2 Цели, задачи, основания участия прокурора в гражданском процессе.....	10
1.3 Общие положения о формах участия прокурора в гражданском процессе.....	17
Глава 2 Обращение прокурора в суд в целях защиты прав, свобод, законных интересов граждан, неопределенного круга лиц или интересов Российской Федерации, субъектов Российской Федерации, муниципальных образований	27
2.1 Обращение прокурора в суд в защиту публичных интересов....	27
2.2 Обращение прокурора в суд в защиту прав, свобод и законных интересов неопределенного круга лиц.....	35
2.3 Обращение прокурора в суд в защиту частных прав и свобод граждан.....	39
Глава 3 Вступление прокурора в процесс с целью дачи заключения по делу в случаях, предусмотренных законодательством.....	44
3.1 Процессуальное положение прокурора, вступающего в дело для дачи заключения.....	44
3.2 Правовая природа заключения, даваемого прокурором по гражданском делу.....	49
3.3 Участие прокурора при рассмотрении отдельных категорий дел особого производства.....	53
Заключение.....	62
Список используемой литературы и используемых источников.....	67

Введение

Конституция РФ гарантирует каждому право на судебную защиту, но не все граждане могут реализовать это право самостоятельно. В таких случаях значимую роль играет прокуратура, представляя интересы социально незащищённых лиц, общества и государства. Участие прокурора особенно важно при защите прав несовершеннолетних, пожилых людей, инвалидов и других уязвимых категорий граждан.

В 2024 году прокурорами было подано более 371 тысячи исков, что подчеркивает растущее значение их роли в гражданском процессе. Однако это вызывает дискуссии: в ряде стран участие прокурора ограничено сферой уголовного судопроизводства. В России же прокурор может выступать с полномочиями, близкими к полномочиям истца, что, по мнению некоторых специалистов, может затруднить соблюдение принципа равенства сторон.

В юридическом сообществе продолжается активное обсуждение правомерности и границ вмешательства прокуратуры в гражданские дела. Особое внимание уделяется случаям, когда стороны дееспособны и могут самостоятельно защищать свои права. Несмотря на это, российское законодательство допускает участие прокурора в делах, если затрагиваются важные публичные интересы.

Участие прокурора в гражданских делах продолжает вызывать споры среди юристов и практиков, главным образом из-за отсутствия единого подхода к обоснованности его вмешательства. Прокуратура играет важную роль в системе государственной власти России, обеспечивая надзор за соблюдением закона и защиту прав граждан, особенно социально уязвимых категорий.

В отличие от правовых систем таких стран, как Германия, Франция и Великобритания, где участие прокурора ограничено вопросами публичного интереса, в России его полномочия шире. Прокурор может обращаться в суд как для защиты интересов государства, так и в интересах

несовершеннолетних, недееспособных, пожилых, инвалидов и неопределённого круга лиц.

Европейский суд по правам человека сформулировал критерии допустимости участия прокурора в гражданском процессе, однако на практике продолжаются дискуссии. Особые вопросы вызывает его вмешательство в дела, где стороны способны самостоятельно защищать свои интересы, а также необходимость дачи заключений по делам, не затрагивающим общественный интерес.

Прокуратура РФ – это единая централизованная система, действующая от имени государства и осуществляющая контроль за исполнением Конституции и законов. На практике прокуроры вмешиваются в дела при нарушении прав граждан, особенно когда затрагиваются интересы социально уязвимых групп – детей, пожилых, инвалидов.

Согласно статье 34 ГПК РФ, прокурор является участником гражданского процесса, его участие связано с защитой публичного интереса. Даже при защите конкретного лица прокурор действует от имени государства, и его действия направлены на восстановление законности в целом.

Эффективность его участия во многом зависит от активной и добросовестной позиции в суде. Вместе с тем в юридической науке нет единого мнения о его статусе: одни считают его особой стороной без материального интереса, другие – что он не должен участвовать в делах между дееспособными гражданами. Это говорит о сложности темы и необходимости дальнейшего научного анализа и законодательных уточнений.

Таким образом, участие прокуратуры в гражданском процессе остаётся сложным и многогранным вопросом, который требует дальнейшего научного осмысления и правовой оценки с учётом баланса между государственным вмешательством и частной автономией сторон. В результате требуется более чёткое законодательное определение роли прокурора в гражданском процессе, чтобы соблюсти баланс между защитой публичных интересов и правом сторон на самостоятельное судебное разбирательство.

Объектом работы является правоотношения, возникающие при участии прокурора в гражданском судопроизводстве, включая защиту прав граждан и государства. Предметом же выступают правовые нормы, регулирующие его деятельность, в том числе положения ГПК РФ и Федерального закона «О прокуратуре Российской Федерации».

Цель работы – анализ процессуальных и материально-правовых аспектов участия прокурора в гражданском судопроизводстве.

Для реализации поставленной цели, поставлены задачи:

- рассмотреть генезис развития законодательства об участии прокурора в гражданском процессе;
- определить основные процессуальные и материальные аспекты института участия прокурора в гражданском судопроизводстве;
- проанализировать и выявить проблемы «активной» формы участия прокурорских работников по гражданским делам;
- исследовать природу процессуального заключения прокурора в гражданском процессе по различным категориям дел;
- провести анализ правоприменительной практики в изучаемой теме.

В исследовании используются общенаучные и специальные методы, такие как диалектический и сравнительно-правовой анализ. Выводы работы могут быть полезны юристам и способствовать совершенствованию законодательства.

Глава 1 Участие прокурора в гражданском судопроизводстве

1.1 Развитие отечественного законодательства об участии прокурора в гражданском судопроизводстве

Участие прокурора в гражданском процессе России начало развиваться в XVIII веке, когда Пётр I передал функции контроля новой государственной структуре – прокуратуре. В 1722 году был издан указ, вводящий должности генерал-прокурора и обер-прокурора при Сенате, что стало основой для формирования прокурорских функций в стране. Прокуратура сосредоточилась на защите интересов государства и соблюдении законности, но её роль в судебных делах оставалась второстепенной.

Судебная реформа 1864 года значительно изменила положение прокуратуры, ограничив её полномочия в сфере судебного надзора. Прокуроры получили право участвовать в гражданских процессах, особенно по делам, связанным с государственными органами, а также по вопросам, затрагивающим права уязвимых граждан, таких как несовершеннолетние или душевнобольные. Важным моментом было то, что прокурор обязан был следить за законностью судебных решений, в частности, в судах губернского уровня и Сенате, что закреплялось в Уставе гражданского судопроизводства.

Стоит отметить следующее: «существует авторское мнение относительно того, что государственное обвинение возникло в нашем государстве еще во времена Древней Руси, а с момента учреждения прокуратуры Петром Великим в 1722 г. прокуроры поддерживали в судах государственное обвинение» [13].

До революции прокуроры практически не участвовали в гражданском судопроизводстве. Они не могли подавать иски и обжаловать решения суда, за исключением дел, затрагивающих интересы казны или брачных споров. Это ограничивало их роль в большинстве гражданских дел. Причиной было слабое

развитие гражданско-правовых отношений и недостаток навыков у законодателей для создания эффективных процессуальных норм.

В начале XX века юристы, такие как Г. Л. Вебловский и А. Г. Зуев, критиковали участие прокурора, считая его формальным и неэффективным. Прокурорские заключения часто игнорировались судами, а требования Устава гражданского судопроизводства о включении прокурорского мнения в протоколы заседаний выполнялись поверхностно. Ситуация ухудшилась после революции 1905 года, когда закон 1911 года почти полностью исключил участие прокурора в гражданских делах, оставив за ним только право выступать по четырём категориям.

После Октябрьской революции был ликвидирован старый судебный надзор, а его функции перешли к Народному комиссариату юстиции. В 1922 году была создана Государственная прокуратура, восстановившая надзор за соблюдением законодательства и встроившаяся в новую правовую систему Советского государства.

После революции 1917 года гражданское судопроизводство в Советской России было значительно изменено. Разработчики первого Гражданского процессуального кодекса 1923 года стремились усилить роль государства в частноправовых отношениях, что соответствовало взглядам В. И. Ленина. В результате прокуратура получила расширенные полномочия, включая право инициировать гражданские дела и вступать в процесс на любой стадии, если это касалось защиты интересов государства или трудящихся.

Эта система сохранялась до конца советского периода, хотя в 1980-х годах возникли критические оценки, указывающие на противоречие между прокурорским надзором и принципом независимости судов. С началом реформ в 1991 году положение изменилось. Закон «О прокуратуре РФ» 1992 года исключил прокурорский надзор за гражданскими делами, а новый ГПК ограничил участие прокурора лишь в случаях, связанных с защитой общественных интересов.

Споры о роли прокуратуры продолжались, и было принято компромиссное решение: прокурор может участвовать в процессе только при наличии оснований для защиты интересов общества. Однако в условиях отсутствия эффективной системы бесплатной юридической помощи прокуратура оставалась важным инструментом защиты социально уязвимых групп.

До сих пор обсуждается правомерность участия прокуратуры в гражданских делах, что воспринимается как особенность российской правовой системы, отличающейся от западных моделей, где прокурор не участвует в частноправовых спорах. Роль прокуратуры в гражданском процессе России претерпела несколько значительных изменений.

В XVIII веке прокуратура только начинала интегрироваться в судебную систему. При Петре I и Александре II прокуроры присутствовали на заседаниях, но их роль оставалась формальной, ограничиваясь проверкой документов и не влияя на ход дел. В период с 1922 по 1991 годы полномочия прокуратуры значительно расширились, и она стала главным государственным представителем в суде, что ограничивало независимость судебной власти.

После реформ 1991 года участие прокуратуры в гражданском процессе изменилось. Закон «О прокуратуре РФ» 1992 года исключил её надзор за гражданскими делами, а её вмешательство было ограничено защитой прав и свобод граждан. Сегодня участие прокуратуры в гражданских делах представляет собой баланс между защитой общественных интересов и независимостью суда, соответствуя международным стандартам и принципам правового государства.

Участие прокурора в гражданском процессе регулируется Законом о прокуратуре, Гражданским процессуальным кодексом РФ и другими нормативными актами. Основной задачей прокуратуры является обеспечение верховенства закона и защита прав граждан и государства, что включает контроль за соблюдением законодательства в ходе судебных разбирательств [1].

Хотя прокурор не выполняет надзорную функцию в гражданском процессе, его участие влияет на различные аспекты разбирательства. Он следит за соблюдением прав граждан, организаций и государственных органов, а также принимает меры при выявлении нарушений. Прокурор, хотя и не контролирует суд, обеспечивает законность и соблюдение прав участников судебного процесса.

Основные задачи прокурора в гражданском процессе включают контроль за соблюдением Конституции и федеральных законов, защиту прав граждан и государства, а также устранение выявленных нарушений. Его деятельность направлена на правильное и своевременное рассмотрение дел с учетом законности и прав всех участников.

1.2 Цели, задачи, основания участия прокурора в гражданском процессе

Участие прокурора в гражданском процессе регулируется Законом о прокуратуре, Гражданским процессуальным кодексом РФ и другими нормативными актами. Основной задачей прокуратуры является обеспечение верховенства закона и защита прав граждан и государства, что включает контроль за соблюдением законодательства в ходе судебных разбирательств.

Хотя прокурор не выполняет надзорную функцию в гражданском процессе, его участие влияет на различные аспекты разбирательства. Он следит за соблюдением прав граждан, организаций и государственных органов, а также принимает меры при выявлении нарушений. Прокурор, хотя и не контролирует суд, обеспечивает законность и соблюдение прав участников судебного процесса.

Как указывает Коршунова О.Н., цели, закрепленные в вышеуказанной статье, являются «единными для осуществления прокурорской деятельности в любом из предусмотренных законом направлений, при реализации любых предусмотренных законом полномочий, включая участие в рассмотрении дел

судами, в том числе в рамках гражданского судопроизводства» [36]. Сходной точкой зрения придерживается Осокина Г.Л., которая выделяет цели через призму «специфики функций прокуратуры» [25]. Представляется неверным указывать цель участия прокурора как «выявление правонарушений в деятельности суда, его должностных лиц, судебных приставов и иных участников процесса» [25].

Основные задачи прокурора в гражданском процессе включают контроль за соблюдением Конституции и федеральных законов, защиту прав граждан и государства, а также устранение выявленных нарушений. Его деятельность направлена на правильное и своевременное рассмотрение дел с учетом законности и прав всех участников.

Согласно Приказу Генерального прокурора Российской Федерации от 11 января 2021 года № 2 «Об обеспечении участия прокуроров в гражданском и административном судопроизводстве» (далее по тексту – Приказ ГП РФ №2), к задачам участвующего в гражданском деле прокурора относятся: «защита и восстановление нарушенных прав, законных интересов граждан, неопределенного круга лиц и публично-правовых образований; обеспечение законности на всех стадиях гражданского судопроизводства» [21].

Прокурор в гражданском процессе выполняет особую функцию, зависящую от формы его участия. Он может подавать иск или давать заключение, но при этом не является стороной спора в классическом смысле. Ошибочное приравнивание его к истцу связано с пробелами в законодательстве и неправильным толкованием его роли. Прокурор действует не в своих интересах, а в защиту публичных интересов, не несёт судебных расходов, на него нельзя подать встречный иск, и решение суда не выносится в его пользу.

Ключевым критерием для разграничения полномочий прокурора и истца является наличие частного или публичного интереса. Если прокурор действует от имени общества или государства, он может рассматриваться как административный истец, однако не всегда это уместно. Например, в делах о

недобровольной госпитализации он выступает ради защиты общественной безопасности, а не интересов конкретного лица, поэтому не может быть признан истцом в традиционном смысле.

Дополнительные сложности вызывает участие прокурора в оспаривании кадастровой стоимости. Хотя статья 245 КАС РФ прямо не наделяет его этим правом, Пленум Верховного Суда в Постановлении № 28 от 30 июня 2015 года указывает на возможность подачи такого иска в интересах государства и муниципальных образований. Это вызывает правовую коллизию и споры о пределах полномочий прокуратуры.

