

**САНКТ-ПЕТЕРБУРГСКИЙ ЮРИДИЧЕСКИЙ ИНСТИТУТ (ФИЛИАЛ)
УНИВЕРСИТЕТА ПРОКУРАТУРЫ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ**

И. И. ГОЛОВКО

**УЧАСТИЕ ПРОКУРОРА
В ГРАЖДАНСКОМ СУДОПРОИЗВОДСТВЕ:
ВОПРОСЫ ТЕОРИИ**

Монография



**Санкт-Петербург
2025**

САНКТ-ПЕТЕРБУРГСКИЙ ЮРИДИЧЕСКИЙ ИНСТИТУТ (ФИЛИАЛ)
УНИВЕРСИТЕТА ПРОКУРАТУРЫ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

И. И. ГОЛОВКО

УЧАСТИЕ ПРОКУРОРА
В ГРАЖДАНСКОМ СУДОПРОИЗВОДСТВЕ:
ВОПРОСЫ ТЕОРИИ

Монография

Санкт-Петербург
2025

УДК 347.963
ББК 67.72
Г61

Рецензенты

Е.Р. Ергашев, заведующий кафедрой прокурорской деятельности Уральского государственного юридического университета, доктор юридических наук, профессор.

С.С. Желонкин, доцент кафедры гражданского и корпоративного права Санкт-Петербургского государственного экономического университета, кандидат юридических наук, доцент.

Головко, И.И.

Г61 Участие прокурора в гражданском судопроизводстве: вопросы теории : монография / И.И. Головко. — Санкт-Петербург : Санкт-Петербургский юридический институт (филиал) Университета прокуратуры Российской Федерации, 2025. — 135, [1] с.

ISBN 978-5-6054272-1-6

Монография явилась результатом исследования теоретических аспектов участия прокурора в гражданском судопроизводстве в Российской Федерации. Новизна монографического исследования заключается в определении места участия прокурора в рассмотрении дел судами в гражданском судопроизводстве в системе функций прокуратуры Российской Федерации, установлении направлений осуществления участия прокурора в гражданском судопроизводстве.

Исследованы связь участия прокурора в гражданском судопроизводстве с другими функциями и иными направлениями деятельности прокуратуры, правовой статус и компетенция прокурора, содержание внепроцессуальной деятельности, связанной с участием в гражданском процессе, методы деятельности.

Систематизированы правовые средства и документы прокурора, участвующего в гражданском судопроизводстве.

Работа предназначена научно-педагогическим работникам, аспирантам и соискателям, студентам, прокурорским работникам органов прокуратуры.

УДК 347.963
ББК 67.72

Издается в редакции автора

ISBN 978-5-6054272-1-6

© Санкт-Петербургский юридический институт (филиал)
Университета прокуратуры Российской Федерации, 2025

ВВЕДЕНИЕ.....	4
Глава I. УЧАСТИЕ ПРОКУРОРА В ГРАЖДАНСКОМ СУДОПРОИЗВОДСТВЕ КАК ПОДФУНКЦИЯ ФУНКЦИИ УЧАСТИЯ В РАССМОТРЕНИИ ДЕЛ СУДАМИ.....	5
§ 1. Система и признаки функций прокуратуры.....	—
§ 2. Современное понимание участия в гражданском судопроизводстве как подфункции прокуратуры.....	30
§ 3. Связь участия прокурора в гражданском судопроизводстве с другими функциями и иными направлениями деятельности прокуратуры.....	33
§ 4. Правовой статус прокурора, компетенция и предмет участия в гражданском судопроизводстве.....	46
Глава II. ОСОБЕННОСТИ РЕАЛИЗАЦИИ ПОЛНОМОЧИЙ ПРОКУРОРА, УЧАСТВУЮЩЕГО В РАССМОТРЕНИИ ГРАЖДАНСКИХ ДЕЛ СУДАМИ.....	59
§ 1. История становления и современное состояние формы деятельности — участие прокурора в гражданском процессе.....	—
§ 2. Виды деятельности прокурора, участвующего в гражданском судопроизводстве: процессуальная и внепроцессуальная.....	75
§ 3. Система принципов участия прокурора в гражданском судопроизводстве.....	80
§ 4. Правоотношения прокурора, участвующего в гражданском процессе, средства и документы прокурора.....	83
Глава III. УЧАСТИЕ ПРОКУРОРА В ГРАЖДАНСКОМ СУДОПРОИЗВОДСТВЕ КАК ЗНАЧИМЫЙ ЭЛЕМЕНТ МЕХАНИЗМА ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ПРОКУРАТУРЫ.....	96
§ 1. Место участия в гражданском судопроизводстве в механизме деятельности прокуратуры.....	—
§ 2. Организационно-управленческий аспект деятельности прокурора, участвующего в гражданском процессе.....	98
§ 3. Методы прокурора, участвующего в гражданском процессе.....	101
Библиографический список.....	113

ВВЕДЕНИЕ

В соответствии с действующими федеральными нормативными правовыми актами прокурор участвует в рассмотрении дел судами по правилам гражданского судопроизводства путем реализации права на обращение в суд с заявлением (исковым заявлением), а также используя полномочие на вступление в дело (для дачи заключения) кроме этого на основании общих норм ГПК РФ прокурор вступает в дело в качестве третьего лица без самостоятельных требований. Прокуроры не только участвуют в рассмотрении дел судом первой инстанции, но и приносят апелляционные, кассационные и надзорные представления на постановления судов.

Изменения в жизни общества и государства влекут принятие и введение в действие новых законов, регулирующих отдельные сферы правоотношений. В отдельных случаях характер деятельности прокурора и новые полномочия, закрепленные вновь принятыми законами, отличаются от имеющихся ранее. Такие ситуации требуют изучения.

Научные работы, анализирующие особенности участия прокурора в рассмотрении дел судами, довольно многочисленны, но, как правило, предметом исследования авторов определяется узкий вопрос либо отдельная категория дел, в рассмотрении которых судами участвует прокурор. За последние несколько лет не были опубликованы монографии, не защищались диссертации, посвященные теме данного исследования. В целом представляется возможным констатировать, что в условиях изменения законодательства и накопленной правоприменительной практики, с учетом результатов научных исследований в области науки о прокурорской деятельности теоретическая основа участия прокурора в рассмотрении дел судами в гражданском судопроизводстве нуждалась в изучении. В связи с этим автор постарался сформировать элементы научного знания об участии прокурора в гражданском судопроизводстве.

Несомненно, важна правозащитная составляющая участия прокурора в гражданском судопроизводстве, однако несовершенство законодательства снижает результативность принятых прокурором мер. Изучение теоретических аспектов позволило уточнить и сформулировать определения понятий, исследовать доктринальные подходы и концепции, выявить закономерности применительно к участию прокурора в рассмотрении дел судами в гражданском судопроизводстве.

Результаты исследования позволили сформулировать предложения по совершенствованию законодательства, регулирующего участие прокурора в рассмотрении гражданских дел судами в Российской Федерации.

ГЛАВА I

УЧАСТИЕ ПРОКУРОРА В ГРАЖДАНСКОМ СУДОПРОИЗВОДСТВЕ КАК ПОДФУНКЦИЯ ФУНКЦИИ УЧАСТИЯ В РАССМОТРЕНИИ ДЕЛ СУДАМИ

§ 1. Система и признаки функций прокуратуры

Причиной обращения к вопросу определения места рассматриваемой деятельности в системе функций и иных направлений прокуратуры явилось отсутствие ответа в современном законодательстве и в науке. При исследовании функций прокуратуры важно учитывать понимание этой категории, классификации функций прокуратуры.

Введение термина «функция» в научный оборот является заслугой Н.В. Муравьева, который в конце XIX века обозначил наблюдательную¹ и обвинительную² функции прокуратуры пореформенного периода.

В советский период понимание функций прокуратуры не сформировалось. В работах исследователей понятие «функция» зачастую рассматривалось как близкое понятию «цель», между ними

¹ Муравьев Н.В. Прокурорский надзор в его устройстве и деятельности : пособие для прокурорской службы. Т. 1. М., 1889. С. 501.

² Там же.

определяли взаимную связь; функция рассматривалась как подчиненная цели, способствующая ее осуществлению; «функция» понималась широко, как обязанность, круг деятельности, назначение, роль органа государства³.

Как правило, многие ученые выделяли общий надзор и другие функции (например, борьба с преступностью)⁴. Говоря о функциях, авторы публикаций высказывали мнение, что единая надзорная функция состоит из отраслевых функций или подфункций. При этом главной функции придавали значение объединения всех отраслевых функций. В то время для отраслевые функции понимались как служебные по отношению к основной – надзору⁵. Поэтому надзор за точным и единообразным исполнением закона называли высшим, определяющим содержание государственно-правовой функции прокуратуры⁶.

Приверженцы другого подхода выделяли в деятельности прокуратуры функции профилактическую⁷, правоохранительную, правоохранительную (правозащитную), правовоспитательную⁸.

Так, В.В. Клочков определил прокуратуру в механизмах разделения и взаимодействия системообразующим ядром, так как она объединяет деятельность федеральных властей и властей субъектов Российской Федерации. Выполняя свои функции, производные от общегосударственных (являющиеся частью общегосударственных функций), прокуратура способна решать задачи того и другого механизма⁹.