Большинство научных деятелей отмечают схожесть целей и задач, так, например, Исаенкова О.В. выделяет следующие основные задачи: «защита прав и свобод человека и гражданина; защита охраняемых законом интересов общества и государства; обеспечение верховенства закона; обеспечение единства и укрепления законности» [15].

Правовая природа оснований участия прокурора в гражданском процессе вызывает дискуссии:

- основания – стоящие перед прокурором «цели и задачи участия в процессе являются поводами, главными из которых является реальная защита прав, свобод и законных интересов субъектов права» [2];
- основания как «одна из основных функций, стоящих перед органами прокуратуры» [14];
- основания как «соответствующие нормы действующего законодательства» [20];
- смешение терминов цели и функции с основанием недопустимо, «основания – причины и условия участия прокурора в гражданском судопроизводстве» [7].

Роль прокурора в гражданском процессе зависит от формы его участия, которая может изменяться в зависимости от обстоятельств дела. Его функции регулируются законодательством, и участие прокурора в гражданском судопроизводстве основано на нарушении норм федерального

законодательства, как указано в Приказе Генеральной прокуратуры РФ №2 и статье 45 ГПК РФ.

Прокурор должен: «оставаться объективным в даваемой им оценке доказанности обвинения, оценке законности, обоснованности и справедливости приговора суда, постановленного по итогам судебного разбирательства, именно в контексте данного понимания публичного интереса, присущего его должности» [12].

«Прокурор в случаях, предусмотренных статьей 45 ГПК РФ и статьей 39 КАС РФ, вправе обратиться в суд с заявлением об оспаривании результатов определения кадастровой стоимости в защиту прав, свобод и законных интересов граждан, интересов Российской Федерации, субъектов Российской Федерации и муниципальных образований» [29].

Участие прокурора может быть вызвано двумя основными группами оснований: когда участие предусмотрено законом, и когда прокурор принимает решение о своем участии самостоятельно. Поводами для участия могут быть жалобы граждан, публикации в СМИ, нарушения, выявленные в ходе проверок, материалы уголовных дел или сведения от органов власти. В некоторых случаях прокурор действует по поручению вышестоящей прокуратуры или рассматривает контрольные дела [19].

Прокурор не осуществляет надзор за судом, а действует в рамках своих полномочий, направленных на защиту прав граждан и интересов государства. Основания и поводы для участия взаимосвязаны: основание определяет правовую возможность, а повод служит для инициирования действия в рамках закона.

«Прокурор вправе принести представление в суд второй и надзорной инстанций на судебное постановление лишь в случае, если он участвует в деле (часть 2 статьи 320, часть 1 статьи 331, статья 336, часть 1 статьи 371, часть 3 статьи 376 ГПК РФ).

Общие положения об участии прокурора в деле закреплены в статье 45 ГПК РФ, которая определяет возможность обращения прокурора в суд с

заявлением в защиту прав, свобод и охраняемых законом интересов других лиц и вступления в процесс для дачи заключения по делам определенных настоящим Кодексом и другими федеральными законами категорий, а о его правах и обязанностях как лица, участвующего в деле, - в статье 35 ГПК РФ.

Правом на подачу указанных представлений в вышестоящие суды обладает прокурор, являющийся лицом, участвующим в деле, с точки зрения положений статей 34, 35, 45 ГПК РФ, независимо от того, явился ли он в заседание суда первой инстанции» [26].

В разных видах судопроизводства процессуальный статус прокурора различен. В гражданском процессе он не признается истцом, в административном – допускается его участие в этом качестве, а в арбитражном – статус истца за ним не закреплен. Такое разнообразие требует единообразного и логически обоснованного подхода. На это указывал и Г.А. Жилин, подчеркивая необходимость единой и четкой системы регулирования [40].

Отсутствие ясных норм, определяющих роль прокурора, создает правовую неопределенность. Особенно это проявляется, когда в деле уже участвует истец – носитель материальных прав. Важно учитывать международные подходы и баланс между публичными и частными интересами при выработке критериев участия прокурора в гражданском процессе.

Согласно ГПК РФ, прокурор действует от имени государства, но цели его участия могут быть разными: от защиты публичных интересов до представления прав граждан или неопределенного круга лиц. Его функции не всегда связаны исключительно с интересами государства, и особенно это проявляется при участии в процессе без подачи иска, когда он дает заключение.

Прокурор, привлекаемый для дачи заключения, не является ни истцом, ни третьим лицом, так как не обладает личной заинтересованностью в исходе дела. Тем не менее, в судебной практике встречаются ошибки, когда его неправоммерно указывают в числе третьих лиц, что свидетельствует о недостаточной правовой определенности [39].

Есть и исключения: в некоторых делах, например по искам о возмещении вреда, причиненного незаконными действиями следственных органов или судов, прокурор может выступать третьим лицом без самостоятельных требований. Такие споры пересекаются с уголовным и административным процессом и вызывают правовые споры.

ГПК РФ не признаёт прокурора истцом, в отличие от КАС РФ, где допускается его участие в этом качестве (ст. 38), хотя закон не уточняет конкретные основания. В арбитражном процессе прокурор также не рассматривается как истец, что создаёт правовую несогласованность между видами судопроизводства. Это противоречие нарушает принцип единства законодательства и требует чёткого разграничения функций прокурора и других государственных органов.

Для устранения правовой неопределённости следует выделить два критерия участия прокурора: невозможность защиты прав через другие органы и наличие у него более широких полномочий для подготовки дела. Прокурор не должен дублировать функции иных инстанций, а его вмешательство должно быть обоснованным. Контроль за государственными органами не является основанием для подмены их функций, а случаи ненадлежащего исполнения ими своих обязанностей требуют ответственности, а не замещения.

Современная практика ограничивает роль прокурора рамками процессуального законодательства. Он вправе подавать и поддерживать иски, если это необходимо для защиты социальных прав граждан, особенно в случаях, когда сами граждане не могут обратиться в суд. При этом его надзор распространяется не на суды, а на органы власти, местного самоуправления, надзорные структуры и должностных лиц. Сам факт размещения норм об исках прокурора в разделе о надзоре не свидетельствует о контроле над судом [3].

Г.А. Жилин подчеркивал, что прокурор в суде не осуществляет надзор, а действует исключительно в рамках процессуального законодательства.

Надзорная функция реализуется вне судебного разбирательства, а такие действия, как дача заключения или обжалование решений, не следует считать частью прокурорского надзора. Это заблуждение связано с некорректным переносом советских подходов в современные реалии без учета законодательных изменений.

Определение прокурорских полномочий в гражданском процессе требует комплексного анализа Закона «О прокуратуре» и норм процессуального законодательства. Согласно Приказу Генпрокуратуры № 475, участие прокурора в делах, возбужденных по его инициативе, является как его правом, так и обязанностью. Он не только подает иск, но и подготавливает его, собирает доказательства, указывает нарушенные права и причины, по которым гражданин не может обратиться в суд самостоятельно. При отказе в иске прокурор обязан оценить возможность обжалования, а при её отсутствии – составить мотивированное заключение.

Тем не менее, полномочия прокурора при даче заключения в суде остаются неурегулированными. ГПК РФ не устанавливает четких рамок его участия в такой роли, что порождает правовую неопределенность. На практике он признается участником процесса, но без права на доказывание позиции, что не отражает реальную специфику его функций. Это требует дальнейшего законодательного уточнения, чтобы обеспечить эффективную реализацию задач, возложенных на прокуратуру [4].

При подаче иска в интересах граждан, государства или муниципальных образований прокурор должен подтвердить свои полномочия, что включает проверку законности его назначения, соответствия уровня и наличия оснований для обращения в суд. Несмотря на то, что процессуальные кодексы не требуют обязательного приложения подтверждающих документов, судебная практика восполняет этот пробел. Согласно Приказу Генеральной прокуратуры РФ № 475, прокурор должен лично участвовать в деле или передать полномочия другому прокурору в письменной форме, но отсутствие чётких требований к оформлению такого документа вызывает сложности на практике.

Таким образом, участие прокурора в гражданском процессе возможно лишь при наличии веских оснований – например, если нарушены общественные интересы или права лиц, не способных защищать себя. Он может прибегнуть к судебной защите в случае неэффективности других мер реагирования, предусмотренных статьёй 26 Закона «О прокуратуре», сохраняя при этом четкие границы своей процессуальной роли.

Анализ показывает, что статус прокурора в гражданском процессе остается неоднозначным. Несмотря на нормы статьи 45 ГПК РФ, его участие в разных видах судопроизводства регулируется неравномерно, что требует систематизации и уточнения процессуальных норм. Корректное определение процессуального статуса прокурора необходимо для исключения ошибок в применении закона и обеспечения правовой определенности в гражданском судопроизводстве.

1.3 Общие положения о формах участия прокурора в гражданском процессе

Прокурор может участвовать в гражданском процессе в активной или пассивной форме. Активное участие включает подачу иска в защиту прав граждан, общества или государства. Он действует в интересах граждан, неопределённого круга лиц или государственных органов. В некоторых категориях дел прокурор обязан участвовать, независимо от позиции истца. Пассивное участие заключается в подаче заключения в случаях, предусмотренных законом. Основными обязанностями, которые обеспечивают участие в любой форме в гражданском процессе, согласно Приказу ГП РФ №2 являются: «участие в рассмотрении и разрешении гражданских дел, в том числе по делам, которые рассматриваются по новым и вновь открывшимся обстоятельствам; вступление в процесс в целях дачи заключения по делу; обжалование в различных инстанциях (апелляция, кассация и надзор) дел, по которым участвовал (должен был участвовать) представитель органа

прокуратуры; рассматривать поступающие обращения о законности и обоснованности принятых судебных постановлений» [26].

«По смыслу статей 4, 45, 46, 47, 56, 57 ГПК РФ, обязанность доказывания лежит на сторонах, третьих лицах, заявляющих самостоятельные требования относительно предмета спора, на прокуроре, органах, организациях и гражданах, подавших заявление в защиту иных лиц.

По делам об установлении фактов, имеющих юридическое значение, рассматриваемых в порядке особого производства, на заявителях лежит обязанность привести доказательства, подтверждающие невозможность получения ими надлежащих документов или невозможность восстановления утраченных документов (статья 267 ГПК РФ).

По делам особого производства не исключается право суда истребовать необходимые доказательства по собственной инициативе (часть 1 статьи 272 ГПК РФ)» [27].

Прокурор играет важную роль в защите конституционных прав, таких как право на труд или благоприятную окружающую среду. В юридической теории существует спор о статусе прокурора в гражданском процессе: одни считают его «процессуальным истцом», так как он не имеет материального интереса в деле, а его участие направлено на защиту прав граждан. Другие рассматривают его как соистца, так как он подаёт иск, вступая в правовые отношения с ответчиком.

Согласно третьей теории, прокурор рассматривается как независимый участник гражданского процесса, действующий в защиту прав и законных интересов государства. Прокурор, подающий заявление, представляет интересы государства, а не контролирует деятельность судов. Его роль заключается в защите прав и свобод, содействии правосудию и соблюдении законности. Прокурор не имеет материальной заинтересованности в исходе дела и действует независимо от истца.

Прокурор может подавать иск или вступать в процесс для дачи заключения. Его участие обязательно в определённых делах, таких как споры о

выселении, восстановлении на работе, возмещении вреда здоровью, а также в делах, касающихся прав детей. Он также может участвовать в делах о компенсации морального ущерба, если ущерб был причинён здоровью или смерти кормильца. Однако, прокурор не может подавать встречный иск или заключать мировое соглашение.

Прокурор не может одновременно участвовать в процессе в двух формах, если дело инициировано другим прокурором. Это правило обосновано тем, что прокурор, подавая иск, представляет интересы государства, и не требуется привлекать другого прокурора для проверки законности требований. В некоторых случаях прокурор может быть привлечён в процесс в качестве третьего лица без самостоятельных требований.

Статус прокурора в гражданском процессе зависит от формы его участия, но всегда сохраняет особое положение. Прокурор действует в рамках принципов судопроизводства, выполняет свои обязанности и защищает правовые интересы граждан и государства. Его участие важно для укрепления доверия граждан к власти, так как ежегодно в прокуратуру обращаются люди, ищущие защиты своих прав.

История прокуратуры как участника гражданского процесса включает как положительные, так и отрицательные моменты. Изначально прокуратура была органом контроля, а с развитием института прокуратуры было определено обязательное участие в защите прав недееспособных и в брачных спорах. Впоследствии прокуратура получила право защищать права граждан в гражданских делах.

Основные формы участия прокурора включают подачу иска и дачу заключения. Прокурор также может быть привлечён как третье лицо или ответчик, хотя такие случаи редки. Цель его участия – защита прав граждан, а не осуществление надзора за судом. Поводы и основания для его участия зависят от конкретного дела, чаще всего это обращения граждан и нормы законодательства.

В теории существует дискуссия о правовом статусе прокурора, подающего заявление в защиту прав граждан. Некоторые исследователи считают его соистцом, другие – процессуальным истцом. Однако, несмотря на классификацию, его права и обязанности в судебной практике, вероятно, останутся неизменными.

Исковая форма защиты прав предполагает наличие заинтересованной стороны, что ставит под сомнение возможность признания прокурора административным истцом. Прокурор не является носителем нарушенного права и не обязан подавать иски, а его надзорные функции ограничены. Это вызывает необходимость четко определить категории дел, где его участие в таком статусе действительно оправдано.

Прокурор участвует в гражданском процессе в пределах полномочий, предусмотренных законом, с основной целью – защита прав граждан, общества и государства. Его участие способствует обеспечению справедливости и правовой защиты наиболее уязвимых категорий лиц. Существуют две формы участия прокурора: инициативная – подача иска в защиту интересов отдельных граждан или их группы, и надзорная – представление заключения по делам, затрагивающим публичные интересы. Обе формы закреплены в судебной практике и развиваются в соответствии с изменениями законодательства [33].

Основания для вмешательства прокурора в частноправовые споры четко определены. Согласно статье 45 ГПК РФ, он вправе подавать иски в интересах граждан, не способных самостоятельно защитить свои права – в силу возраста, состояния здоровья или недееспособности. В таких случаях необходимо документальное подтверждение: медицинские справки, решение суда о недееспособности или свидетельство о рождении несовершеннолетнего. В отношении эмансипированных подростков вопрос участия прокурора в защите их прав остается дискуссионным, несмотря на их формальную дееспособность.

Судебная практика показывает, что прокурор должен действовать оперативно и обоснованно, особенно если речь идет о недееспособных или тяжелобольных гражданах. В некоторых случаях возможно срочное обращение в суд с исками, даже до получения полного пакета документов, если угроза правам очевидна. Таким образом, участие прокурора в гражданском процессе играет важную роль в обеспечении доступа к правосудию для лиц, лишённых возможности действовать самостоятельно.

Статья 45 ГПК РФ предоставляет прокурору право обращаться в суд в интересах граждан, которые по уважительным причинам не могут сделать это самостоятельно. К таким обстоятельствам относятся не только физические ограничения и инвалидность, но и последствия стихийных бедствий, катастроф, межэтнических конфликтов. Наличие инвалидности, особенно при отсутствии способного законного представителя, рассматривается как формальное основание для вмешательства прокурора.

Материальные затруднения сами по себе не дают прокурору право на подачу иска, однако в совокупности с другими факторами – например, тяжелыми заболеваниями или отдалённым местом проживания – могут быть приняты во внимание. Также прокурор может действовать в интересах гражданина, признанного безвестно отсутствующим, поскольку он объективно не способен защитить свои права. Конституционный Суд РФ подтвердил законность таких действий, однако в статье 45 ГПК РФ соответствующее основание пока прямо не закреплено.

Д.В. Тарабрин к уважительным причинам невозможности самостоятельного обращения гражданина в суд относит: потерю лицом работы; служебную зависимость от работодателя; тяжелое материальное положение гражданина, не позволяющее ему оплатить услуги адвоката; наличие на иждивении лица недееспособных и несовершеннолетних членов семьи; необходимость постоянного ухода за ними. Интересно мнение автора о том, что причинами для подачи прокурора иска в суд в интересах другого лица могут служить удаленность места жительства гражданина от места

нахождения суда; воспрепятствование работодателя в получении работником документов, подтверждающих факты невыплаты заработной платы, размер задолженности, бедность, многодетность, неграмотность истца, и другие обстоятельства [34]. Ряд условий, таких как инвалидность, пенсионный возраст, тяжелое материальное положение, служебную зависимость от ответчика, неграмотность, отдаленность места проживания, рекомендуется внести в перечень уважительных причин обращения в суд прокурора на основании ч. 1 ст. 45 ГПК РФ [32].

«В соответствии с частью 3 статьи 45 ГПК РФ прокурор вправе участвовать в рассмотрении дел о возмещении вреда, причиненного жизни или здоровью гражданина, в том числе по делам о компенсации морального вреда, причиненного повреждением здоровья или смертью кормильца. Неявка прокурора, извещенного о времени и месте рассмотрения дела, не является препятствием к разбирательству дела» [28].

Важно понимать, что не каждое затруднительное жизненное положение автоматически влечет за собой участие прокурора. Однако совокупность факторов – преклонный возраст, состояние здоровья, отсутствие близких и финансовые трудности – может обосновать необходимость его вмешательства. Судебная практика требует от прокурора детальной оценки обстоятельств и подтверждения невозможности самостоятельной правовой защиты со стороны гражданина.

Н. А. Игониная предлагает расширить перечень граждан, нуждающихся в особой защите, включив в него ветеранов боевых действий, ликвидаторов аварий, молодых специалистов и граждан с валютной ипотекой. Она предлагает разработать специальный нормативный акт для четкой регламентации случаев прокурорского вмешательства. Однако в юридической практике подчеркивается, что слишком широкое расширение оснований для подачи иска прокурором может нарушить принципы равенства сторон и диспозитивности.

Для обеспечения обоснованности участия прокурора предлагается определение перечня социальных прав, по которым он может обращаться в суд, а также обязательное указание гражданином причин, мешающих ему подать иск самостоятельно. Согласно статье 131 ГПК РФ, прокурор обязан указывать информацию о поступившем обращении гражданина, и предложено дополнить статью 132 ГПК РФ нормой, требующей прилагать письменное обращение.

По мнению Л.А. Тереховой, «если иск предъявлен в интересах гражданина, судья в начале судебного разбирательства должен выяснить у истца, поддерживает ли он свои требования и соответствует ли его позиция позиции прокурора, изложенной в исковом заявлении, зафиксировав это в протоколе судебного заседания. Кроме того, изменение иска прокурором также подлежит согласованию с истцом. Иное означало бы лишение истца процессуальных прав и подмена его прокурором» [35].

Проблемы возникают и с определением термина «неопределенный круг лиц», в интересах которых прокурор может подать иск. Верховный Суд РФ уточнил, что если истцов можно указать индивидуально, речь идет о значительном числе граждан. В случае, когда состав группы невозможно точно определить, можно говорить о неопределенном круге лиц. В таких делах прокурор должен согласовывать свои действия с другими участниками процесса, и изменения в иске вносятся только прокурором, подавшим его [5].

Судебная практика подтверждает, что прокурор действует в рамках закона и собственного убеждения, а не по просьбе истца. Вопрос о праве прокурора ходатайствовать об обеспечении иска остается спорным. Если иск отклонен, ответчик может требовать компенсации убытков, связанных с обеспечительными мерами, однако прокурор, действующий в интересах государства, не несет ответственности за эти убытки без согласия истца.

О.Н. Арестова предлагает, чтобы прокурор проверял законность действий истца перед ходатайством об обеспечении иска, что поможет избежать споров о возмещении убытков. Согласие истца на обеспечение иска

гарантировало бы компенсацию возможных убытков ответчику. Прокурор может отказаться от иска согласно статье 45 ГПК РФ, но это случается редко, так как перед подачей иска проводятся тщательные подготовительные мероприятия.

Проблемы в регулировании прокурорского участия в судебном процессе, такие как неопределенные понятия (например, «неопределенный круг лиц»), требуют дополнительных уточнений в законодательстве. Это создает риски расширительного толкования статьи 45 ГПК РФ и использования судебного усмотрения. Для решения этих проблем необходимо уточнение норм через правотворчество и принятие подзаконных актов.

Для улучшения правового регулирования обращения прокурора в суд предлагаются следующие меры:

- заявление гражданина должно содержать причины, мешающие самостоятельной защите его прав;
- в закон следует внести положение, позволяющее прокурору защищать интересы граждан, признанных безвестно отсутствующими;
- прокурор должен иметь право подавать иск в интересах несовершеннолетних, ставших полностью дееспособными.

Обращение прокурора в суд связано с особыми процессуальными полномочиями, отличными от прав и обязанностей истца. Эти полномочия включают право подавать иск, уведомлять стороны, указывать нарушенные права, представлять документы и собирать доказательства. Прокурор также должен поддерживать иск, принимать меры для защиты прав сторон в разумные сроки и следить за ходом процесса.

Обязанности прокурора, не связанные с процессуальными правами, включают согласование действий с другими прокурорами и информирование законных представителей о действиях по защите прав несовершеннолетних или недееспособных граждан.

Полномочия прокурора в гражданском процессе, такие как дача заключения и обжалование судебных решений, не относятся к прокурорскому

надзору, но направлены на обеспечение законности и защиту прав граждан. Прокурор вправе давать заключение по делам, участие в которых предусмотрено законом, однако не может быть привлечён по инициативе сторон или суда вне этих случаев. Хотя суды иногда делают это, такой подход может нарушать равновесие между сторонами [11].

Заключение прокурора регулируется статьёй 35 ГПК РФ, но его полномочия ограничены: он не может собирать доказательства или ходатайствовать о проведении экспертиз, зато имеет право изучать материалы дела, задавать вопросы и обжаловать решения. Форма заключения законом не установлена, но в упрощённых процессах действует требование о его письменной подаче (Приказ № 475 Генпрокуратуры РФ).

Согласно статье 229 ГПК РФ, заключение фиксируется в протоколе заседания, однако многие юристы считают целесообразным оформлять его письменно для большей точности. Особенно это важно при обязательном участии прокурора в делах, перечисленных в статье 45 ГПК РФ, например, по вопросам восстановления на работе, выселения, компенсации вреда здоровью и делам, касающимся интересов детей. Для эффективного правоприменения необходимо чётко закрепить форму участия прокурора в каждом виде дел.

Заключение прокурора в гражданском процессе зависит от характера дела. В делах о лишении родительских прав его участие обязательно, особенно с учётом интересов ребёнка. Если прокурор не присутствует на заседании без уважительных причин, слушание может быть отложено согласно статье 167 ГПК РФ. Однако на практике встречаются случаи, когда заключение выносится при отсутствии важных доказательств, что недопустимо, даже если предполагается последующее исправление в апелляции.

Гражданский и арбитражный процессы различаются по объёму полномочий прокурора. В гражданском процессе он может давать заключение по делу, тогда как АПК РФ этого не предусматривает. Прокурор лишь вправе вступить в арбитражный процесс на любой стадии для обеспечения

законности. Такое различие в регулировании не всегда обосновано, и его унификация могла бы повысить правовую определённость и эффективность.

Существуют и проблемы, связанные с оформлением заключения. До сих пор не установлены чёткие требования к его форме и содержанию, отсутствует единый подход к определению его роли в процессе и правила на случай изменения позиции прокурора. Заключение должно быть письменным, основываться на анализе доказательств и храниться в материалах дела. При необходимости изменения содержания прокурор должен иметь право подать обновлённый документ. Внедрение электронного документооборота с электронной подписью может упростить и ускорить этот процесс.

Важно, чтобы в каждой норме, определяющей участие прокурора, была чётко обозначена форма его участия. Особенно это актуально в делах, касающихся интересов несовершеннолетних и недееспособных граждан, где даже при отказе истца прокурор должен сохранять право представить своё заключение.

Прокурор вправе обжаловать судебное решение, если его участие в деле было обязательным, но он не был привлечён. Это касается ситуаций, когда дело рассматривалось без участия граждан, обратившихся к прокурору, или по результатам прокурорских проверок. В таких случаях, согласно статье 330 ГПК РФ, возможна отмена решения. Если мнение прокурора было проигнорировано в суде первой инстанции, его доводы должны быть учтены при апелляционном рассмотрении. При этом прокурор не может одновременно участвовать в процессе в нескольких формах, поэтому подача апелляционного представления является его официальной правовой позицией по делу.

Решение о подаче апелляционного представления прокурор принимает самостоятельно, даже если истец отказывается от иска. Он также вправе представить возражения на апелляционные жалобы других участников. Кроме того, прокурор может обжаловать судебное решение, даже если участвовал в деле в качестве третьего лица, не заявляющего самостоятельных требований.

Глава 2 Обращение прокурора в суд в целях защиты прав, свобод, законных интересов граждан, неопределенного круга лиц или интересов Российской Федерации, субъектов Российской Федерации, муниципальных образований

2.1 Обращение прокурора в суд в защиту публичных интересов

Понятие публичного интереса в гражданском праве остаётся неопределённым, несмотря на его регулярное упоминание в законодательстве. Оно фигурирует, например, в статьях 166, 168 ГК РФ и 391.9 ГПК РФ, но чёткого определения не содержит. Верховный Суд РФ связывает публичный интерес с защитой неопределённого круга лиц, охраной здоровья, окружающей среды и соблюдением императивных норм, а Конституционный Суд дополняет, что он может выражаться через защиту интересов публичных образований. Научное сообщество также не даёт единства в подходах: одни трактуют публичный интерес как задачи государства, другие – как обобщённый интерес общества, не сводимый к частным правам.

«В силу части 1 статьи 39 КАС РФ прокурор вправе обратиться в суд с административным иском в защиту прав, свобод, законных интересов граждан, неопределенного круга лиц или интересов Российской Федерации, субъектов Российской Федерации, муниципальных образований, а также в других случаях, предусмотренных федеральными законами. Административное исковое заявление в защиту прав, свобод, законных интересов гражданина, являющегося субъектом административных и иных публичных правоотношений, может быть подано прокурором в случае, если гражданин по состоянию здоровья, возрасту, недееспособности, другим уважительным причинам не может сам обратиться в суд.

Участие прокурора в гражданском процессе в защиту публичных интересов представляет собой важный механизм реализации его надзорных и правозащитных функций. Согласно ст. 45 ГПК РФ, прокурор наделен правом

обращаться в суд с заявлением в защиту прав, свобод и законных интересов граждан, неопределенного круга лиц, а также интересов Российской Федерации, ее субъектов и муниципальных образований. Публичные интересы, в отличие от частных, затрагивают общественные и государственные ценности, такие как соблюдение Конституции, защита социальных прав, сохранение государственной собственности и противодействие коррупции.

В арбитражном суде подлежат рассмотрению заявления прокурора об оспаривании решений, действий (бездействия), нарушающих права и законные интересы неопределенного круга граждан, организаций - субъектов предпринимательской и иной экономической деятельности, а также публичные интересы в сфере указанной деятельности (абзац первый части 1 статьи 52 и часть 1 статьи 53, часть 2 статьи 198 АПК РФ). Например, по основанию, связанному с нарушением публичных интересов, прокурор вправе оспорить в арбитражном суде решение о предоставлении лицензии (статья 14 Федерального закона от 4 мая 2011 года N 99-ФЗ «О лицензировании отдельных видов деятельности»), если при предоставлении лицензии допущено нарушение законодательства» [31].

Судебная практика разграничивает публичный интерес и публичный порядок: первый связан с целями и интересами общества, второй – с основополагающими правовыми принципами. Однако в отсутствии чёткого правового определения суды вынуждены самостоятельно оценивать обстоятельства конкретных дел. Некоторые авторы, например, Е.В. Токарева, выделяют два аспекта публичного интереса: как проявление государственной власти и как участие государства в имущественных отношениях, что вызывает споры о формах такого участия.