³ Бакаев Д.М. Единство прокурорского надзора в СССР // Известия высших учебных заведений. Правоведение. 1989. № 4. С. 59–64.

⁴ Березовская С.Г., Звирбуль В.К., Новиков С.Г., Рагинский М.Ю. Законодательство о прокурорском надзоре в СССР нуждается в дальнейшем развитии // Советское государство и право. 1965. № 3. С. 42–49.

⁵ Бакаев Д. М. Указ. соч.

⁶ Там же.

⁷ Козлов А.Ф. Прокурорский надзор в Российской Федерации. Общая часть : учеб. пособие. Екатеринбург, 1999. С. 9.

⁸ Там же. С. 11.

⁹ Клочков В.В. Актуальные проблемы теории законности и прокурорского надзора : монография / сост.: А.В. Клочкова, О.В. Пристанская ; Акад. Генер. прокуратуры Рос. Федерации. М., 2012. С. 102, 120.

Сходное мнение высказал В.Д. Кошлевский, который указал, что функции конкретного органа должны исходить из цели государства, которая ставится перед прокуратурой¹⁰. Функции прокуратуры – это важнейший показатель ее адаптивности к закономерностям развития общества и государства¹¹.

В науке советского периода и в современных научных публикациях распространена точка зрения о понимании функций прокуратуры в качестве видов или направлений деятельности, В.В. Клочков рассматривал функции прокуратуры как основные направления деятельности¹². В.П. Рябцев, Н.Н. Карпов, А.Ю. Винокуров отмечали, что функции прокуратуры – вид ее деятельности¹³. Е.А. Никитин понимал функции прокуратуры как социально значимые направления деятельности¹⁴.

Ряд авторов обосновывали другие точки зрения. М. С. Шалумов обязанности, закрепленные в п. 2 ст. 1 Федерального закона от 17 января 1992 г. № 2202-1 «О прокуратуре Российской Федерации» (далее – Закона о прокуратуре), определяет функциями прокуратуры¹⁵. К.И. Амирбеков трактует функции прокуратуры как выполняемую в правовой системе роль, выражающую свойства правового статуса прокуратуры¹⁶.

¹⁰ Кошлевский В.Д. Место и роль прокуратуры в механизме Российского государства : дис. ... канд. юрид. наук. Саратов, 2008. С. 89.

¹¹ Там же. С. 92.

¹² Под направлением принято понимать линию движения чего-нибудь, путь развития, сторону, в которую развивается какое-либо действие; правильное направление в работе. См.: Клочков В.В. Актуальные проблемы... С. 122.

¹³ Винокуров А.Ю. К вопросу о внешнефункциональной деятельности прокуратуры Российской Федерации // Винокуров А.Ю. Актуальные вопросы организации и деятельности прокуратуры : избр. ст. Изд. 2-е, доп. М., 2012. С. 57 ; Карпов Н.Н. Прокуратура: надзор или деятельность? // Законность. 2014. № 8. С. 7–11.

¹⁴ Никитин Е.А. Функции прокуратуры и отрасли прокурорской деятельности: понятие, сущность, классификация // Труды Санкт-Петербургского юридического института Генеральной прокуратуры Российской Федерации. 2004. № 6. С. 26–28.

¹⁵ Шалумов М.С. Прокуратура в современном российском государстве : монография. Кострома, 2001. С. 52.

¹⁶ Амирбеков К.И., Магомедов М.А. Функция прокуратуры Российской Федерации как выполняемая ею роль в правовой системе // Вестник Академии Генеральной прокуратуры Российской Федерации. 2016. № 1 (51). С. 3–9.

Е.Р. Ергашев определяет функцию прокуратуры как обусловленный публичным предназначением, предоставленный государством круг (сферу) ее деятельности¹⁷.

Таким образом, проведенный анализ научных публикаций и выводов позволяет нам определить ряд системообразующих признаков функций прокуратуры:

детерминированность функций прокуратуры функциями самого государства и предопределенность их особой ролью прокуратуры в механизме государственной власти;

важнейшим признаком является наличие у прокурора особой компетенции, федеральным законом определяются и закрепляются полномочий прокурора в рамках отдельной функции;

определенный путь исторического развития¹⁸, в котором функции получили теоретические и законодательное закрепление¹⁹;

функция соотносится с особым предметом ведения;

функции соответствуют специфические полномочия и правовые средства ее осуществления.

Нами было проведено исследование правовой основы и теоретических позиций по вопросу понимания участия прокурора в рассмотрении дел судами в качестве функции прокуратуры. На основании результатов этого исследования обосновано мнение о том, что участие в рассмотрении дел судами соответствует критериям функции прокуратуры, а участие прокурора в гражданском судопроизводстве является подфункцией этой функции²⁰.

¹⁷ Ергашев Е.Р. Проблемы правового регулирования функций и направлений деятельности прокуратуры Российской Федерации, подходы к пониманию и определению // Прокуратура: история и современность – 300 лет прокуратуре России (Сухаревские чтения) : сб. материалов VII Всерос. науч.-практ. конф. (Москва, 8 октября 2021 г.) / Ун-т прокуратуры Рос. Федерации ; под общ. ред. О.С. Капинус ; науч. ред. А.Ю. Винокуров. М., 2022. С. 48–58.

¹⁸ Клочков В.В. Актуальные проблемы ... С. 122.

¹⁹ Воронин О.В. К вопросу о содержании современного прокурорского надзора // Вестник Томского государственного университета. 2011. № 346. С. 95–98.

²⁰ Головки И.И. Участие в рассмотрении дел судами как функция прокуратуры // Наука – образованию, производству, экономике : материалы 71-й региональной науч.-практ. конф. преподавателей, научных сотрудников и аспирантов, Республика Беларусь, г. Витебск, 14 февраля 2019 г. В 2 т. Т. 1 / Витеб. гос. ун-т им. П.М. Машерова ; редкол.: И.М. Прищепа [и др.]. Витебск, 2019. С. 181–183.

История выделения участия в рассмотрении дел судами в системе функций и иных направлений деятельности прокуратуры. В становлении деятельности по участию прокурора в рассмотрении дел судами выделяются определенные этапы. Этапы связаны с изменением базовых нормативных правовых актов, определяющих сущность деятельности прокурора. Как показывают результаты изучения нормативных актов, в основе деятельности прокурора было наблюдение, которое установлено законодательно первым.

1. В период с 1722 по 1775 г. проходили первые этапы становления прокурорской деятельности.

Должности генерал-прокурора и обер-прокурора, прокуроров в коллегиях были установлены Указом Петра I от 12 января 1722 г.²¹, должности прокуроров в надворных судах установлены Указом от 18 января 1722 г.²². Впервые полномочия прокуроров определены Указом Петра I от 27 апреля 1722 г. «О должности генерал-прокурора»²³, генерал-прокурор наделен правом присутствовать при решении вопроса и наблюдать, оценивать исполнение законов при принятии решений, выяснять сведения о причинах неисполнения указов и вносить их в специальный журнал, а также должен принимать необходимые меры: инициировать устранение нарушения в добровольном порядке, а если предложение прокурора не принято во внимание и не исполнено приносит протест (протест останавливал исполнение решения), сообщает императору о нарушениях в работе судов.

Аналогичными полномочиями прокурор наделялся в пунктах 1–3 главы 2 Указа «О должности прокурора в коллегиях, мануфактур- и статс-конторах, в магистратах и в надворных судах»²⁴ 1722 г.

В отдельных публикациях, посвященных прокурорской деятельности, наблюдение рассматривалось как основная государственная обязанность прокурора в сенате²⁵; прокуроры – охранители закона²⁶; в обязанности прокуроров входит наблюдение за исполнением

²¹ Полное собрание законов Российской империи. Собрание 1. Т. 6. № 3877.

²² Там же. № 3880.

²³ Там же. № 3979.

²⁴ Там же. № 5625.

²⁵ Градовский А. Высшая администрация России XVIII ст. и генерал-прокуроры. СПб., 1866. С. 116.

²⁶ Юренев П. Практические заметки по вопросам гражданского судопроизводства // Журнал гражданского и торгового права, 1871: Март. СПб., 1871. Кн. 1. С. 770.

судами закона и предписаний государственной власти, чтобы суды не допускали промедления и формального отношения к работе²⁷.

Если в законе или регламентах обнаруживался пробел, неполнота или «о которых делах ясно не изъяснено», то генерал-прокурор предлагал сенаторам восполнить отсутствие нормы. Такой характер деятельности прокурора не имеет процессуального характера, он не вовлечен в рассмотрение дела на какой-либо стороне или для дачи заключения, не принимает участия в обсуждении и не дает заключение по делу в современном понимании.

В свою очередь, характер предложений прокурора, обращенных к уполномоченным органам и лицам в связи с выявленными нарушениями, уместно определить как надзорный, так как они были обязательны для исполнения. Была установлена следующая последовательность мер прокурора: установление причин нарушения закона, предложение с разъяснением о необходимых мерах, которые были обязательны для чиновников; в случае неисполнения требования прокурора – принесение протеста и информирование о нарушении вышестоящего прокурора. Протест прокурора останавливал исполнение незаконного акта.