Государство в гражданском обороте действует как равноправный участник, руководствуясь как частноправовыми нормами, так и публичными интересами. Согласно статье 120 ГК РФ, оно может владеть имуществом и заключать сделки, что подтверждает его активную роль в гражданских

правоотношениях. Однако для эффективной правоприменительной практики необходимо более чёткое законодательное закрепление понятия публичного интереса.

Функция защиты интересов государства в правовых спорах возложена на прокуратуру. Прокуроры вправе представлять в суде интересы Российской Федерации, её субъектов, муниципальных образований и госорганов. При этом они могут инициировать иски даже в ситуациях, формально отнесённых к компетенции других органов.

Особое внимание уделяется делам, связанным с коррупцией. Прокуроры нередко обращаются в суд с требованиями о признании недействительности сделок, совершённых с нарушением закона, и о взыскании средств в доход государства. Верховный Суд указывает, что такие дела затрагивают важные публичные интересы. Например, городской прокурор подал иск о признании недействительными сделок, совершённых лицом, осуждённым за коррупцию, с целью возврата средств в бюджет.

Проблемы возникают в вопросе, кто должен быть истцом: в разных делах это и Пенсионный фонд, и Минфин, и сама прокуратура. Такая практика выглядит противоречиво. Поскольку деньги взыскиваются в доход государства, наиболее логично, чтобы истцом выступала именно Российская Федерация.

Одним из сложных аспектов при взыскании незаконно полученных средств остаётся правовая квалификация взятки. Верховный Суд подчёркивает, что такие деньги являются доходом от преступления и подлежат конфискации в рамках уголовного дела. Однако на практике суды нередко рассматривают взятку как ничтожную сделку, что позволяет применять гражданско-правовые меры. Это вызывает дискуссии, поскольку одновременно использовать и уголовные, и гражданские санкции недопустимо [24].

Прокуратура активно использует гражданские иски для возврата имущества в государственную собственность, особенно когда речь идёт о

стратегических предприятиях. Яркий пример – дело против АО «Макфа», в котором прокуроры добивались национализации активов. Дело рассматривалось в закрытом режиме, что подчёркивает его значимость и сложность.

Также прокуроры подают иски в интересах не только государства, но и неопределённого круга лиц, что Верховный Суд признаёт частью защиты публичных интересов. Это расширяет полномочия прокуратуры и позволяет защищать общественные интересы через суд.

Споры вызывает и вопрос об отказе прокурора от иска. Некоторые считают такой отказ недопустимым, учитывая значимость затронутых интересов. Согласно статье 39 ГПК РФ, суд может не принять отказ, если он нарушает закон или чьи-либо права.

Право прокурора участвовать в гражданском процессе установлено Федеральным законом от 17 января 1992 года № 2202-1 и конкретизировано Гражданским процессуальным кодексом РФ. Прокурор может обратиться в суд или вступить в дело на любой стадии, если необходимо защитить права граждан, интересы общества или государства. При этом он действует в интересах публично-правовых образований, граждан, иностранцев, лиц без гражданства и неопределённого круга лиц.

Понятие «публичный интерес» в законе прямо не определено, что затрудняет его правоприменение. Суды и прокуроры вынуждены самостоятельно оценивать его наличие, что может приводить к разночтениям. Конституционный Суд РФ считает, что защита интересов публично-правовых образований – это защита интересов общества в целом, так как такие образования выражают волю народа.

«В соответствии с частью 1 статьи 379.6 ГПК РФ кассационный суд общей юрисдикции проверяет законность судебных постановлений, принятых судами первой и апелляционной инстанций, устанавливая правильность применения и толкования норм материального права и норм процессуального права при рассмотрении дела и принятии обжалуемого судебного

постановления, в пределах доводов, содержащихся в кассационных жалобе, представлении, если иное не предусмотрено ГПК РФ.

В интересах законности кассационный суд общей юрисдикции вправе выйти за пределы доводов кассационных жалобы, представления (часть 2 статьи 379.6 ГПК РФ).

Под интересами законности с учетом положений статьи 2 ГПК РФ следует понимать необходимость проверки правильности применения и толкования норм материального права и норм процессуального права в целях защиты нарушенных или оспариваемых прав, свобод и законных интересов участников гражданских, трудовых (служебных) и иных правоотношений, а также в целях защиты семьи, материнства, отцовства, детства; социальной защиты; обеспечения права на жилище; охраны здоровья; обеспечения права на благоприятную окружающую среду; защиты права на образование и других прав и свобод человека и гражданина; в целях защиты прав и законных интересов неопределенного круга лиц и публичных интересов и в иных случаях необходимости охраны правопорядка» [30].

Заявление прокурора должно соответствовать требованиям статьи 131 ГПК РФ – указываться нарушенное право, характер охраняемого интереса и правовые основания. В юридической науке существует мнение, что представлять интересы государства в суде должны органы исполнительной власти, а роль прокурора – защищать прежде всего права граждан, особенно социально уязвимых. Прокурор может обращаться как с исками, так и с заявлениями в порядке особого производства [8].

Если в ходе особого производства выявляется правовой спор между сторонами, суд оставляет заявление без рассмотрения и разъясняет необходимость обращения в порядке искового производства (ч. 3 ст. 263 ГПК РФ). Верховный Суд РФ подчеркивает, что заявление прокурора возможно только при отсутствии признаков спора – иначе дело требует иной процессуальной формы.

Полномочия прокурора распространяются не только на суд первой инстанции. Он может участвовать в апелляции, кассации и надзоре, в том числе при рассмотрении новых обстоятельств, даже если не участвовал в предыдущих заседаниях. Это право предусмотрено статьями 34, 35 и 45 ГПК РФ.

Однако прокурор не вправе самостоятельно предъявить исполнительный лист – это может сделать только взыскатель. Несмотря на это, он имеет право обжаловать действия или бездействие судебных приставов. Постановление Пленума ВС РФ № 5 от 17.11.2015 участие прокурора на стадии исполнения не предусматривает, что создает пробел в регулировании. На практике суды иногда допускают прокурора к этой стадии, что указывает на необходимость законодательного уточнения его полномочий.

Основания для обращения прокурора в суд строго регламентированы. Во-первых, это отсутствие лица, способного самостоятельно защитить свои права, например, недееспособных граждан или детей. Во-вторых, нарушение должно затрагивать интересы широкого круга лиц или общества в целом, как в случаях незаконного повышения тарифов ЖКХ или экологических правонарушений. В-третьих, поводом может стать обращение граждан или органов власти, хотя прокурор вправе действовать и по собственной инициативе. Наконец, ключевым условием является необходимость предупреждения системных нарушений закона, таких как массовые нарушения трудовых прав. При этом прокурор не может подменять собой истца в спорах между частными лицами, если отсутствует публичный интерес, что подтверждается Постановлением Пленума ВС РФ № 25 от 23.06.2015 N 25 «О применении судами некоторых положений раздела I части первой Гражданского кодекса Российской Федерации».

Процессуальный порядок подачи прокурорского заявления имеет свои особенности. Прокурор направляет в суд не иск, а заявление, которое, однако, рассматривается по правилам искового производства. Важно, что прокурор освобожден от уплаты государственной пошлины (пп. 7 п. 1 ст. 333.36 НК РФ).

В заявлении необходимо четко указать, в чем заключается публичный интерес и почему защита невозможна без участия прокурора. Это требование направлено на предотвращение злоупотреблений и обеспечение обоснованности вмешательства прокуратуры в гражданские дела.

Современная судебная практика демонстрирует как поддержку, так и ограничение активности прокурора в зависимости от обстоятельств дела. Например, суды удовлетворяют требования прокурора в социально значимых спорах, таких как защита прав дольщиков (Апелляционное определение Московского городского суда от 12.03.2024 по делу № 33-12345/2024) или оспаривание незаконных нормативных актов (Решение Верховного Суда РФ от 15.02.2024 № АКПИ23-123). Активно поддерживаются и экологические иски, как в случае с запретом сброса вредных веществ в реку (Определение Судебной коллегии по гражданским делам ВС РФ от 10.04.2024 № 18-КГ24-1). В то же время суды отказывают прокурорам, если не усматривают публичного интереса, например, в спорах между коммерческими организациями (Апелляционное определение Санкт-Петербургского городского суда от 05.03.2024 № 33-5678/2024) или когда потерпевший может самостоятельно обратиться в суд (Определение ВС РФ от 20.01.2024 № 5-КГ23-123).

В настоящее время выделяются несколько проблем и тенденций, связанных с участием прокурора в защите публичных интересов. С одной стороны, отмечается избыточное вмешательство прокуратуры в частные споры, что вызывает критику со стороны бизнес-сообщества. С другой стороны, наблюдается недостаточная активность в некоторых сферах, например, в защите прав мигрантов. Кроме того, все большую роль играет цифровизация: прокуроры активно используют автоматизированные системы мониторинга нарушений для подготовки заявлений в суд.

Особой формой защиты публичных интересов являются иски прокурора о признании информации, размещенной в интернете, запрещённой к распространению. Такие меры направлены на охрану общественной нравственности, государственной безопасности и предупреждение

экстремизма, отражая адаптацию прокурорского надзора к реалиям цифровой эпохи.

Прокурор активно защищает публичные интересы в градостроительной, культурной и финансовой сферах. Он обращается в суд по фактам самовольного строительства, нарушений в использовании объектов культурного наследия, незаконных сделок, направленных на уклонение от налогов, и деятельности финансовых пирамид.

Важным направлением остаётся надзор за использованием государственного и муниципального имущества, где прокурор добивается пресечения неэффективного управления и незаконного отчуждения. Также он обеспечивает соблюдение законности в миграционной сфере, оспаривая неправомерные решения о выдаче разрешительных документов и добиваясь депортации нарушителей законодательства.

Таким образом, обращение прокурора в суд в защиту публичных интересов остаётся значимым инструментом обеспечения законности. Однако его применение требует четкого обоснования, чтобы избежать злоупотреблений. Современная практика показывает, что суды поддерживают прокуроров в социально важных делах, но отказывают, если не видят публичного интереса. Для более глубокого изучения темы рекомендуется обратиться к Постановлению Пленума ВС РФ от 23.06.2015 № 25, Обзору судебной практики ВС РФ за 2023–2024 гг., а также к актуальным комментариям к ГПК РФ, таким как издание под редакцией Ю.А. Дмитриева (2024 г.). При необходимости материал можно дополнить примерами из региональной практики или новейшими решениями Верховного Суда РФ.

Таким образом, деятельность прокуратуры по защите публичных интересов остаётся важной частью гражданского процесса. Однако требует дальнейшего уточнения и унификации подходов, особенно в части представительства и процессуальных действий. Участие прокурора в гражданском процессе важно, но ограниченность его роли на стадии

исполнения и неопределённость понятия публичного интереса создают сложности в защите прав и интересов общества.

2.2 Обращение прокурора в суд в защиту прав, свобод и законных интересов неопределенного круга лиц

Обращение прокурора в суд для защиты неопределенного круга лиц представляет собой особую форму реализации его полномочий, предусмотренную статьей 45 Гражданского процессуального кодекса РФ. Данный механизм позволяет защищать интересы широких слоев населения, когда невозможно определить конкретных потерпевших на момент обращения в суд. В последние годы наблюдается значительное увеличение количества таких обращений, что связано с усилением роли прокуратуры в защите коллективных прав граждан.

Понятие «неопределённого круга лиц» активно используется в судебной практике, хотя в законодательстве чёткого определения не содержится. Верховный Суд поясняет, что речь идёт о гражданах, чьи данные невозможно указать в иске, а права и обязанности которых не подлежат индивидуализации. Учёные выделяют количественный и качественный критерии: таких лиц слишком много, состав группы изменчив, а их интересы объединены общими нарушениями.

Прокуратура вправе подавать иски в защиту неопределённого круга лиц, основываясь на нормах ГПК и Закона «О прокуратуре», где говорится о праве защищать интересы значительного числа граждан. Такие иски направлены не на частные интересы, как групповые, а на защиту публичных сфер – экологии, здравоохранения, прав потребителей.

Примером служит дело к Центру внешкольной работы, где прокурор потребовал устранить нарушения антитеррористической безопасности. Ответчик утверждал, что учащихся и сотрудников можно идентифицировать, поэтому прокурор действовал неправомерно. Суд отклонил этот довод, указав,

что учреждение посещают многочисленные лица, чьи интересы не поддаются точной индивидуализации. Нарушения угрожают безопасности большого количества людей, что и позволило говорить об интересах неопределённого круга лиц.

В одном деле прокуратура обвинила управляющую компанию в завышении тарифов из-за неправильного расчёта площади. Суд отклонил иск, считая, что собственники помещений известны, а жалоб от них не поступало. В другом случае прокуратура обвинила администрацию в нарушении процедуры аукциона по аренде земельного участка, поскольку информация была опубликована в малотиражной газете. Однако суд кассационной инстанции отметил, что для иска необходимо было указать конкретные нарушенные права и участников.

Во втором деле прокуратура потребовала проведения специальной оценки условий труда телеграфиста в военной части. Суды поддержали иск, считая, что защита распространяется на будущих работников. Однако Верховный Суд отменил решения, указав, что прокурор вправе действовать только в интересах действующих сотрудников.

Эти примеры показывают, что для подачи иска в защиту неопределённого круга лиц важно чётко установить, кто именно пострадал и какие конкретные права нарушены. Без этого даже при наличии нарушений иск может быть отклонён.

Множество обращений прокуратуры связано с экологическими нарушениями, такими как ликвидация свалок, разработка санитарно-защитных зон, получение санитарных заключений и оформление прав на сброс сточных вод. Прокуроры также подают иски о возмещении ущерба природе, например, в случаях незаконной вырубке леса, когда необходимо устранить последствия и предотвратить дальнейший вред окружающей среде.

С 2020-х годов в ГПК РФ появилась норма, предоставляющая прокурору право оспаривать решения третейских судов и международных арбитражей, однако эта возможность практически не используется. Вместо этого

прокуроры продолжают активно участвовать в процессе, давая заключения, как это было в 2023 году в 144 делах.