Полагаем, что обязательность исполнения предложения прокурора и право прокурора остановить исполнение опротестованного решения являются элементами надзорной характеристики его деятельности, что соответствовало роли прокурора в механизме государства. Мы знаем, что, например, в период СССР в рамках надзора в суде прокурор мог истребовать в суде любое дело для изучения и принести на решение протест.

В дальнейшем прокуратура при коллегиях и судах была упразднена, но восстановлена при императрице Анне Иоанновне манифестом от 2 октября 1730 г. «О назначении при Сенате генерал-прокурора и в помощь ему обер-прокурора, об определении в коллегиях и других судебных местах прокуроров и о наблюдении Сенату, чтоб челобитчики правым и нелицемерным судам удовлетворяны, а в государственных делах рассмотрение и решение чинимы были со всякой ревностью и добрым порядком»²⁸. В названии манифеста, полагаем, были отражены задачи прокурора по обеспече-

²⁷ Нефедьев Е.А. Учебник русского гражданского судопроизводства. М., 1908. С. 65.

²⁸ Полное собрание законов Российской империи. Собрание 1. Т. 8. № 3981.

нию законного суда и разрешения государственных вопросов с соблюдением законов, без волокиты и ущерба государству.

В Именном указе от 3 сентября 1733 г.²⁹ «О должности прокурора» определялось, что прокурор должен наблюдать: за исполнением при рассмотрении дел регламентов и указов, отсутствием волокиты; за своевременным и полным исполнением принятых решений; за исполнением обязанностей должностными лицами, за осуществлением производства во всех органах государства: коллегиях, судах и расправах; в случае неисполнения требования прокурора – письменно протестовать, остановить производство по делу и немедленно письменно сообщить генерал-прокурору; получать от обер-секретарей и секретарей приговоры и резолюции, проверять соответствие их указам; изучать дела губернской канцелярии, которые секретари обязаны предоставлять по требованию прокурора, поручать секретарям предоставить письменную информацию; секретари обязаны были докладывать прокурору о рассмотренных в его отсутствие делах (пп. 1–2, 4, 8).

Аналогичным образом в соответствии с п. 12 манифеста от 15 декабря 1763 г. «О постановлении штатов разным присутственным местам; об учреждении в Сенате, в Юстиции, Вотчинной и Ревизион-коллегиях департаментов; о разделении по оным дел; о небытии Сибирскому и Розыскному приказам, Печатным и Раскольнической конторам и особому Коммерц-коллегии комиссарству; о неимении при присутственных местах коллегии и титулярных юнкеров; об учреждении при Кадетском сухопутном корпусе и Московском университете классов российской юриспруденции и о приготовлении детей из разночинцев и приказного чина для определения в присутственные места в копиисты, об их обучении и содержании на казенный счет»³⁰, Указом от 9 июля 1767 г. «О надзоре прокуроров за решением дел во всех департаментах коллегий»³¹ прокурор вправе изучать дела и решения по ним в коллегиях, департаментах, в судебном приказе, выявлять нарушения, в связи с чем вправе приносить предложения и протесты.

2. С 1775 года прокурор осуществляет повсеместно наблюдение за соблюдением законов, в судах – за соблюдением сроков произ-

²⁹ Там же. Т. 9. № 6475.

³⁰ Там же. Т. 16. № 11989.

³¹ Там же. Т. 18. № 12932.

водства. Также впервые было установлено право прокурора выступать с заключением.

Указом Сената «Учреждения для управления губерний Всероссийской империи»³² 1775 г. (далее – Учреждения) были внесены существенные изменения в сферу судопроизводства и в деятельность прокурора.

В статье 407 Учреждений законодатель разделил судопроизводство на два вида: по уголовным и казенным делам. В статье 409 Учреждений определено право прокурора выступать с заключением по делам, затрагивающим казенный и общественный интерес (ст. 409).

Как и в предшествующих актах, в Учреждениях в ст. 404 устанавливалось наблюдение прокурора за соблюдением законов, которое не имело ограничений. Для соблюдения сроков при осуществлении правосудия, соблюдения законов определены должности прокуроров в судах (ст. 407 Учреждений).

Одной из составляющих деятельности прокурора было определено разъяснение в присутственных местах нового закона или указа, поступившего в губернию или наместничество. Тогда для внесения их в книгу законов, учреждений и указов губернское правление и палаты, суд выслушивали сначала заключения губернского прокурора, который сообщал о новом акте (ст. 405.1, 408.2 Учреждений).

Был установлен и второй вид заключений прокурора, с которыми прокурор выступал в суде:

1) прокурор давал заключение по любому делу в случае, если при рассмотрении дела возникало сомнение в применяемом законе, о необходимости направления запроса и по спорам о подсудности (ст. 405.6, 408.5 Учреждений), в силу ст. 405.6 Учреждений губернский прокурор для обеспечения единообразия правоприменительной практики согласовывает заключения с генерал-прокурором;

2) для прокурора впервые установлена обязанность давать указанные выше заключения по делам, затрагивающим общественный и казенный интерес (ст. 405.7, 408.6 Учреждений).

Прокурор осуществлял наблюдение за исполнением законов в присутственных местах, за соблюдением сроков производства и исполнения решений, информировал губернское правление и через губернского прокурора – генерал-прокурора о случаях нарушения законов и указов, о нарушениях сроков в производстве (ст. 404,

³² Там же. Т. 20. № 14392.

405.2, 405.4, 405.5, 408.3 Учреждений). В статьях Учреждения, посвященных деятельности прокурора, не регламентируется опротестование решений присутственных мест и суда.

Прокурор не наделен правом приостановить исполнение опротестованного акта, а должен был направить ходатайство об этом генерал-губернатору³³.

Также в качестве предшественника исковых полномочий прокурора уместно рассматривать полномочия стряпчих на инициирование судебного разбирательства в связи с нарушением казенного интереса, общественного порядка, и деяниями, направленными против власти (п. 3 ст. 406 Учреждений), которые Н.В. Муравьев понимал как полномочия самого прокурора³⁴.

3. В период 1862–1864 гг. были осуществлены значимые реформы судопроизводства и прокурорской деятельности.

В пунктах 47, 49 части 1 «Основных положений преобразования судебной части в России» от 29 сентября 1862 г.³⁵ закреплялось присутствие при каждом окружном суде и каждой судебной палате прокурора, который наблюдал за соблюдением законов, выявлял и пресекал нарушения закона до их устранения. Также прокурор вправе:

1) выступить в суде с предварительным заключением по делам, сопряженным с интересом казны и несовершеннолетних лиц, безвестно отсутствующих, по вопросам подсудности, об уголовных последствиях суда гражданского, по просьбам об отмене решений (ст. 54 части 3 «Основных положений преобразования судебной части в России»);

2) обер-прокурор дает предварительное заключение в кассационном департаменте Сената (ст. 77 части 3 «Основных положений преобразования судебной части в России»), до вынесения решения по каждому делу в интересах казны дается заключение прокурора (ст. 98 части 3 «Основных положений преобразования судебной части в России»).

Развитие правовой основы прокурорской деятельности в суде затронуло и акты прокурора. В соответствии со ст. 57, 98 «Основных положений преобразования судебной части в России» по делу,

³³ Муравьев Н.В. Прокурорский надзор... С. 310–311.

³⁴ Там же. С. 308.

³⁵ Полное собрание законов Российской империи. Собрание 2. Т. 37. № 38761.

сопряженному с интересом казны, прокурор наделен правом оспорить решение путем принесения представления, в кассационный суд прокурор вправе приносить представление об отмене решений по делам казны.

В 1864 г. появился термин «надзор прокурора» как наименование деятельности и «прокурорский надзор» как наименование органа государства (пп. 8, 9 введения к Учреждению судебных установлений от 20 ноября 1864 г. (далее – УСУ)³⁶).

Рассмотрим развитие полномочий прокурора по Судебной реформе 1864 г. применительно к надзору, наблюдению и участию в рассмотрении дел судами.

Прокуроры состоят при судах (ст. 123 УСУ). При подготовке законодательных актов полномочия прокуроров были разделены на надзорные и иные и закреплены соответственно в Учреждении судебных установлений (надзорные) и в Уставе гражданского судопроизводства (далее – УСГ)³⁷.

Наблюдение прокурора было установлено в ст. 253 УСУ, в соответствии со ст. 141 УСУ прокуроры давали заключения по всем гражданским делам в суде первой инстанции и в кассационном порядке (в соответствии с комментарием к ст. 343 УГС³⁸ рассматриваем эти заключения как предварительные, но не итоговые по делу):

по спорам о подсудности, по требованиям, связанным с подлогом документов и если в гражданском деле обнаруживаются обстоятельства совершения преступлений;

по делам, затрагивающим интересы казны, земских учреждений, городских и сельских обществ; несовершеннолетних лиц, безвестно отсутствующих, глухонемых, умалишенных; по делам брачным и о законности рождения, когда в них нет ответчика, по делам об объявлении безвестно отсутствующим, об установлении опеки над сельскими обывателями-расточителями, об исправлении акта гражданского состояния, о взыскании сумм за вред и убытки, причиненные решениями должностных лиц административного ведомства и служащих по выборам, о взыскании убытков с судей, прокуроров; на заседаниях съездов мировых судей (ст. 179, 343–347, 1325,

³⁶ Там же. Т. 39. № 41475.