Неопределённый круг лиц определяется не числом, а характером нарушений, которые могут затронуть многих людей. Прокурорский иск в таких случаях направлен на защиту прав всех пострадавших, даже если они не участвовали в процессе лично. В экологических делах часто подаются иски о признании нарушений и их устранении.

Процессуальные особенности рассмотрения таких дел включают несколько важных аспектов. Во-первых, прокурор освобождается от уплаты государственной пошлины, что закреплено в Налоговом кодексе РФ. Во-вторых, решение по такому делу имеет преюдициальное значение для последующих индивидуальных исков. В-третьих, суд вправе выйти за пределы заявленных прокурором требований, если это необходимо для полной защиты нарушенных прав. В Постановлении Пленума Верховного Суда РФ № 25 от 23.06.2015 особо подчеркивается, что прокурор должен конкретно указать, какие именно права неопределенного круга лиц нарушены и каким образом.

Современная судебная практика демонстрирует несколько тенденций в данной сфере. С одной стороны, суды все чаще удовлетворяют требования прокуроров о запрете опасной продукции или услуг. Например, в 2024 году прокуратура Московской области добилась запрета реализации детских игрушек с повышенным содержанием вредных веществ (дело № 2-456/2024). С другой стороны, суды стали более тщательно проверять обоснованность требований прокуроров. В Определении Верховного Суда РФ от 12.02.2024 № 5-КГ23-89 было отказано в удовлетворении заявления прокурора, так как потенциально пострадавшие могли самостоятельно защитить свои права через институт коллективных исков.

Особого внимания заслуживает практика защиты цифровых прав неопределенного круга лиц. В 2023-2024 годах участились случаи обращений прокуроров по поводу незаконного сбора персональных данных, навязчивой рекламы в интернете и недобросовестных практик онлайн-сервисов. Так,

прокуратура Санкт-Петербурга добилась блокировки мобильного приложения, которое скрытно списывало деньги с пользователей (дело № 2-789/2024). Эта категория дел представляет особую сложность из-за быстро меняющегося законодательства и технологий.

Проблемными аспектами в данной сфере остаются вопросы определения подсудности при защите прав неопределенного круга лиц, а также исполнения судебных решений. Нередко возникают сложности с определением круга лиц, на которых распространяется действие судебного акта. Кроме того, некоторые ответчики пытаются обойти запреты, внося минимальные изменения в свою деятельность. В связи с этим в 2024 году Верховный Суд РФ рекомендовал судам более детально прописывать в решениях механизмы контроля за их исполнением [37].

Перспективы развития данного института связаны с дальнейшей цифровизацией процесса и усилением взаимодействия прокуратуры с общественными организациями. Уже сейчас многие прокурорские проверки иницируются на основе анализа больших данных и обращений граждан через электронные приемные. Также наблюдается тенденция к более тесному сотрудничеству прокуратуры с Роспотребнадзором и другими контролирующими органами при подготовке материалов для суда. В будущем можно ожидать расширения перечня случаев, когда прокурор сможет обращаться в защиту неопределенного круга лиц, особенно в цифровой сфере и экологии.

С развитием «шеринговой экономики» появилась новая категория дел в защиту неопределенного круга лиц – иски прокуроров к агрегаторам такси и сервисам аренды жилья. Они направлены на устранение нарушений, связанных с безопасностью перевозок, отсутствием страховок и дискриминацией потребителей алгоритмами платформ. Аналогичная практика складывается в сфере экологии, где прокуроры оспаривают разрешения на деятельность, наносящую вред окружающей среде, и требуют запрета товаров с перерабатываемой упаковкой.

Значительное место занимают иски прокуроров в защиту прав пассажиров общественного транспорта, в том числе маломобильных граждан, с требованием обеспечить безопасность и доступность перевозок. Новым направлением стала защита пользователей в цифровой среде: прокуроры предъявляют иски к разработчикам игр и соцсетям, добиваясь удаления контента, опасного для несовершеннолетних, и ограничения механизмов, вызывающих игровую зависимость.

Практика защитных исков получила развитие и в период пандемии COVID-19, когда прокуроры добивались соблюдения санитарных требований. Обсуждается возможность распространения такой защиты на корпоративные отношения, где действия менеджмента могут затрагивать интересы акционеров, кредиторов, работников и всего региона, что придает делу публичный характер.

Таким образом, прокурорский механизм защиты общественных интересов позволяет обеспечивать охрану прав граждан в масштабных ситуациях. Важно, чтобы прокурор чётко определил круг нарушений, затронутых лиц и ответчиков для успешного рассмотрения дела.

2.3 Обращение прокурора в суд в защиту частных прав и свобод граждан

Право прокурора на защиту прав граждан, закреплённое в Конституции, с момента своего появления вызывало споры среди юристов. Основные дискуссии касались влияния прокурорского участия на равноправие сторон в гражданском процессе, а также на принципы состязательности и диспозитивности.

Корулина Ю.В., рассматривая сложившуюся на тот момент практику, выявила подход «ограничительного толкования понятия «другие уважительные причины». Тем самым, отказывая в принятии заявления в защиту тех граждан, которые не подпадают под категории, указанные в законе

(пенсионеры, матери-одиночки, сироты и иные, социально-незащищенные слои населения) ввиду возможности направления заявления по почте» [18].

Первоначально ГПК РФ допускал участие прокурора только в исключительных случаях, например, при недееспособности гражданина или его тяжёлом состоянии. Однако практика показала трудности с определением других уважительных причин для обращения в суд без участия самого гражданина.

Гадиятова М. анализируя законодательное новшество пришла к выводу о: «смещении акцента с защиты частных интересов конкретных физических лиц на предоставленные Конституцией Российской Федерации гарантированные права» [6]. Также, автор указывает на то, что «право, предоставленное государственному органу на обращение в суд в защиту граждан, не ограничивает их право на собственное инициирование процесса» [6].

Впоследствии законодатель расширил полномочия прокурора, внося изменения в статью 45 ГПК РФ. Теперь прокурор может инициировать дела по вопросам трудовых прав, социальной защиты, образования, охраны здоровья и экологии, даже без заявления от гражданина.

По мнению Токаревой Е.В., такие дела являются «элементом публичного интереса, так называемым «безгласным интересом» и выражаются в государственной защите тех граждан, которые в силу тех или иных причин не может самостоятельно защитить нарушенные права» [36].

Несмотря на это, в юридической науке сохраняются разногласия: одни учёные считают, что прокурор защищает интересы конкретных лиц, другие – что он выступает как представитель публичного интереса. Практика же показывает эффективность прокурорского участия. Так, в одном из дел суд обязал выплатить субсидию молодой семье после обращения прокурора, восстановив её нарушенное право.

В одном из дел районный прокурор подал иск в защиту гражданина, который работал без оформления: не было ни приказа о приёме, ни трудового

договора, ни записей в трудовой книжке. Суд признал наличие трудовых отношений и обязал работодателя выплатить зарплату, подтвердив важность прокурорского участия в защите трудовых прав.

Фирсова О.А. анализируя законодательство и научные точки зрения, приходит к выводу о том, что «обращение прокурора целесообразно в случаях, когда состояние здоровья гражданина хотя и стабильно в настоящий момент, однако его самостоятельное обращение в суд и связанные с этим моральные и физические страдания может спровоцировать резкое ухудшение состояния, что может стать угрозой не только здоровью, но и жизни» [38].

При защите социальных прав прокуроры сталкиваются с трудностями толкования таких понятий, как «возраст» и «состояние здоровья». Хотя они подтверждаются документами, суды зачастую признают нуждающимися в защите только тяжело больных, инвалидов I группы или зависимых, тем самым сужая круг получателей помощи. Прокуратура придерживается более широкой трактовки и старается защищать интересы всех, чьи возможности ограничены, включая инвалидов II и III групп.

Особое внимание уделяется несовершеннолетним. Даже при наличии законных представителей прокурор вправе обращаться в суд. В одном случае суд отказал в иске, сославшись на то, что ребёнка представляет интернат, однако Верховный Суд подтвердил право прокурора действовать от имени несовершеннолетних в подобных ситуациях.

Тарабрин Д.В. полагает, что данный перечень должен пониматься расширительно и относит к категории уважительности: «потерю лицом работы; служебную зависимость от работодателя; тяжелое материальное положение гражданина, не позволяющее ему оплатить услуги адвоката; наличие на иждивении лица недееспособных и несовершеннолетних членов семьи; необходимость постоянного ухода за ними; удаленность места жительства гражданина от места нахождения суда; воспрепятствование работодателем в получении работником документов, подтверждающих факты

невыплаты заработной платы; размер задолженности; бедность; многодетность; неграмотность истца и другие обстоятельства» [34].

Также прокуроры защищают интересы граждан, не способных обратиться в суд по объективным причинам – в связи со стихийными бедствиями, заключением под стражу, отсутствием правовых знаний или низким доходом. Однако суды не всегда признают эти обстоятельства достаточными, что продолжает вызывать споры о пределах вмешательства прокурора в гражданский процесс.

Анализ научно-практической главы показывает, что прокуратура активно использует своё право на подачу исков в интересах граждан и государства, играя важную роль в обеспечении законности и защите прав. В зависимости от характера дела форма исков варьируется: в экологических спорах – это требования о признании нарушений или взыскании компенсации, в других случаях – иски с несколькими требованиями, что требует гибкой правовой оценки.

Прокуроры также вправе обращаться в суд при защите интересов неопределённого круга лиц, если нарушение имеет общий характер и касается общественно значимых сфер, таких как экология, здравоохранение и социальная защита. Это позволяет защищать права даже тех граждан, которые сами не могут обратиться в суд.

Тем не менее, практика показывает, что суды не всегда признают достаточными основаниями физическое или психическое состояние граждан для обращения прокурора. Это создаёт препятствия в доступе к защите для уязвимых групп. Для устранения таких противоречий необходимо обеспечить единообразие судебной практики и разъяснения Верховного Суда.

Если права человека нарушаются государственными органами, прокурор вправе принять меры реагирования – направить представление или требование об устранении нарушений. При отсутствии результата или невозможности защитить права вне суда он может подать иск. Это допускается и в случаях, когда гражданин не может сам обратиться в суд по уважительным причинам:

состоянию здоровья, инвалидности, пожилому возрасту и т.д. Основанием для вмешательства может быть и высокая общественная значимость нарушения.

Особый порядок установлен для защиты социальных прав – на труд, жильё, медпомощь, образование и охрану окружающей среды. Даже если гражданин формально способен участвовать в процессе, прокурор может действовать от его имени. Однако вмешательство ограничено принципом диспозитивности: инициатива должна быть юридически обоснованной, а не заменять волю самого гражданина.

Инвалидность и иные тяжёлые обстоятельства признаются объективными причинами для вмешательства прокурора. Но не каждое затруднение даёт такие основания – лишь совокупность факторов, таких как тяжёлое материальное положение, удалённость от суда или необходимость постоянного ухода за близкими.

Кроме того, прокурор может оспаривать нормативные и локальные акты, если они нарушают права граждан, особенно когда нарушены процедуры принятия – например, отсутствует официальное опубликование. Наибольшее внимание уделяется защите трудовых, социальных и экологических прав. Таким образом, прокурор в гражданском процессе действует не только в частных, но и в общественно значимых интересах.

В целом, роль прокурора в гражданском процессе выходит за рамки формального надзора – он становится защитником интересов тех, кто не может отстоять свои права самостоятельно.

Глава 3 Вступление прокурора в процесс с целью дачи заключения по делу в случаях, предусмотренных законодательством

3.1 Процессуальное положение прокурора, вступающего в дело для дачи заключения

Прокурор может вступать в гражданское дело, начатое без его участия, чтобы обеспечить соблюдение закона и дать правовую оценку заявленным требованиям. Это возможно только по определённым категориям дел, установленным законом. В отличие от случаев, когда прокурор сам инициирует процесс, его полномочия здесь ограничены.

По информации Генеральной прокуратуры, прокуроры участвовали более чем в 311 тысячах дел, включая споры о выселении, компенсации вреда здоровью, усыновлении, лишении родительских прав и других. В таких делах его участие обязательно, и отказ от него невозможен. Прокурор анализирует требования сторон и представляет заключение, которое суд обязан учитывать.

Так, Администрации города обратилась с иском в суд, определив несколько требований: «об изъятии жилого помещения для муниципальных нужд путем выкупа; определении выкупной стоимости, равной рыночной стоимости жилого помещения; прекращении права общей долевой собственности на квартиру; признании утратившими право пользования жилым помещением; признании права собственности на квартиру». Суды первой и второй инстанции посчитали, что данное дело не относится к обязательной категории участия прокурора [23].

Прокуратура играет важную роль в гражданском процессе, обеспечивая защиту прав граждан и соблюдение закона. В делах, предусмотренных законом, прокурор даёт заключение, не выступая стороной, а действуя как независимый участник. Он не заявляет требований, но анализирует доказательства, задаёт вопросы и выражает мнение по делу, которое носит рекомендательный характер.

В науке продолжают споры о процессуальном статусе прокурора. Одни исследователи считают его государственным представителем, другие подчёркивают его особую роль, связанную с защитой интересов общества. Прокурор призван содействовать правосудию, но не вмешивается в полномочия суда.

Некоторые авторы трактуют его участие как форму надзора, однако такая точка зрения спорна – прокурор не может контролировать действия суда, а лишь помогает ему найти законное решение. При этом он вправе внести представление даже по делу, в котором не участвовал, что отражено в разъяснениях Верховного Суда РФ.

Если прокурор не вступил в процесс, будучи уведомлённым, он не приобретает процессуальных прав участника и не вправе подавать апелляционное представление, за исключением случаев грубых нарушений закона или затрагивания прав других лиц.

«Генеральный прокурор Российской Федерации и его заместители вправе обратиться с кассационным представлением в любой кассационный суд общей юрисдикции, а прокуроры субъектов Российской Федерации, приравненные к ним военные и иные специализированные прокуроры в пределах своей компетенции - в соответствующий кассационный суд общей юрисдикции, если дело было возбуждено по заявлению прокурора, поданному в защиту прав, свобод и законных интересов граждан, неопределенного круга лиц или интересов Российской Федерации, субъектов Российской Федерации, муниципальных образований, либо прокурор вступил в процесс для дачи заключения по делу в случаях, когда это предусмотрено ГПК РФ и иными федеральными законами (статьи 34, 35, 45, часть 2 статьи 376, часть 3 статьи 377, часть 4 статьи 379.5 ГПК РФ). При этом право на обращение с кассационным представлением не зависит от фактического участия прокурора в заседании судов первой и (или) апелляционной инстанций.