³⁷ Там же. Т. 39. № 41477.

³⁸ Судебные уставы 20 ноября 1864 года, с изложением рассуждений, на коих они основаны. Ч. 1. СПб., 1866. С. 176. URL: <https://civil.consultant.ru/reprint/books/115/> (дата обращения: 10.06.2025).

1334, 1457, 1460.17, 1652 УГС в редакции Закона от 9 мая 1911 г.³⁹). Также прокуроры должны давать заключения по делам, в которых истцами или ответчиками являются организации сферы железнодорожного транспорта⁴⁰.

Губернский прокурор давал заключение по делам казны при просмотре определений палаты – ст. 709 УГС, затем дела представляются в сенат, который требует предварительных заключений министров по направлениям или обер-прокурора⁴¹; обер-прокурор давал заключение в суде кассационной инстанции – кассационном департаменте Сената (ст. 804 УГС).

Правительственное место или лицо, признавая принятое судом дело подлежащим своему ведомству, должно было сообщать об этом суду через прокурора с указанием оснований (ст. 240 УГС).

Прокурор должен разъяснить силу закона и охранить правильное его применение⁴².

Участие прокурора в рассмотрении дел судами, на наш взгляд, нашло отражение в закреплении права прокурора инициировать рассмотрение дел в защиту прав безвестно отсутствующих, опекаемых, несовершеннолетних, о вызове наследников умершего лица (ст. ст. 1402, 1451, 1460.13, 1776 УГС).

Также было определено, что на прокурора возлагаются сбор и представление надлежащих доказательств в опровержение неправильных требований истца в делах, в которых нет ответчика (ст. 1344 раздела 3 книги 3 «О судопроизводстве по делам брачным и о законности рождения» УГС), по этим делам прокурор вправе приносить жалобы на решения судов (ст. 1345 раздела 3 книги 3 «О судопроизводстве по делам брачным и о законности рождения» УГС).

По общему правилу, прокурор в кассационном порядке приносил протест на акты судов по делам, затрагивающим интересы казны (ст. 792, 793, 1294, 1460.21 УГС); по делам об объявлении безвестно отсутствующим, об установлении опеки (ст. 1345, 1460.21

³⁹ Полное собрание законов Российской империи. Собрание 3. Т. 31. № 35154.

⁴⁰ Высочайше утвержденное 12 июня 1885 года Положение о совете по железнодорожным делам // Полное собрание законов Российской империи. Собрание 3. Т. 5. № 3055.

⁴¹ Судебные уставы ... С. 588.

⁴² Там же. С. 177.

УГС); обер-прокурор был вправе опротестовать решение Сената (комментарий к ст. 972 УГС)⁴³.

Следует отметить, что прокурор не был наделен правом принесения протеста в период 1775–1864 гг., протест либо отсутствовал, либо был заменен на представление. С 1864 г. прокурор снова вправе принести протест, однако этот акт не останавливал исполнение опротестованного решения, как было до 1775 г. Представляется, что такая регламентация полномочий прокурора по оспариванию решений суда присуще участию в рассмотрении дела.

Правовая основа прокурорского надзора в суде помимо ст. 135, главы 1 УСУ и с учетом изменений⁴⁴ определялась следующим образом:

1) о нарушениях законов прокуроры информируют министру юстиции не напрямую, а через председателей судов или прокуроров палат (ст. 253 УСУ);

2) в силу ст. 254 УСУ общий надзор в судах осуществляет министр юстиции, который вправе:

требовать от работников судов представления сведений и объяснений,

требовать от председателя суда принять меры к устранению волокиты или нарушений закона и представить объяснения о причинах нарушений, привлекать к ответственности за нарушение закона;

проводить ревизию судов лично или через подчиненных прокуроров, а ревизию окружных и мировых судов поручать членам судебных палат;

до ревизии осуществлять обозрение делопроизводства суда. Высочайше утвержденное мнение Государственного совета от 21 мая 1872 г. «О дополнении статьи 256 Учреждения Судебных Установлений 20 ноября 1864 года»⁴⁵ наделило обер-прокуроров кассационных департаментов сената, их товарищей, прокуроров судебных

⁴³ Там же. С. 356.

⁴⁴ Высочайше утвержденное мнение Государственного Совета от 20 мая 1885 г. «О порядке издания общего наказа судебным установлениям и о дисциплинарной ответственности чинов судебного ведомства» (по представлению министра юстиции) // Полное собрание законов Российской империи. Собрание 3. Т. 5. № 2959.

⁴⁵ Полное собрание законов Российской империи. Собрание 2. Т. 37. № 50857.

палат правом по поручению министра юстиции производить обозрение делопроизводства окружных и мировых судов⁴⁶;

возбуждать дисциплинарное производство в отношении судей (в сенате создано высшее дисциплинарное присутствие для рассмотрения дисциплинарных дел в отношении должностных лиц судов (ст. 119 УСУ)), давать прокурорам предписание о принятии мер к пресечению нарушений порядка и делопроизводства в судах (ст. 254, 255, 256, 258, 259, 260, 272 УСУ);

передавать на рассмотрение высшего дисциплинарного присутствия Сената информацию о таких нарушениях по службе или таких поступках судьи не в служебной деятельности, которые требуют рассмотрения вопроса об удалении его от должности или о перемещении в другую местность (нов. ред. ст. 295 УСУ);

3) полномочия подчиненных министру юстиции прокуроров включали:

право предлагать возбудить дисциплинарное производство в отношении иных лиц судов – не судей и не судебных следователей (ст. 272 УСУ);

перед вынесением решения в дисциплинарном производстве давать заключение, право принести протест на решение окружных судов и судебных палат, вынесенное в дисциплинарном порядке (ст. 282, 287 УСУ);

право обер-прокуроров кассационных департаментов ставить вопрос о дисциплинарной ответственности обер-секретарей и иных низших чиновников канцелярий судов (ст. 267 УСУ);

обязанность направлять министру юстиции представления о решении вопроса о внесении изменений в законодательство в связи с пробелами в законе (ст. 136 УСУ).

Итак, в период до Революции 1917 г. имели место следующие подходы к пониманию роли прокурора и его полномочий при рассмотрении дел судами. До 1775 г. виды судопроизводства не были выделены и разделены, деятельность прокурора – охранение законов во всех присутственных местах регламентировалась одними нормами. В законодательных актах, посвященных прокурору, были установлены общие особенности внешнего выражения деятельно-

⁴⁶ О дополнении статьи 256 Учреждения Судебных Установлений 20 ноября 1864 года // Полное собрание законов Российской империи. Собрание 1. Т. 47. № 50857.

сти прокурора, которое именовалось «наблюдение»: объекты (коллегии, магистраты, суды); предмет наблюдения (исполнение указов, исполнение обязанностей губернатором и иными должностными лицами, законность осуществления производства в коллегиях, судах и расправах), полномочия прокурора.

Полномочия прокуроров имеют, на наш взгляд, следующие особенности в аспекте внешнего выражения:

1) с 1722 г. прокурор осуществлял наблюдение во всех органах с определением единого объема полномочий без разделения на систему судов и органов управления, которое включало: присутствие при осуществлении деятельности соответствующим органом, непосредственное наблюдение за этой деятельностью и при наличии оснований принятие мер – внесение предложения и затем при его отклонении – протест на конкретное решение. Оценивая роль прокурора в таком качестве, следует в первую очередь учитывать отсутствие полномочий участника производства по конкретному делу и связанного с этим права участвовать в обсуждении вопроса и высказывать мнение, а также обязательность предложения прокурора. Эти обстоятельства, на наш взгляд, показывают фактический надзорный характер деятельности прокурора в первой половине XVIII века. При этом предложение прокурора уместно рассматривать в качестве предшественника заключения, которое будет закреплено законом позднее;

2) регламентация надзорных полномочий, например в Указе 1767 г., наделение прокурора правом проверять все дела и решения коллегий на соответствие указам, а также опротестовать любое решение суда и иных органов, при этом остановить исполнение решения; в ходе исполнения решений – запрашивать у должностных лиц информацию об исполнении решения, устанавливая причины неисполнения решений, фиксировать и учитывать не только нарушения законов, но и их причины, – по нашему мнению, также являются особенностями надзорного характера деятельности прокурора во второй половине XVIII века.

В дальнейшем с принятием Учреждений для управления губерний Всероссийской империи 1775 г. развитие полномочий прокурора выражалось в следующем:

1) введено общее полномочие прокурора информировать, например, присутственные места и суды о новых законах; наместническое правление и генерал-прокурора – о выявленных наруше-

ниях в деятельности органов, в отношении которых осуществляется наблюдение, что показывает надзорный характер деятельности прокурора во второй половине XVIII века и в XIX веке;

2) сохранено в целом право прокурора осуществлять наблюдение в присутственных местах и судах, прокурор присутствовал при рассмотрении судами дел, однако процессуальные полномочия прокурора не были установлены. Представляется, что право выступать с заключением отражает вовлеченность прокурора в рассмотрение дела, что указывает на становление участия в рассмотрении дел судами;

3) право стряпчих инициировать судопроизводство для обеспечения публичного и общественного интереса – прообраз исковой работы прокурора.

Необходимо отметить, что вектор развития законодательства и практики деятельности прокурора показывают, что после 1775 г. формальное указание на наблюдение в законах не соотносилось с характером полномочий прокурора, которые развивались с точки зрения надзора за исполнением законов, а также в аспекте участия в рассмотрении дел судами.

С 1862 г. был расширен перечень дел, в которых прокурор вправе дать заключение, за основу были взяты категории лиц и особенности предмета доказывания по делам различных категорий. Интересным обстоятельством того времени является различие мер прокурора в судах и в иных присутственных местах – в суде прокурор давал заключение, акт прокурора по делам в интересах казны, рассмотренным с его участием, установлен в виде представления, а в иных присутственных местах при осуществлении наблюдения остались предложение и последующий протест. Указанные особенности характеризуют, на наш взгляд, участие прокурора в рассмотрении дел судами.

В результате Судебной реформы 1864 г. Учреждение судебных установлений был закреплен прокурорский надзор за исполнением законов в суде, прокуроры инициировали дисциплинарное производство: в отношении судей и судебных следователей (министр юстиции) и иных работников судов (прокуроры), прокуроры направляли министру юстиции представления о необходимости изменения законов в связи с пробелами. Все принимаемые прокурором меры (получение дополнительных сведений и объяснений, проведение ревизии, обозрение делопроизводства, инициирование дис-

циплинарного производства) реализовывались не в ходе производства по гражданскому делу. Они осуществлялись во внепроцессуальной деятельности и являются надзорными.

В то же время комплекс полномочий по участию в дисциплинарном производстве следует определить процессуальным ненадзорным.

Участвуя в рассмотрении судами гражданских дел прокурор:

- 1) выступал с заключением (в период 1775–1917 гг.);
- 2) осуществлял исковую работу (1864–1917 гг.);
- 3) участвовал на стороне ответчика (1864–1917 гг.).

Полагаем, что понимание заключения прокурора в этот период раскрывает комментарий составителей УГС о том, что суд должен сохранять беспристрастность, и поэтому прокурор принимает меры к обеспечению установления истины в судопроизводстве, к защите публичного интереса (комментарий к ст. 343 УГС)⁴⁷. В этих делах, в которых сторона не может участвовать, участвует прокурор для обеспечения соблюдения закона⁴⁸.

Следует отметить, что указанный нами термин «участие» применялся к деятельности прокурора в дореволюционный период, например Н.В. Муравьев писал:

основанием **участия** прокурора в деле служит публичный казенный или общественный его характер;

участие прокуроров в деле должно ограничиваться выступлением с предварительным заключением⁴⁹;

участие прокурора в гражданских делах обусловлено защитой интересов казны и неполноправных лиц⁵⁰;

имеются четыре формы прокурорской деятельности: заключения и предложения письменные и устные; личное присутствие и **участие** в определенных действиях; канцелярское делопроизводство⁵¹.

По мнению Н.В. Муравьева, прокурор действует в суде как блюститель закона⁵², как судебный единоличный орган правительства⁵³.

⁴⁷ Судебные уставы ... С. 177.

⁴⁸ Там же.

⁴⁹ Там же. С. 208.

⁵⁰ Там же. С. 209.

⁵¹ Там же. С. 279.

⁵² Там же. С. 286.

⁵³ Там же.

Такое мнение вводило прокурора в круг должностных лиц судебного ведомства, принимающих участие в рассмотрении дела. В коллегияльном обсуждении рассматриваемого спора у прокурора было право выступления с заключением.

Итак, до 1917 г. в соответствии с законодательными актами прокуроры в судах осуществляли надзор, наблюдение и участие в рассмотрении дел. Как мы установили, указанные аспекты получили определенную законодательную регламентацию, отграничивались друг от друга и в дальнейшем развитии деятельности прокурора после Революции 1917 г. проявились различным образом.

4.1. Вопросы надзора прокурора при создании прокуратуры в 1922 г. были решены первыми. В циркуляре Народного комиссара юстиции РСФСР от 29 июля 1922 г. № 67 «Временная инструкция губернским прокурорам об общих задачах, возлагаемых на прокурора» впервые в советский период было определено, что при осуществлении надзора прокурор вправе опротестовывать решения, наблюдать за своевременным назначением дел к слушанию, а также информировать высшие судебные инстанции о необходимости производства ревизий и устранить выявленные нарушения (п. 6).

Положение о судоустройстве РСФСР от 31 октября 1922 г.⁵⁴ в ст. 6, ст. 69–72 главы XI «О порядке дисциплинарной ответственности судебных работников» установило право прокуроров надзирать за общим соблюдением законов; возбуждать в дисциплинарном порядке производство в отношении всех лиц, работающих в судах РСФСР и в подведомственных Верховному Суду РСФСР учреждениях.

Руководствуясь ст. 254 ГПК РСФСР 1923 г., прокуроры были вправе в интересах государства и трудящихся истребовать в суде дела, по которым решения вступили в законную силу, и в целях недопущения исполнения незаконного решения в любое время принести протест.

На основании Положения о судоустройстве РСФСР от 1926 г. прокурор вправе опротестовать и приостановить исполнение любого решения по трудовому спору или решение суда, вступившее в законную силу (за исключением решений специальных судов)

⁵⁴ О введении в действие Положения о судоустройстве РСФСР. : Постановление ВЦИК от 11 ноября 1922 г. // СУ РСФСР. 1922. № 69. Ст. 902.

(ст. 37). В соответствии со ст. 50 Положения протест прокурора на решение пленума губернского суда приостанавливал исполнение этого решения лишь по вопросам об отмене в порядке надзора вступивших в законную силу решений народных судов. Прокурор наделен полномочием на обращение в суд для инициирования направления в суды разъяснений по вопросам неточности или недостаточной полноты действующих законов, в связи с проблемами формирующейся судебной практики (ст. 165 Положения). Прокурор соответствующего уровня вправе возбудить дисциплинарное преследование в отношении любого работника органов юстиции РСФСР на поднадзорной ему территории (ст. 187–190 Положения), кроме руководства судов председателей судов и их заместителей (ст. 190 Положения).

Положение о прокуратуре СССР 1933 г.⁵⁵ в ст. 6 акцентировало внимание на том, что одним из полномочий прокурора при осуществлении надзора за применением судами законов является право истребовать для изучения дела на любой стадии производства, а также дела, по которым вынесены решения; опротестовывать решения судов и приостанавливать их исполнение; инициировать пересмотр в порядке надзора решений, вступивших в законную силу.

Как показали результаты изучения законодательства советского периода, Конституция 1937 г. не содержала положений о наблюдении либо о надзоре прокурора. Последующие государственные нормативные акты определяют и регламентируют осуществление надзора, но не закрепляют за прокурором право осуществлять наблюдение.

Положение о прокурорском надзоре в СССР 1955 г.⁵⁶ в ст. 2–3 регламентировало осуществление надзора за законностью постановлений судов в рамках высшего надзора. Прокурор наделялся правом для проверки в порядке надзора истребовать из суда любое гражданское дело (ст. 24). Генеральный прокурор СССР и его заместители, а также и иные руководители органов прокуратуры были наделены правом опротестовать постановления судов соответствующего уровня, вступившие в законную силу (ст. 25), приостановить

⁵⁵ Положение о прокуратуре СССР : утв. Постановлением ЦИК СССР № 84, СНК СССР № 2621 от 17 декабря 1933 г. // СЗ СССР. 1934. № 1. Ст. 26.

⁵⁶ Положение о прокурорском надзоре в СССР : утв. Указом Президиума ВС СССР от 24 мая 1955 г. // Ведомости ВС СССР. 1955. № 9. Ст. 222.

исполнение опротестованного постановления суда (ст. 27). Генеральный прокурор СССР принимает участие в заседаниях Пленума Верховного Суда СССР (ст. 28) и вправе принести представление на его постановление (ст. 29). Генеральный прокурор СССР мог инициировать подготовку Верховным Судом СССР указаний по вопросам судебной практики (ст. 30). Руководители органов прокуратуры имели право принимать участие в рассмотрении уголовных и гражданских дел президиумами соответствующих верховных судов (ст. 31).

Закон СССР от 25.12.1958 г. «Об утверждении Основ законодательства о судостроительстве Союза ССР, союзных и автономных республик» в первоначальной редакции устанавливал надзор прокурора за законностью постановлений судов, после внесения изменений⁵⁷ в ст. 15 было определено, что прокуроры осуществляют надзор за исполнением законов при рассмотрении дел в судах при соблюдении принципа независимости судей и подчинения их только закону. Несомненно, формулировки в указанных редакциях Закона имеют различный смысл, более поздняя редакция, на наш взгляд, более широкая и подразумевает существенно более широкий объем полномочий прокурора.

Как и действовавшие ранее нормативные правовые акты, Закон РСФСР от 27 октября 1960 г. «О судостроительстве РСФСР» (утратил силу в связи с изданием указа Президиума Верховного Совета РСФСР от 31 мая 1982 г.) в ст. 24 определял осуществление прокурором надзора за законностью постановлений судов. Указанный Закон наделял прокурора полномочием инициировать дисциплинарную ответственность судей и народных заседателей.