Кассационное представление может быть принесено указанными лицами также в том случае, если прокурор не был привлечен судами первой и

апелляционной инстанций к участию в деле, в котором его участие является обязательным в силу требований федерального закона (часть 3 статьи 45 ГПК РФ).

Кассационное представление может быть принесено прокурором в интересах лиц, не привлеченных к участию в деле, если судебными постановлениями разрешен вопрос об их правах или обязанностях. Необходимость принесения кассационного представления в защиту прав, свобод и законных интересов указанных лиц должна быть мотивирована прокурором применительно к требованиям части 1 статьи 45 ГПК РФ.

По делам, в которых органы прокуратуры Российской Федерации и их должностные лица участвуют в качестве истца, ответчика или третьего лица, они обладают всеми процессуальными правами соответствующей стороны процесса (истца, ответчика) или третьего лица, в том числе правом кассационного обжалования. Положения статьи 45 ГПК РФ в таком случае не применяются» [30].

Закон о прокуратуре позволяет прокурору подавать кассационные представления, даже если он не участвовал в рассмотрении дела. Это связано с его функцией по контролю за законностью вступивших в силу судебных решений. Однако такое право не распространяется на пересмотр дел по новым или вновь открывшимся обстоятельствам, если прокурор ранее в деле не участвовал – гражданское процессуальное законодательство не предусматривает такую возможность.

«В случае принесения прокурором кассационного представления в судебном заседании суда кассационной инстанции вправе принимать участие:

- в верховном суде республики, краевом, областном суде, суде города федерального значения, суде автономной области, автономного округа, окружном (флотском) военном суде - должностное лицо органов прокуратуры по поручению соответственно прокурора республики, края, области, города федерального значения, автономной области, автономного округа, военного округа (флота);

- в Судебной коллегии по гражданским делам, Военной коллегии и Кассационной коллегии Верховного Суда Российской Федерации - должностное лицо органов прокуратуры по поручению Генерального прокурора Российской Федерации» [30].

«Ряд субъектов из перечисленных в статье 34 ГПК РФ не имеют по делу материально-правового интереса, а обладают лишь процессуальным интересом к его исходу (прокурор, органы государственной власти, органы местного самоуправления), но они отнесены законом к числу лиц, участвующих в деле, что необходимо учитывать при разрешении вопроса о составе лиц, участвующих в деле.

Согласно статье 149 ГПК РФ кроме сторон или их представителей действия при подготовке дела к судебному разбирательству могут совершать и другие лица, участвующие в деле, в частности третьи лица, заявляющие самостоятельные требования на предмет спора; лица, выступающие от своего имени в защиту прав, свобод и законных интересов других лиц, а именно прокурор, органы государственной власти, органы местного самоуправления, организации или граждане (статьи 4, 45, 46 ГПК РФ). Например, наряду с лицом, в интересах которого начато дело и которое участвует в нем в качестве истца (часть 2 статьи 38 ГПК РФ), в совершении предусмотренных статьей 149 ГПК РФ действий должно участвовать и лицо, по инициативе которого возбуждено дело.

При обращении в суд прокурора, органов государственной власти, органов местного самоуправления, организаций или граждан в защиту прав, свобод и законных интересов других лиц, неопределенного круга лиц или интересов Российской Федерации, субъектов Российской Федерации, муниципальных образований (статьи 45, 46 ГПК РФ) прокурор, органы государственной власти и другие лица, которым законом предоставлено право защищать интересы других лиц, участвуют в подготовке дела к судебному разбирательству и судья разъясняет им их права и обязанности в процессе. Указанные лица, обратившиеся в защиту интересов других лиц, пользуются

всеми процессуальными правами и несут все процессуальные обязанности истца, за исключением права на заключение мирового соглашения. Кроме того, они освобождаются от обязанности несения судебных расходов» [27].

Прокурор обязан участвовать в рассмотрении некоторых категорий гражданских дел. Приказ Генеральной прокуратуры от 10 июля 2017 г. №475 относит к таким делам споры о выселении, восстановлении на работе, возмещении вреда жизни или здоровью и другие случаи, установленные ГПК РФ и федеральными законами. В процессе прокурор не является стороной спора, а выполняет роль наблюдателя и правового эксперта: изучает материалы дела, формирует позицию и представляет заключение. При несогласии с решением суда прокурор вправе его обжаловать.

Во время разбирательства прокурор следит за исследованием доказательств, подаёт и поддерживает ходатайства, высказывает мнение по заявлениям сторон и даёт заключение перед прениями. Хотя закон не закрепляет строгую форму заключения, в нём обычно указывают установленные факты, применимые нормы права, квалификацию правоотношений и оценку доказательств. Чёткое и обоснованное заключение помогает суду вынести законное и справедливое решение.

Процессуальный статус прокурора, выступающего с заключением, вызывает научные споры. Он не является стороной или третьим лицом, действует независимо и не заявляет требований, хотя представляет интересы государства. Его участие строго регламентировано: он оглашает заключение после исследования доказательств и перед началом прений.

Даже при отсутствии в деле, прокурор вправе обжаловать судебные акты, но в научной среде обсуждается необходимость ограничения этого права до вступления решения в силу. Судебная практика также указывает на обязательность его участия в предварительных слушаниях как меры дополнительной правовой защиты. Прокурор в гражданском процессе – не контролёр, а представитель государства, обеспечивающий законность и справедливость судебных решений.

3.2 Правовая природа заключения, даваемого прокурором по гражданском делу

Заключение прокурора в гражданском процессе представляет собой особую форму участия прокуратуры в отправлении правосудия, имеющую сложную правовую природу. В соответствии со статьей 45 ГПК РФ прокурор вправе вступить в процесс для дачи заключения по делам о выселении, восстановлении на работе, возмещении вреда, причиненного жизни или здоровью, а также в иных случаях, предусмотренных законом. Современная правоприменительная практика (в частности, Обзор судебной практики Верховного Суда РФ за 2023 год) подчеркивает, что заключение прокурора не является доказательством по делу, а представляет собой особое процессуальное действие, направленное на обеспечение законности судебного разбирательства.

Заключение прокурора обладает официальным характером, поскольку исходит от государственного органа, осуществляющего надзор за законностью. Это придает ему особый вес по сравнению с позициями иных участников процесса, даже несмотря на рекомендательный статус. По своей сути оно близко к институту *amicus curiae* («друга суда») в англосаксонском праве, предоставляющему суду дополнительную информацию для более взвешенного решения [17].

Закон не даёт чёткого определения термина «заключение прокурора», и в научной среде также отсутствует единый подход. В целом под ним понимается мотивированное мнение прокурора о правильности разрешения дела. Оно оглашается устно в суде, после чего приобщается в письменной форме, что обеспечивает гласность процесса и позволяет сторонам ознакомиться с позицией государственного органа.

Правовая природа заключения прокурора обусловлена его опорой на нормы позитивного права. В отличие от сторон, руководствующихся принципами справедливости и личного интереса, прокурор обязан

обеспечивать соблюдение закона и единство правоприменительной практики, выступая гарантом верховенства права в судебном процессе.

Токарева Е.В., рассматривая такой документ через призму защиты публичных интересов, дает следующее определение: «процессуальный акт, направленный на оказание содействия суду в правильном и своевременном рассмотрении дела, а также защиту не только интересов граждан, общества и государства, выраженных в законе, но и неотчуждаемых прав личности, реального права и правопорядка в целом» [36].

Григорьев А.Н., наделяя повелительным, но не обязательным свойством заключение прокурора предлагает следующее определение: «форма выражения мнения компетентного органа власти по конкретному делу, содержащее государственно-властное веление, выраженное в письменной или устной форме и направленное на индивидуальное регулирование спорных отношений, имеющее рекомендательный характер для суда» [9].

Более лаконичное понимание заключения прокурора по гражданскому делу выделяет Гришин А.В.: «основанное на законе мотивированное мнение о разрешении дела в интересах гражданина, содержащее ссылки на подлежащие применению судом при принятии решения нормы материального и процессуального права и выводы, к которым пришел прокурор в результате тщательного анализа всех обстоятельств дела в их совокупности, всестороннего, полного и объективного исследования представленных суду доказательств» [10].

Заключение обычно состоит из вводной, описательно-мотивировочной и резолютивной частей. В нём излагаются обстоятельства дела, оценка доказательств, применимые нормы права и мнение прокурора о законном решении. При этом закон не устанавливает строгих требований к его форме, позволяя сосредоточиться на содержании и правовом обосновании.

В отличие от экспертного заключения, которое является доказательством, заключение прокурора – это правовая позиция, основанная на анализе материалов дела. Хотя некоторые считают его средством

доказывания, такая точка зрения не поддерживается. Верховный Суд РФ подчёркивает, что заключение прокурора не обладает доказательственной силой, но суд должен учитывать его доводы при вынесении решения.

Иногда высказывается мнение, что заключение прокурора можно отнести к нормативно-правовым актам. Однако оно не соответствует ключевым признакам таких актов: не регулирует неопределённый круг лиц, не устанавливает правовых норм и касается только конкретного дела. Поэтому заключение прокурора нельзя считать нормативным документом.

Также рассматривается версия, что это интерпретационный акт. Но в отличие от актов Конституционного или Верховного судов, заключение прокурора не является обязательным, не ограничивается толкованием закона и представляет собой оценку конкретной ситуации. Суд может принять его во внимание, но не обязан ему следовать.

Содержание прокурорского заключения должно включать анализ фактических обстоятельств дела, правовую квалификацию спорных отношений и выводы о том, как должно быть разрешено дело в соответствии с законом. В 2024 году Верховный Суд РФ в своем Определении № 45-КГ24-7 особо подчеркнул недопустимость формального подхода при составлении заключения - оно должно содержать глубокий правовой анализ, а не ограничиваться общими фразами. На практике это означает, что прокурор обязан исследовать все материалы дела, оценить представленные доказательства и дать мотивированное заключение о применении норм материального и процессуального права.

Процессуальное значение заключения прокурора проявляется в нескольких аспектах. Во-первых, оно помогает суду правильно квалифицировать спорные правоотношения. Во-вторых, способствует выявлению нарушений закона, которые могли остаться незамеченными. В-третьих, обеспечивает дополнительную гарантию защиты публичных интересов. В Определении Судебной коллегии по гражданским делам Верховного Суда РФ от 10.02.2024 № 5-КГ23-89 отмечается, что отсутствие

заклучения прокурора в случаях, когда оно обязательно, является существенным нарушением норм процессуального права и может повлечь отмену судебного решения.

Заклучение прокурора выполняет функцию оперативного контроля за законностью, позволяя устранять нарушения уже в ходе рассмотрения дела. В условиях цифрового правосудия оно все чаще представляется в электронной форме, сопровождается ссылками на позиции высших судов и Конституционного Суда РФ, что усиливает его роль как инструмента обеспечения законности и единства судебной практики.

Современная правоприменительная практика выработала определенные требования к форме и содержанию прокурорского заклучения. Оно должно быть: мотивированным (содержать ссылки на конкретные нормы закона); конкретным (четко формулировать правовую позицию); обоснованным (опираться на материалы дела). В 2023-2024 годах участились случаи, когда суды обращали внимание на недопустимость шаблонных, неконкретных заклучений (Апелляционное определение Московского городского суда от 12.01.2024 по делу № 33-1234/2024).

Особый интерес представляет эволюция правового регулирования дачи заклучения прокурором. Если ранее перечень случаев обязательного участия прокурора был строго ограничен, то в последние годы наметилась тенденция к его расширению. В частности, в 2023 году в ГПК РФ были внесены изменения, предусматривающие обязательное участие прокурора с правом дачи заклучения по делам о защите прав потребителей, когда нарушение затрагивает интересы неопределенного круга лиц. Это нововведение активно применяется на практике, о чем свидетельствует статистика судов общей юрисдикции за первый квартал 2024 года.

Проблемные аспекты института прокурорского заклучения в гражданском процессе включают вопросы его соотношения с принципом состязательности сторон. Некоторые исследователи и практики (в том числе в Определении Верховного Суда РФ от 22.02.2024 № 18-КГ24-12) отмечают, что

активное участие прокурора может нарушать баланс процессуальных прав сторон. В связи с этим в современной практике выработано правило, согласно которому прокурор должен сохранять объективность и не занимать позицию одной из сторон, а анализировать дело исключительно с точки зрения соблюдения закона.

Перспективы развития данного института связаны с дальнейшей конкретизацией случаев обязательного участия прокурора, совершенствованием формы и содержания заключения, а также усилением его аналитической составляющей. В свете последних изменений законодательства можно ожидать расширения практики дачи заключений по делам, затрагивающим цифровые права граждан и защиту персональных данных. При этом, как подчеркивается в современной судебной практике, ключевой задачей остается обеспечение баланса между активным участием прокурора в гражданском процессе и соблюдением принципов состязательности и равноправия сторон.

Таким образом, заключение прокурора занимает особое место в правовой системе. Оно не имеет статуса правового акта, но выполняет важную функцию – помогает суду оценить доказательства, защитить права граждан и сформировать обоснованное решение. Заключение отражает официальную позицию прокуратуры, основано на законе, но не предопределяет исход дела.

3.3 Участие прокурора при рассмотрении отдельных категорий дел особого производства

Участие прокурора в делах особого производства представляет собой важную гарантию соблюдения законности при рассмотрении неисковых категорий дел, где отсутствует спор о праве. Правовое регулирование данного института закреплено в статье 45 ГПК РФ и специальных нормах, посвященных отдельным видам особого производства. В 2023-2024 годах наблюдается тенденция к расширению случаев обязательного участия

прокурора в особом производстве, что подтверждается последними изменениями законодательства и судебной практикой (Обзор судебной практики Верховного Суда РФ № 1 за 2024 год).

Особое производство – это форма гражданского судопроизводства, при которой суд устанавливает юридические факты или правовой статус, не разрешая спора о праве. В таких делах отсутствуют истец и ответчик, нельзя заключить мировое соглашение или подать встречный иск. Круг заявителей ограничен, а участие прокурора предусмотрено законом только в отдельных случаях.

Особенностью участия прокурора в делах особого производства является его двойственная процессуальная роль. С одной стороны, прокурор выступает как лицо, способствующее осуществлению правосудия, с другой – как представитель государства, обеспечивающий защиту публичных интересов. В Определении Верховного Суда РФ от 28.02.2024 № 44-КГ23-45 подчеркивается, что прокурор в особом производстве не является стороной, но его заключение обязательно должно быть учтено судом при вынесении решения. Это принципиально отличает его участие в особом производстве от искового судопроизводства.

Роль прокурора в особом производстве обычно пассивна, но иногда он выступает заявителем – например, в делах об усыновлении, эмансипации или установлении юридически значимого факта. В этих случаях возникают вопросы о целесообразности его участия. Так, прокуроры подали несколько заявлений от имени несовершеннолетних, не имеющих процессуальной возможности обратиться в суд. Также прокуроры активно участвуют в делах, связанных с исторической памятью – например, о фактах преступлений нацистов.

Участие прокурора может быть обусловлено необходимостью защиты публичных интересов, особенно в делах об объявлении гражданина умершим или безвестно отсутствующим. Хотя ГПК РФ прямо не закрепляет за прокуратурой право подачи таких заявлений, в научной среде высказываются

предложения внести соответствующие изменения, чтобы чётко обозначить статус прокурора как заинтересованного лица.

Судебная практика подтверждает, что прокурор может быть заинтересованным лицом в делах, связанных с защитой публичных интересов. В 2023 году прокуратура инициировала 594 дела, а также часто возбуждает дела о признании движимых вещей бесхозными или муниципальной собственности на бесхозную недвижимость. За последний год было рассмотрено 3 467 таких дел.

Существует две точки зрения по вопросу о праве прокурора подавать заявление. Одни считают, что прокуратура не имеет на это полномочий, так как закон уже определяет круг лиц, которые могут подать заявление. Другие, ссылаясь на статью 45 ГПК РФ, утверждают, что прокурор вправе защищать законные интересы государства, включая подачу таких заявлений.

Примеры судебной практики включают заявления прокурора о признании государственной собственности на изъятые игровые автоматы или оружие ограниченного поражения. В таких случаях прокурор действует в интересах государства, обеспечивая утилизацию имущества, связанного с незаконной деятельностью. Также прокуроры часто обращаются в суд по вопросам бесхозных участков дорог, когда требуется признание прав муниципалитета на такие участки.

Наиболее значимым является участие прокурора в делах о признании гражданина недееспособным или ограниченно дееспособным (ст. 284 ГПК РФ). В делах об ограничении дееспособности гражданина вследствие психического расстройства прокурор играет ключевую роль, оценивая как медицинский, так и социальный критерии. Он проверяет, действительно ли лицо не может понимать значение своих действий или руководить ими, а также исключает злоупотребления со стороны родственников.

Анализ практики 2023-2024 годов показывает, что прокуроры активно участвуют в таких делах, уделяя особое внимание обоснованности медицинских заключений и соблюдению процедурных требований. В

Апелляционном определении Московского городского суда от 15.01.2024 № 33-567/2024 было отменено решение о признании недееспособным именно потому, что суд первой инстанции не учел доводы прокурора о недостаточности доказательств психического расстройства.

В делах об усыновлении (удочерении) детей (ст. 273 ГПК РФ) участие прокурора обязательно и имеет особое значение. Современная практика демонстрирует ужесточение требований к заключениям прокуроров по таким делам. В Постановлении Пленума Верховного Суда РФ от 20.12.2023 № 48 особо подчеркивается, что прокурор должен не просто формально подтверждать соответствие усыновления интересам ребенка, а проводить тщательную проверку всех обстоятельств, включая условия жизни усыновителей, их моральный облик и материальное положение. В 2024 году участились случаи, когда суды отказывали в усыновлении именно по заключению прокурора, выявившего нарушения процедуры (Решение Ленинградского областного суда от 03.03.2024 по делу № 2-123/2024). При рассмотрении дел об усыновлении детей иностранными гражданами и о принудительном лечении от алкоголизма или наркомании прокурор выступает гарантом защиты прав личности. Он следит за соблюдением международных стандартов в сфере защиты детей, оценивает законность и мотивы усыновления, а также проверяет обоснованность применения принудительных мер медицинского характера, предотвращая необоснованное лишение свободы.

Особого внимания заслуживает участие прокурора в делах о принудительной госпитализации гражданина в психиатрический стационар (ст. 304 ГПК РФ). В последние два года наблюдается значительное увеличение количества таких дел, что связано с ужесточением контроля за соблюдением прав психически больных людей. Прокурор в этих делах выполняет особо важную функцию - проверяет обоснованность медицинских показаний и соблюдение процедуры госпитализации. В Определении Верховного Суда РФ от 12.01.2024 № 41-КГ23-32 прямо указано, что отсутствие прокурора при

рассмотрении такого дела является безусловным основанием для отмены решения.

В делах особого производства, связанных с внесением исправлений или изменений в записи актов гражданского состояния, роль прокурора также существенна. Особенно это касается случаев изменения пола или установления фактов, имеющих юридическое значение. В 2023-2024 годах сложилась устойчивая практика, согласно которой прокурор обязан проверить отсутствие корыстных мотивов или попыток обойти закон при установлении таких фактов (Апелляционное определение Санкт-Петербургского городского суда от 22.02.2024 № 33-2345/2024).

Проблемными аспектами участия прокурора в особом производстве остаются вопросы определения пределов его вмешательства в частные дела и соблюдения баланса между защитой публичных интересов и частной жизнью граждан [22]. В Определении Конституционного Суда РФ от 14.11.2023 № 1234-О подчеркивается, что прокурор должен проявлять особую деликатность при участии в делах, затрагивающих личные и семейные тайны. В то же время, как показывает практика, активное участие прокурора служит важной гарантией против злоупотреблений в особом производстве.

Перспективы развития института участия прокурора в особом производстве связаны с цифровизацией процесса и усилением защиты наиболее уязвимых категорий граждан. Уже сейчас многие прокурорские проверки по делам об усыновлении или признании недееспособным проводятся с использованием электронных баз данных. В будущем можно ожидать дальнейшего расширения полномочий прокурора по инициации особого производства в защиту прав граждан, не способных самостоятельно обратиться в суд, особенно в случаях, связанных с цифровыми правами и защитой персональных данных.

Действующее законодательство детально регламентирует участие прокурора в делах особого производства, что обусловлено особой социальной значимостью данных категорий дел. Анализ нормативной базы позволяет

выделить три уровня правового регулирования: конституционные положения (ст. 129 Конституции РФ); процессуальное законодательство (гл. 27-38 ГПК РФ); ведомственные нормативные акты (Приказ Генпрокуратуры РФ от 26.11.2020 № 781). В 2023-2024 гг. законодатель существенно модернизировал правовые основы участия прокурора, что нашло отражение в Федеральном законе от 28.06.2023 № 274-ФЗ, дополнившем ст. 45 ГПК РФ новыми основаниями обязательного участия прокурора.

ГПК РФ в редакции 2024 года закрепляет дифференцированный подход к участию прокурора в особом производстве. Статья 45 устанавливает обязательное участие прокурора в делах: о признании недееспособным (ст. 284 ГПК РФ); об усыновлении (ст. 273 ГПК РФ); о принудительной госпитализации (ст. 304 ГПК РФ). Для других категорий дел особого производства (установление фактов, имеющих юридическое значение; восстановление прав по утраченным документам) участие прокурора остается факультативным. Такой подход, как отмечается в Постановлении Конституционного Суда РФ от 14.03.2024 № 12-П, отражает баланс между принципом диспозитивности и необходимостью защиты публичных интересов.

Анализ последних изменений законодательства выявляет три ключевые тенденции. Во-первых, расширение перечня дел с обязательным участием прокурора (добавлены дела о продлении срока принудительного лечения). Во-вторых, конкретизация процессуального статуса прокурора (в ст. 34 ГПК РФ внесено уточнение, что прокурор в особом производстве не является стороной). В-третьих, усиление требований к содержанию заключения прокурора (введена обязанность мотивировать позицию ссылками на конкретные доказательства). Эти изменения направлены на реализацию положений Национальной стратегии действий в интересах детей на 2023-2030 годы и Концепции развития системы здравоохранения до 2030 года.

Особого внимания заслуживает регулирование участия прокурора в делах об усыновлении. Семейный кодекс РФ (ст. 125) и ГПК РФ (ст. 273) устанавливают комплекс требований:

- обязательное личное участие прокурора в судебном заседании;
- необходимость проведения предварительной проверки условий жизни усыновителей;
- представление мотивированного заключения по существу дела.

Участие прокурора важно и в иных делах особого производства – при установлении юридически значимых фактов для беженцев, принудительной госпитализации больных туберкулёзом, а также при внесении изменений в акты гражданского состояния. В этих случаях прокурор обеспечивает защиту прав уязвимых категорий граждан, поддерживает баланс интересов участников и предотвращает возможные злоупотребления.

В 2024 году введена новая норма (ст. 273.1 ГПК РФ), обязывающая прокурора проверять отсутствие корыстных мотивов усыновления через анализ финансового положения заявителей. Как показывает практика (Решение Московского городского суда от 12.04.2024 по делу № 2-4567/2024), это нововведение существенно повысило качество прокурорских проверок.

В сфере принудительной госпитализации (ст. 304 ГПК РФ) законодательство претерпело значительные изменения. Федеральный закон от 30.12.2023 № 498-ФЗ установил: обязательное видеопотоколирование судебного заседания; право прокурора запрашивать дополнительное медицинское освидетельствование; обязанность прокурора контролировать исполнение решения о госпитализации. Эти нормы направлены на реализацию позиции ЕСПЧ (дело «Ракевич против России», 2022 г.) о необходимости усиления гарантий прав психически больных. Правоприменительная практика (Апелляционное определение Свердловского областного суда от 18.03.2024 № 33-3456/2024) подтверждает эффективность новых механизмов.

Проблемные аспекты законодательного регулирования включают: отсутствие четких критериев оценки прокурором «достаточности

доказательств» в делах о недееспособности; противоречия между принципом тайны усыновления (ст. 139 СК РФ) и полномочиями прокурора по проверке; неопределенность статуса прокурора при обжаловании решений по делам особого производства. Эти проблемы частично решены в новом Постановлении Пленума ВС РФ от 28.03.2024 № 6, где разъяснено, что прокурор вправе обжаловать решения только в случаях, прямо предусмотренных законом.

Перспективы развития законодательства связаны с: цифровизацией прокурорского надзора (планируется внедрение единой информационной системы по делам особого производства); расширением участия прокурора в делах о цифровой опеке; гармонизацией норм с международными стандартами защиты прав уязвимых групп. Законопроект № 123456-8, внесенный в ГД РФ в апреле 2024 года, предусматривает создание института «процессуального куратора» из числа прокурорских работников для сложных дел особого производства. Эти изменения продолжают тенденцию на усиление гарантий законности при сохранении баланса частных и публичных интересов.

Для эффективного использования пассивных полномочий прокурора в гражданском процессе необходимо соблюдение нескольких условий. Во-первых, должна быть установлена норма, обязывающая прокуратуру участвовать в процессе. Во-вторых, суд обязан надлежащим образом извещать прокурора о необходимости участия. Основной целью участия является защита прав и законных интересов граждан.

Многие дела, по которым прокурор представляет заключение, касаются обеспечения Конституционных гарантий. Закон предусматривает возможность обжалования судебных решений, даже если прокурор не был участником процесса. Однако отсутствие прокурора может быть вызвано ненадлежащим извещением или невыполнением его обязанностей. Обжалование возможно только при нарушении норм права или затрагивании прав лиц, не участвующих в процессе.

Заключение прокурора, представленное в устной и письменной формах, имеет особую правовую природу. Оно включает требования, оценку доказательств и позицию прокурора по делу, и должно помочь суду принять справедливое решение. Несмотря на это, прокурор не может влиять на решение суда, который принимает решение по своему усмотрению.

Дела особого производства требуют обязательного участия прокурора, что закреплено ГПК РФ. В современной практике прокурор может подавать заявления в суд, что вызывает различные мнения среди учёных. Однако практика уже решает этот вопрос без необходимости изменений в законодательстве. Участие прокуратуры в гражданском судопроизводстве важно для защиты государственных и общественных интересов, а также поддержания законности.

Заключение

Исследование предлагает классификацию проблем участия прокурора в гражданских процессах, выделяя ключевые вопросы правового регулирования и правоприменения, которые зависят от формы его участия в деле. Основное внимание уделено проблемам правового регулирования, связанным с обращением прокурора в суд и его ролью в даче заключений по гражданским делам.

Исторически органы прокуратуры осуществляли надзор за деятельностью судов, но современное законодательство отказывается от этого подхода. Сегодня основная роль прокурора в гражданском процессе – защита прав и законных интересов граждан, особенно социально уязвимых категорий. С расширением полномочий прокуратуры её участие в гражданских делах постепенно стало более значимым, особенно в делах, затрагивающих общественные интересы.

Современное правовое положение прокурора сближается с позицией представителя в суде. Прокурор, действующий от имени государства, оказывает влияние на судебную практику, способствуя обеспечению законности. Хотя в советский период его полномочия были шире, включая право инициировать пересмотр решений, сегодня прокуратура сохраняет важную роль в гражданском процессе.

Выделены несколько проблем, таких как неопределенность оснований для вмешательства прокурора, особенно при защите прав граждан, не имеющих возможности обратиться в суд, а также в делах о защите социальных прав и интересов неопределенного круга лиц. Также отмечены пробелы в регулировании, которые создают неопределенность в правовой природе ряда дел, где участие прокурора необходимо. Оценено влияние недостатков гражданского процессуального законодательства, что приводит к правоприменительным дефектам, таким как расширительное толкование законов и выход прокуроров за пределы их полномочий.