Отметим, что в целом аналогичные подходы к полномочиям прокурора по надзору в суде, истребованию им дел и опротестованию любого решения демонстрируют ст. 6, 14, 29, 34, 44, 45, 48, 49 Закона СССР «Об утверждении Основ гражданского судопроизводства Союза ССР и союзных республик» 1961 г.⁵⁸, ст. 4, 12, 41, 282,

⁵⁷ О внесении изменений и дополнений в Основы законодательства о судостроительстве Союза ССР, союзных и автономных республик : Закон СССР от 25 июня 1980 г. № 2370-X // Ведомости ВС СССР. 1980. № 27. Ст. 545.

⁵⁸ Об утверждении Основ гражданского судопроизводства Союза ССР и союзных республик : Закон СССР от 8 декабря 1961 г. // Ведомости ВС СССР. 1961. № 50. Ст. 526.

303, 315, 319, 320 ГПК РСФСР 1964 г. (утратил силу в 2003 г.). В силу ст. 323 ГПК РСФСР прокурор был вправе принять решение о приостановлении исполнения опротестованных судебных постановлений.

Позже Закон «О прокуратуре СССР»⁵⁹ в ст. 3, 32, 33, 35 говорил о полномочиях прокурора в рамках надзора за исполнением законов при рассмотрении дел в судах:

- 1) участвовать в деле во всех инстанциях; выступить с заключением по делу; предъявлять иски (заявления) в суд;
- 2) опротестовать постановления суда;
- 3) опротестовать действия судебного исполнителя.

На основании ст. 34 Закона «О прокуратуре СССР» прокурор был вправе истребовать из суда дело, по которому постановление вступило в законную силу (без ограничения категорией дела или характером спора) и в соответствии со ст. 37 данного Закона приостановить исполнение опротестованных постановлений судов. Прокурор участвует в заседаниях пленумов и президиумов судов (ст. 38 Закона «О прокуратуре СССР»), при этом вправе при наличии оснований принести представление на постановление пленума (ст. 40, 41 Закона «О прокуратуре СССР»), может ставить вопрос о направлении судам разъяснений практики применения законов (ст. 39 Закона «О прокуратуре СССР»).

Перечисленные выше и иные нормативные акты⁶⁰ не наделяют прокурора правом инициировать привлечение судей, народных заседателей к дисциплинарной ответственности, и в последующем на сферу вопросов дисциплинарной ответственности работников судов компетенция прокурора не распространялась.

Принятый последним из республиканских нормативных актов советского периода Закон РСФСР от 8 июля 1981 г. «О судостроительстве РСФСР» (утратил силу с 1 января 2013 г. в связи с принятием

⁵⁹ О прокуратуре СССР : Закон СССР от 30 ноября 1979 г. № 1162-Х // Ведомости ВС СССР. 1979. № 49. Ст. 843.

⁶⁰ Указы Президиума Верховного Совета РСФСР от 26 мая 1976 г. (ред. от 31 мая 1982 г.) «Об утверждении Положения о дисциплинарной ответственности судей судов РСФСР», от 27 февраля 1990 г. «Об утверждении Положения о дисциплинарной ответственности судей, отзыве и досрочном освобождении судей и народных заседателей судов РСФСР».

Федерального конституционного закона от 7 февраля 2011 г. № 1-ФКЗ «О судах общей юрисдикции в Российской Федерации») традиционно сохранил право прокурора осуществлять надзор за исполнением законов при рассмотрении дел в судах (ст. 17)⁶¹.

4.2. Рассмотрим следующий аспект деятельности прокурора – участие в рассмотрении дел судами.

В постановлении ВЦИК РСФСР от 28 мая 1922 г. «Положение о прокурорском надзоре»⁶², которое явилось первым актом о прокуратуре после революции 1917 года, деятельность в гражданском процессе не была отражена.

Как известно, впервые полномочие прокуроров участвовать в гражданском процессе (причем в любом деле без ограничения, если имеется необходимость), опротестовывать акты судов в кассационном и надзорном порядке было закреплено циркуляром наркомата юстиции⁶³ в п.п. «и», «к» п. 1. В последующем были приняты общесоюзные законодательные акты, в которых определялись особенности рассматриваемой деятельности прокурора.

Конституцией СССР 1923 г.⁶⁴ был учрежден Верховный Суд СССР, должности прокурора Верховного Суда СССР и его заместителей, должности прокуроров союзных республик. Для прокурора Верховного Суда СССР и его заместителей устанавливалось право

⁶¹ В ведомственных организационно-распорядительных актах также была отражена специфика надзора прокурора. Надзор понимался как надзор при рассмотрении гражданских дел, например, в приказах Генерального прокурора СССР от 1 июня 1950 г. № 106 «О работе органов прокуратуры по гражданско-судебному надзору»; от 10 декабря 1955 г. № 133 «Об усилении прокурорского надзора за законностью рассмотрения судами гражданских дел»; от 22 декабря 1969 г. № 91 «Об усилении прокурорского надзора в гражданском судопроизводстве»; в указании заместителя Генерального прокурора СССР от 1 ноября 1965 г. № 8/102 «Об усилении прокурорского надзора за точным применением Основ гражданского судопроизводства и гражданских процессуальных кодексов».

⁶² Постановление ВЦИК от 28.05.1922 «Положение о прокурорском надзоре» // СУ РСФСР. 1922. № 36. Ст. 424.

⁶³ Временная инструкция губернским прокурорам об общих задачах, возлагаемых на прокурора : циркуляр НКЮ РСФСР от 29 июля 1922 № 67 г. URL: http://elibrary.ru/bitstream/123456789/3329/1/sovetskaya_yustitsiya_1922_28.pdf (дата обращения: 10.06.2025).

⁶⁴ Основной закон (Конституция Союза Советских Социалистических Республик) : утв. ЦИК СССР 6 июля 1923 г. // СУ РСФСР. 1923. № 81. Ст. 782.

давать заключения по всем делам в Верховном Суде СССР и при наличии оснований – опротестовывать решения судов (ст. 46).

ГПК РСФСР 1923 г.⁶⁵ сохранил право прокурора участвовать в рассмотрении дела судом (ст. 12), впервые для защиты интересов государства и трудящихся наделил прокурора правом инициировать разбирательство и вступать в дело в любой стадии процесса (ст. 2). Интересно положение ст. 172 ГПК РСФСР об обязательности извещения прокурора судом – если в исходе дела определенным образом заинтересовано государство, суд обязан известить о деле прокурора. В ст. 11 Кодекса определено право сторон и прокурора знакомиться с делами, делать из них выписки и получать копии документов. В суде кассационной инстанции прокурор дает по делу заключение (ст. 244); вправе оспорить постановление суда в надзорном порядке (ст. 252).

Основы судоустройства Союза ССР и союзных республик⁶⁶ в ст. 14 применительно к гражданским делам возлагали защиту интересов государства и трудящихся лиц на прокуроров.

В развитие требований общесоюзного акта Положение о судоустройстве РСФСР от 19 ноября 1926 г.⁶⁷ наделило прокуроров полномочием предъявлять иски и участвовать в рассмотрении их судами; опротестовывать судебные акты и давать заключения в судах кассационной инстанции (ст. 9, п. «д» ст. 59, пп. «и», «к» ст. 68, п. «б» ст. 146). Для участия в рассмотрении трудовых споров Верховным Судом РСФСР назначался специальный прокурор, который обращался с заявлением либо вступал в дела в любой стадии процесса (примечание к п. 59).

Значительные изменения повлекло издание Положения о прокуратуре СССР 1933 г.⁶⁸: ликвидация прокуратуры Верховного Суда СССР потребовало создание прокуратуры СССР, для которой в п. «б» ст. 4 была установлена функция наблюдения в суде.

⁶⁵ Гражданский процессуальный кодекс Р.С.Ф.С.Р. : введен в действие Постановлением ВЦИК от 10 июля 1923 г. // СУ РСФСР. 1923. № 46–47. Ст. 478.

⁶⁶ Основы судоустройства Союза ССР и союзных республик : утв. Постановлением ЦИК СССР от 29 октября 1924 г. // СЗ СССР. 1924. № 23. Ст. 203.

⁶⁷ Положение о судоустройстве Р.С.Ф.С.Р. : утв. Постановлением ВЦИК от 19 ноября 1926 г. // СУ РСФСР. 1926. № 85. Ст. 624.

⁶⁸ Положение о прокуратуре СССР : утв. Постановлением ЦИК СССР № 84, СНК СССР № 2621 от 17 декабря 1933 г. // СЗ СССР. 1934. № 1. Ст. 26.

Положение о прокурорском надзоре в СССР 1955 г.⁶⁹ следующим образом определяло компетенцию и полномочия прокурора (ст. 23): не устанавливая наблюдения, закрепляло полномочия по обращению в суд и вступлению в дело, по оспариванию судебных актов и участию в их пересмотре.