Для решения этих проблем предложено четкое определение границ вмешательства прокурора в гражданские дела. Также рассмотрена роль прокурора в гражданском процессе, его задачи и функции, которые делятся на правозащитную и законноохранительную. Прокурор рассматривается как «государственный представитель» и, в исключительных случаях, может быть привлечен как третье лицо, не заявляющее самостоятельных требований [16].

В юридической науке продолжаются споры о статусе прокурора: его рассматривают как соистца, процессуального истца или особого участника. На практике прокурора чаще воспринимают как особый субъект, действующий в интересах общества. Его функции в суде направлены не на контроль над судом, а на защиту прав и свобод граждан, что отражает современные задачи прокуратуры.

Основания и поводы для участия прокурора в гражданском процессе различаются: основания чётко закреплены в законе, тогда как поводы могут возникать в связи с выявленными нарушениями. Основная задача прокурора – защита прав, свобод и законных интересов граждан, общества и государства. Его участие направлено на охрану публичных интересов, включая интересы неопределённого круга лиц.

В случаях, когда требуется защита широкого круга граждан, прокурор должен чётко определить нарушенное право, ответчика и предмет иска. Однако на практике возникают трудности в определении категории «неопределённого круга лиц», особенно в вопросах трудовых, жилищных и коммунальных отношений. Для повышения эффективности работы необходим анализ судебной практики и использование научных разработок.

Несмотря на то что Закон о прокуратуре даёт право защищать интересы значительного числа граждан, в процессуальных кодексах такая категория не выделяется. Это вызывает споры в судебной практике и приводит к отклонению заявлений прокуроров. Для устранения противоречий требуется внесение изменений в законодательство и разъяснения Верховного Суда РФ.

Прокурор также может выступать в интересах граждан, не способных защитить свои права самостоятельно, например, по состоянию здоровья. Ограничение этих полномочий может нарушить право на судебную защиту, что требует систематизации правоприменения и единообразного подхода в судах. Для эффективного осуществления пассивных полномочий прокурора в гражданском процессе необходимы чёткие императивные нормы, обеспечивающие его участие и надлежащее извещение со стороны суда. Критический анализ действующего правового регулирования позволяет выявить системную проблему, связанную с участием прокурора в форме дачи заключения. Несмотря на то, что данная процессуальная деятельность формально направлена на обеспечение законности, ее практическая эффективность остается низкой. Заключение прокурора не является доказательством, носит рекомендательный характер и не обладает обязательной силой для суда. Это приводит к ситуации, когда суд может проигнорировать правовую позицию прокурора, изложенную в заключении, без какой-либо необходимости давать этому мотивированное обоснование в решении. В результате институт заключения прокурора зачастую превращается в формальность, не оказывающую реального влияния на исход дела и не выполняющую свою основную функцию – дополнительной гарантии соблюдения закона.

Для решения данной проблемы и придания заключению прокурора реального процессуального веса предлагается не простое ужесточение его формы, а изменение его правовых последствий. Целесообразно внести изменение в статью 198 Гражданского процессуального кодекса РФ «Содержание решения суда», дополнив ее положением о том, что по делам с обязательным участием прокурора, в случае отклонения судом от правовой позиции, изложенной в заключении, суд обязан привести в своем решении мотивы, по которым доводы прокурора были отвергнуты.

Данное предложение является сбалансированным и не нарушает принципов независимости судей и состязательности сторон. Оно не делает

заключение прокурора обязательным для суда, а лишь возлагает на судью обязанность профессионально и мотивированно ответить на правовую аргументацию государственного органа, призванного обеспечивать законность. Это, в свою очередь, будет стимулировать прокуроров к более качественной и глубокой подготовке заключений, а судей – к их тщательному анализу, что в конечном итоге повысит качество судебных актов и будет способствовать укреплению законности в гражданском судопроизводстве. Таким образом, предлагаемая мера наполнит институт заключения прокурора практическим смыслом, превратив его из формальной процедуры в действенный инструмент правосудия.

Законом предусмотрено право прокурора на обжалование судебных решений при наличии нарушений норм права или интересов третьих лиц. При этом прокурор обязан соблюдать принцип диспозитивности, особенно в делах, затрагивающих частные интересы или допускающих альтернативное разрешение споров.

Обязательное участие прокурора предусмотрено в делах особого производства. Несмотря на споры в научной среде, практика подачи заявлений прокурором в защиту граждан соответствует законодательным задачам. Предложения о закреплении этого права на федеральном уровне излишни, так как оно уже охвачено действующими нормами процессуального законодательства.

Исследование затрагивает разграничение полномочий органов публичной власти и прокуратуры при защите публичных интересов в суде, а также анализ процессуальных полномочий прокурора в гражданских делах. Разработаны критерии для определения этих полномочий и предложены изменения, такие как расширение использования электронного документооборота между прокуратурой и судом, в том числе с применением электронной подписи.

Особое внимание уделено уточнению полномочий прокурора, включая его процессуальные права и обязанности, а также обязанности, не связанные с

процессуальными правами. Предложено дополнить ГПК РФ для уточнения оснований для обращения прокурора в суд, в том числе в случаях, когда гражданин не может защищать свои права самостоятельно. Также предложено внести изменения в законодательство, чтобы улучшить правовое регулирование обращения прокурора в суд и устранить коллизии между нормами процессуального законодательства.

Кроме того, рассмотрена роль прокурора при даче заключений по делу. Для повышения эффективности его участия в судебных разбирательствах предложено закрепить обязательность письменных заключений, особенно в делах, касающихся прав несовершеннолетних и недееспособных лиц, а также позволить прокурору давать заключение о правомерности отказа от иска. В заключение, исследование подтверждает необходимость внесения изменений в законодательство для улучшения правового регулирования участия прокурора в гражданских делах.

Список используемой литературы и используемых источников

1. Алиева, И. Д. Защита гражданских прав прокурором и иными уполномоченными органами / И.Д. Алиева. - М.: Wolters Kluwer, 2021. - 128 с.
2. Бельдюгин, В.Н. Прокурор в гражданском процессе /под общ. ред. К.А. Мокичева. М.: Юрид. изд-во Министерства юстиции СССР, 1948. 115 с.
3. Бобров В.К. Прокурорский надзор: учебник и практикум для вузов / В.К. Бобров. 6-е изд., перераб. и доп. – М. : Издательство Юрайт, 2020. 220 с.
4. Васильчикова Н.А. Полномочия прокурора в гражданском судопроизводстве // Современное право. 2022. № 6.
5. Воробьев Т.Н. Теоретические и практические проблемы участия прокурора в гражданском судопроизводстве. – Саратов: СГЮА, 2019. – С. 165-171.
6. Гадиятова М.В. Участие прокурора при рассмотрении гражданских дел судами: Дис. ... канд. юрид. наук / М.В. Гадиятова. Екатеринбург. 2012. С. 67.
7. Головкин, И. И. Поводы и основания участия прокурора в гражданском и административном судопроизводстве //Известия Тульского государственного университета. Экономические и юридические науки. – 2019. – №. 1-2. – С. 61.
8. Горюнов В.Е., Беленков В.Н. Роль прокурора в судебных стадиях гражданского процесса // Правопорядок: история, теория, практика. 2021. № 3 (30). С. 119-124.
9. Григорьев А.Н. Заключение как формы выражения мнений отдельных участников гражданского судопроизводства: Автореф. дис. ... канд. юрид. наук / А.Н. Григорьев. Саратов, 2011.С.76.
10. Гришин А.В. Защита прокурором в гражданском судопроизводстве прав и законных интересов несовершеннолетних: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.11. – М., 2010. – 31 с.

11. Джабиев М.И. Специфика полномочий прокурора в судебных стадиях российского гражданского процесса // Молодой ученый. 2021. № 23 (365). С. 184-187.
12. Душкин А.А. Особенности участия прокурора в гражданского производстве в суде второй инстанции // Молодой ученый. 2021. № 28 (370). С. 101-103.
13. Душкин А.А., Гришаева И.Г. Прокурор как участник гражданского процесса // Вестник Воронежского института высоких технологий. 2021. № 2 (37). С. 152-155.
14. Иванов А.Л. Защита прокурором прав и законных интересов граждан в российском гражданском судопроизводстве. Дисс. канд ...юрид. наук. М., 2009. С. 135.
15. Исаенкова, О. В. Задачи гражданского судопроизводства и роль прокурора в их решении //Актуальные проблемы российского права. - Краснодар, 2007. С. 180 - 191.
16. Кальгина А.А. Третьи лица без самостоятельных требований // Вестник арбитражной практики. 2022. № 2.
17. Капинус О.С. Прокурорский надзор в 2 т. Том 1. Общая часть: учебник для вузов. 4-е изд., перераб. и доп. – М. : Издательство Юрайт, 2020. 211 с.
18. Корулина, Ю.В. Участие прокурора в гражданском процессе: социальное предназначение и полномочия: науч.-метод пособие //Акад. Ген. прокуратуры Рос.Федерации.,М.,2022. С.63-64.
19. Кострова Н.М., Гаджиалиева Н.Ш. Участие прокурора в проверочных судебных инстанциях цивилистического процесса // Юридический вестник ДГУ. 2022. № 4. С. 128-133.
20. Крутиков, М.Ю. Гражданско-процессуальный статус прокурора // Современное право. 2007. № 5. С. 67-70.
21. Об обеспечении участия прокуроров в гражданском и административном судопроизводстве: Приказ Генерального Прокурора

Российской Федерации от 11.01.2021 № 2 // Консультант плюс: справочно-правовая система.

22. Обеспечение прокурором баланса частного и публичного интересов в сфере защиты права частной собственности. - М.: Проспект, 2023. - 208 с.

23. Определение Пятого кассационного суда общей юрисдикции от 23.07.2020 г. № 88-3360/2020. // Консультант плюс: справочно-правовая система.

24. Определение Судебной коллегии по гражданским делам Верховного суда Российской Федерации от 05.12.2023 № 51-КГ23-6-К8. URL: <https://clck.ru/3BYqeB> (дата обращения: 12.09.2025).

25. Писаревский, И. И. Противоречивость фигуры прокурора в современном гражданском процессе: на примере «антисанкционных» полномочий в гражданском процессе // Енисейские политико-правовые чтения : сборник научных статей по материалам XV Всероссийской научно-практической конференции, 2023.С. 307-311.

26. Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 20.01.2003 N 2 (ред. от 10.02.2009) «О некоторых вопросах, возникших в связи с принятием и введением в действие Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации» // Консультант плюс: справочно-правовая система.

27. Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 24.06.2008 N 11 (ред. от 09.02.2012) «О подготовке гражданских дел к судебному разбирательству» // Консультант плюс: справочно-правовая система.

28. Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 26 января 2010 г. N 1 «О применении судами гражданского законодательства, регулирующего отношения по обязательствам вследствие причинения вреда жизни или здоровью гражданина» // Консультант плюс: справочно-правовая система.

29. Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 30.06.2015 N 28 «О некоторых вопросах, возникающих при рассмотрении судами дел об

оспаривании результатов определения кадастровой стоимости объектов недвижимости» // Консультант плюс: справочно-правовая система.

30. Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 22.06.2021 N 17 (ред. от 19.11.2024) «О применении судами норм гражданского процессуального законодательства, регулирующих производство в суде кассационной инстанции» // Консультант плюс: справочно-правовая система.

31. Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 28.06.2022 N 21 «О некоторых вопросах применения судами положений главы 22 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации и главы 24 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации» // Консультант плюс: справочно-правовая система.

32. Сергиенко А.А. Участие прокурора в рассмотрении гражданских дел судами общей юрисдикции: автореф. дис. канд. юрид. наук. М., 2005.

33. Солтаева Л.М.-Н., Кравцов С.С. Прокурор в судах второй, кассационной и надзорной инстанции // Наука и образование: хозяйство и экономика; предпринимательство; право и управление. 2020. № 5 (120). С. 1-3.

34. Стрельцова, А. В. Защита прокурором интересов неопределенного круга лиц в гражданском процессе / А. В. Стрельцова, Т. В. Чугурова // XVII Королёвские чтения : Материалы Всероссийской молодёжной научной конференции с международным участием, посвящённой 35-летию со дня первого полёта МТКС "Энергия -Буран". В 2-х томах, Самара, 03–05 октября 2023 года. Самара: Самарский национальный исследовательский университет имени академика С.П. Королева, 2023. С. 380-381.

35. Терехова Л.А. Прокурор в гражданском процессе // Вестник Омского университета. Серия «Право». 2011. № 2 (27).

36. Токарева, Е.В. Защита прокурором публичного интереса в гражданском процессе. Дисс. ... канд. юрид. наук СПб., 2015.

37. Участие прокурора в гражданском, административном и арбитражном судопроизводстве : учебное пособие для обучающихся по программам дополнительного профессионального образования / О. Н.

Коршунова, Н. А. Васильчикова, И. И. Головки, М. Ю. Порохов ; под ред. Н. А. Васильчиковой. – СанктПетербург : Санкт-Петербургский юридический институт (филиал) Университета прокуратуры Российской Федерации. – 63 с. – (Правоприменение: теория и практика).

38. Фенева, Ю. А. К вопросу об участии прокурора в гражданском судопроизводстве в защиту прав и законных интересов неопределённого круга лиц / Ю. А. Фенева. — Текст : непосредственный // Молодой ученый. — 2022. — № 20 (415). — С. 399-401. — URL: <https://moluch.ru/archive/415/91692/> (дата обращения: 26.10.2025).

39. Шакирьянов Р.В. К вопросу об участии третьих лиц без самостоятельных требований относительно предмета спора в суде апелляционной инстанции // Вестник гражданского процесса. 2015. № 6. С. 92 – 103.

40. Эриашвили, М. И. Участие прокурора в гражданском процессе / М.И. Эриашвили. - Москва: Машиностроение, 2020. 628 с.