Закон СССР от 25 декабря 1958 г. «Об утверждении Основ законодательства о судостроительстве Союза ССР, союзных и автономных республик» о наблюдении не говорил. В статье 14 Закона определялись процессуальные полномочия прокурора по участию в судебных заседаниях при рассмотрении гражданских дел, предъявлять и поддерживать иски в суде. Аналогичным образом определяли полномочия прокурора Закон РСФСР от 27 октября 1960 г. «О судостроительстве РСФСР» в ст. 24⁷⁰; ст. 6, 14, 29, 34, 44, 45, 48, 49 Закона СССР «Об утверждении Основ гражданского судопроизводства Союза ССР и союзных республик» 1961 г.⁷¹; ст. 4, 12, 41, 282, 303, 315, 319, 320 ГПК РСФСР 1964 г.

В качестве заключительного акта советского периода следует указать Основы законодательства Союза ССР и союзных республик о судостроительстве 1989 г.⁷², которые в ст. 16 определяли, что прокуроры участвуют в рассмотрении дел в судах и не конкретизировали полномочия прокурора.

4.3. Вопросы осуществления прокурором наблюдения, которые были актуальны в период 1722–1864 гг., в определенной степени нашли отражение в нормативных актах советского периода, однако акцент на наблюдении не делался. Наблюдение прокурора было установлено в качестве функции в Положении о прокуратуре СССР 1933 г., действовавшем до утверждения Положения о прокурорском надзоре в СССР 1955 г., нормы которого уже не устанавливали наблюдения прокурора в суде. Таким образом, в советский период наблюдение прокурора в суде осуществлялось в течение 22 лет.

⁶⁹ Положение о прокурорском надзоре в СССР : утв. Указом Президиума ВС СССР от 24 мая 1955 г. // Ведомости ВС СССР. 1955. № 9. Ст. 222.

⁷⁰ О судостроительстве РСФСР : Закон РСФСР от 27 октября 1960 г. // Ведомости ВС РСФСР. 1960. № 40. Ст. 588.

⁷¹ Об утверждении Основ гражданского судопроизводства Союза ССР и союзных республик : Закон СССР от 8 декабря 1961 г. // Ведомости ВС РСФСР. 1961. № 50. Ст. 526.

⁷² Основы законодательства Союза ССР и союзных республик о судостроительстве : введены в действие Постановлением ВС СССР от 13 ноября 1989 г. // Ведомости СНД СССР и ВС СССР. 1989. № 23. Ст. 441.

Надзор прокурора за законностью деятельности всех органов был установлен в период создания прокуратуры Положением о судостроительстве РСФСР 1922 г., а также п. 6 циркуляра народного комиссара юстиции РСФСР от 29 июля 1922 г. № 67 «Временная инструкция губернским прокурорам об общих задачах, возлагаемых на прокурора» – прокурор осуществляет надзор за судами как посредством опротестования решений, так и при наблюдении за своевременным назначением дел к слушанию, а также информируя высшие судебные инстанции о необходимости производства ревизий и устранения замеченных нарушений.

Отметим, что надзор прокурора применительно к рассмотрению судами гражданских дел понимался различным образом, выделим три подхода законодателя:

1) надзор прокурора за исполнением законов судами был установлен в период 1922–1981 гг. (Циркуляр народного комиссара юстиции РСФСР от 29 июля 1922 г. № 67 «Временная инструкция губернским прокурорам об общих задачах, возлагаемых на прокурора»; Положение о судостроительстве РСФСР 1922 г.; Положение о прокуратуре СССР 1933 г.; Положение о прокурорском надзоре в СССР 1955 г., утратило силу в 1981 г. в связи с принятием Закона СССР от 30 ноября 1979 г. № 1162-Х «О прокуратуре СССР»).

Представляется, что надзору прокурора за исполнением законов судами могли бы соответствовать следующие права прокурора:

а) приносить протест на решение по любому делу в соответствии с нормативными правовыми актами в период 1922–2013 гг. (Циркуляр народного комиссара юстиции РСФСР от 29 июля 1922 г. № 67; ГПК РСФСР 1923 г.; Положение о судостроительстве РСФСР 1926 г.; Положение о прокуратуре СССР 1933 г.; Положение о прокурорском надзоре в СССР 1955 г.; ГПК РСФСР 1964 г.). При этом протест останавливал исполнение решения в период 1926–2003 гг. (Положение о судостроительстве РСФСР 1926 г.; Положение о прокурорском надзоре в СССР 1955 г.; ГПК РСФСР 1964 г., утративший силу с 1 июля 2003 г.; Закон СССР от 30 ноября 1979 г. № 1162-Х «О прокуратуре СССР», действовал до 1992 г.).

Мы знаем, что с принятием Федерального закона от 17 января 1992 г. № 2202-1 «О прокуратуре Российской Федерации» суды исключены из круга объектов надзора прокурора, который теперь осуществлял участие в рассмотрении дел судами. В связи с этим

имеются основания с момента введения в действие Закона о прокуратуре определять деятельность прокурора как ненадзорную;

б) право приостановить исполнение решения суда до завершения производства в надзорной инстанции в период 1926–2003 гг. (Положение о судостроительстве РСФСР 1926 г. ; Положение о прокуратуре СССР 1933 г.; Положение о прокурорском надзоре в СССР 1955 г.; ГПК РСФСР 1964 г., утративший силу с 01.07.2003 г.; Закон СССР 1979 г. № 1162-Х «О прокуратуре СССР», который действовал до 1992 г.);

в) инициирование дисциплинарной ответственности работников судов в период 1922–1926 гг., 1926–1960 гг. (Положение о судостроительстве РСФСР 1922 г.; Положение о судостроительстве РСФСР 1926 г., которое утратило силу в 1960 г.);

г) инициирование подготовки разъяснений судам о применении законов при рассмотрении гражданских дел в период 1926–1992 гг. (Положение о судостроительстве РСФСР 1926 г. ; Положение о прокурорском надзоре в СССР 1955 г.; Закон СССР от 30 ноября 1979 г. № 1162-Х «О прокуратуре СССР», который действовал до 1992 г.);

2) надзор прокурора за исполнением законов в гражданском судопроизводстве был установлен законодательно в период 1958–2013 гг., но осуществлялся в период 1958–1992 гг. (Закон СССР от 25 декабря 1958 г. «Об утверждении Основ законодательства о судостроительстве Союза ССР, союзных и автономных республик» в ред. Закона СССР от 25 июня 1980 г. № 2370-Х 958; Законом СССР «Об утверждении Основ гражданского судопроизводства Союза ССР и союзных республик» 1961 г., действовавшим до введения в действия ГПК РФ в 2003 г.; ГПК РСФСР 1964 г.; Законом СССР от 30 ноября 1979 г. № 1162-Х «О прокуратуре СССР», действовал до введения в действие Закона «О прокуратуре Российской Федерации» в 1992 г.; Закон РСФСР от 8 июля 1981 г. «О судостроительстве РСФСР», утративший силу с 1 января 2013 г.).

На наш взгляд, надзору прокурора за исполнением законов в гражданском судопроизводстве могли бы соответствовать следующие его права:

а) принесения протеста на решение по любому делу в соответствии с нормативными правовыми актами в период 1922–2013 гг., но осуществлялся до 1992 г.;

б) право приостановить исполнение решения суда до завершения производства в надзорной инстанции в период 1926–2003 гг.;

3) надзор за законностью решений судов прокурор осуществлял в период с 1955 по 1982 г. (Положение о прокурорском надзоре 1955 г., Закон РСФСР от 27 октября 1960 г. «О судостроительстве РСФСР», действовавший до 1982 г.).

Полагаем, что надзору прокурора за законностью решений судов могли бы соответствовать следующие его права:

а) принесения протеста на решение по любому делу в соответствии с нормативными правовыми актами в период с 1922 по 1913 г., но осуществлялся до 1992 г.;

б) право приостановить исполнение решения суда до завершения производства в надзорной инстанции в период 1926–2003 гг.

Однако возникает вопрос о возможности корректного понимания деятельности прокурора с точки зрения надзора за рассмотрением судами дел в гражданском судопроизводстве. Ранее на основании изучения истории становления нормативной основы деятельности прокурора в суде мы пришли к выводу, что надзор осуществлялся не в ходе судебного разбирательства, а посредством изучения решений, дел, ревизий и обзора делопроизводства в суде в целом, получением объяснений, постановкой вопроса о принятии мер перед высшими лицами в системе судов и юстиции.

В период 1923–1992 гг. параллельно с надзором прокурора в нормативных актах закреплялась изучаемая деятельность. Закон о прокуратуре и ГПК РФ с учетом изменений и дополнений в настоящее время закрепляют только процессуальную, ненадзорную работу прокурора.

§ 2. Современное понимание участия в гражданском судопроизводстве как подфункции прокуратуры

Исследование и анализ положений п. 3 ст. 1, раздела IV «Участие прокурора в рассмотрении дел судами» Закона о прокуратуре, ст. 45 ГПК РФ позволило выделить несколько вариантов обозначения в действующем законодательстве участия прокурора в рассмотрении дел судами.

Также нами было установлено, что в научных публикациях применяются формулировки, которые обозначают участие прокурора:

в гражданском судопроизводстве;
в гражданском процессе;
в рассмотрении споров в суде, при рассмотрении гражданских дел.

Гражданское судопроизводство представляет собой комплекс процессуальных мер, направленных на защиту прав в случае их нарушения или оспаривания, а также угрозы нарушения⁷³.

Понятие «судопроизводство» объединяет все формы, этапы, методы и средства деятельности суда при разрешении споров⁷⁴, но не сторон спора⁷⁵.

Полагаем, что необходимо согласиться с мнением о разграничении судопроизводства и процесса (порядок рассмотрения гражданских дел на основании процессуального законодательства)⁷⁶.

Термины «участие в гражданском судопроизводстве» и «участие в гражданском процессе» не тождественны. Нормы чч. 3, 4 ст. 45 ГПК РФ, устанавливающие право прокурора вступить в дело на любой стадии процесса, регламентируют непосредственные действия прокурора в рамках процесса, определяя его полномочия.

В то же время, говоря о роли прокурора в гражданском судопроизводстве, настаивают на ее актуальности, высокой важности⁷⁷; это вид, направление деятельности в соответствии с целями и задачами⁷⁸.

«Участие прокурора в рассмотрении судами гражданских дел» тесно связано с «участием прокурора в гражданском процессе» как содержание и форма его деятельности, в которой он обязан соблю-

⁷³ Яблочков Т.М. Учебник русского гражданского судопроизводства. Ярославль, 1910. С. 4.

⁷⁴ Малышев К.И. Курс гражданского судопроизводства / соч. Кронида Малышева, доц. С.-Петербургского ун-та. Изд. 2-е, испр. и доп. СПб., 1874–1879. С. 73–74.

⁷⁵ Там же.

⁷⁶ Аболонин Г.О. Проблема разграничения понятий гражданского процесса и гражданского судопроизводства // Арбитражный и гражданский процесс. 2012. № 1. С. 10–15 ; Лутченко Ю. Прокурорский надзор и стадии гражданского процесса // Известия высших учебных заведений. Правоведение. 1990. № 3. С. 42–44.

⁷⁷ Никитин Е.А. Указ. соч. С. 26–28.

⁷⁸ Клочков В.В. Функции прокуратуры: понятие, соотношение с деятельностью, классификация // Прокуратура. Законность. Государственный контроль : сб. науч. тр. М., 1995. С. 3–17 ; Мелкумов В.Г. Функции советской прокуратуры // Советское государство и право. 1980. № 11. С. 89–94.

дать правила процесса, его этапность и пр. При этом, несомненно, решение по делу остается за судом; правосудие является основным видом судебной деятельности⁷⁹.

Контрольная и надзорная деятельность в рамках судебной системы четко регламентирована законом. В гражданском процессе осуществляется контроль и содействие в отношении третейских судов (ст. 30.1, раздел VI ГПК РФ). В связи с этим осуществляется производство по делам:

- об оспаривании решений третейских судов (глава 46 ГПК РФ), с соответствующим заявлением вправе обратиться прокурор;

- о выдаче исполнительных листов на принудительное исполнение решений третейских судов (глава 47 ГПК РФ), в дело вправе вступить прокурор;

- связанным с выполнением судами функций содействия в отношении третейских судов (глава 47.1 ГПК РФ).

Исследователями судебный надзор разделяется на процессуальную (процедуры пересмотра решений) и внепроцессуальную деятельность (обобщение и разъяснение судебной практики)⁸⁰. Соответствующие полномочия Верховного Суда Российской Федерации установлены в чч. 2, 3, 7 ст. 2 Федерального конституционного закона от 5 февраля 2014 г. № 3-ФКЗ «О Верховном Суде Российской Федерации»⁸¹. Генеральный прокурор Российской Федерации и его заместители, иные прокуроры вправе участвовать в заседаниях Верховного Суда Российской Федерации: судебной коллегии по гражданским делам, судебной коллегии по делам военнослужащих, Президиума Верховного Суда Российской Федерации. Значит прокуроры наделены полномочиями по участию в рассмотрении дел и вопросов в рамках судебного контроля в гражданском судопроизводстве. Вне всякого сомнения, окончательное решение по рассмотренным в таком порядке вопросам определяет суд.

⁷⁹ Отческая Т.И. Актуальные вопросы судебной деятельности в Российской Федерации // Вестник Воронежского государственного университета. Серия: Право. 2017. № 4 (31). С. 63–70.

⁸⁰ Кац С.Ю. Судебный надзор в гражданском судопроизводстве. М., 1980. С. 5.

⁸¹ О Верховном Суде Российской Федерации : Федеральный конституционный закон от 5 февраля 2014 г. № 3-ФКЗ : текст с изм. и доп. на 14 июля 2022 г. // Официальный интернет-портал правовой информации : сайт. URL: http://pravo.gov.ru/proxy/ips/?docbody=&link_id=1&nd=102171105 (дата обращения: 21.08.2025).

§ 3. Связь участия прокурора в гражданском судопроизводстве с другими функциями и иными направлениями деятельности прокуратуры

Особенностью прокурорской деятельности является то, что функции и иные направления взаимосвязаны, и зачастую реализуются во взаимодействии, дополняя и усиливая друг друга. Это способствует достижению поставленной цели прокуратуры. Устоявшееся взаимодействие подобного характера мы можем видеть на примере взаимосвязи прокурорского надзора и ненадзорных функций. В первую очередь это применение по результатам прокурорской проверки исполнения законов полномочий по обращению в суд с заявлением (исковым заявлением).

Как необходимое продолжение надзора в части защиты прав и свобод граждан, обеспечения публичного интереса и как средство выявления нарушений закона и оснований надзорной деятельности. Проведенное изучение практики прокурорской деятельности позволило сформулировать вывод о том, что обращение прокурора в суд с заявлением является одной из мер, принимаемых по результатам надзора за исполнением законов. На уровне федерального законодательства определено, что необходимые сведения о нарушении и его последствиях, причиненном вреде, о пострадавшем устанавливаются в результате прокурорской проверки.

В результате осуществления надзора за исполнением законов и соблюдением прав граждан прокурором выявляются различные нарушения. Некоторые из них в соответствии с однозначным подходом законодателя могут быть предметом оценки в судебном порядке (например, нарушения жилищных прав граждан). Также необходимость обращения в суд с заявлением обусловлена не устранением виновным лицом нарушения в досудебном порядке, если меры прокурорского реагирования остались безрезультатными.

В соответствии с ч. 1 ст. 56 ГПК РФ каждое лицо, участвующее в деле, должно доказать обстоятельства, на которые оно ссылается как на основание своих требований и возражений. В связи с этим для составления заявления (искового заявления) прокурору необходимо продумать, какие из указанных выше сведений могут быть получены в ходе прокурорской проверки, соотнести эти сведения с

предметом и основанием иска, с предметом доказывания по делам соответствующей категории.

По делам искового производства предметом иска является требование к ответчику, основанием – обстоятельства, на которых он основывает свои требования, и подтверждающие их доказательства. В предмет доказывания включаются сведения:

- о правоотношении, его сторонах, правовых основаниях отношений;

- о заключенных сделках, их исполнении, о планируемых и фактических результатах;

- в случае спора в отношении государственного (муниципального) имущества подлежат установлению обстоятельства нарушения, принадлежность имущества публично-правовому образованию;

- о последствиях нарушения закона и причиненном ущербе;

- учитывая, что обращение в суд с заявлением является исключительной мерой и реализуется при невозможности пресечения и устранения нарушения мерами прокурорского реагирования, в суды, как правило, представляются внесенные акты реагирования и ответы на них.

В связи с изложенным при подготовке к проверке и в ходе проверки, до ее завершения следует анализировать наличие перспективы обращения в суд с заявлением, контролировать полноту установления сведений, обязательных к указанию в заявлении (исковом заявлении) и получение (составление) всех документов, подлежащих приложению к заявлению в суд. При подведении итогов проверки исполнения законов следует анализировать предмет и основания требований заявлений (исковых заявлений) в суд в соотношении с объемом полученных сведений и полнотой собранных документов; предметом и основаниями актов прокурорского реагирования.

Полагаем, что к числу таких необходимых сведений, получаемых в ходе прокурорской проверки, следует отнести:

- информацию о правонарушении и о причиненном вреде;

- сведения об участвующих в деле лицах, в первую очередь – об ответчике и органе публично-правового образования, наделенного правом представлять это публично-правовое образование в суде;

- считаем целесообразным установление позиции ответчика по отношению к правонарушению, в частности – признание им факта

нарушения закона или его отрицание полностью или в части, причем в письменной форме путем получения объяснений.

Сведения об участвующих в деле лицах и о фактах нарушений содержатся в документах, непосредственно связанных с нарушением – договоры, решения, акты, документы о перечислении и получении денежных средств и пр., документы, определяющие компетенцию ответчика и его полномочия, материальные требования также подтверждаются документально и расчетами.

Принципиально важно получить объяснения и иные документы ответчика, подтверждающие его позицию.

Если прокурор принимает решение о защите в суде интересов неопределенного круга лиц, то необходимо указать, в чем заключается нарушение, в какой сфере правоотношений ограничены интересы неопределенного круга лиц. Если прокурор инициирует судебную защиту публичных интересов, то должен обосновать, в чем состоит нарушение и какие публичные интересы нарушены, какой государственный орган представляет публичное образование в указанной сфере отношений. По результатам проверки прокурор должен определить и указать в заявлении (исковом заявлении) квалификацию нарушения закона.

Кроме того, выбрать способ защиты нарушенного права в соответствии с квалификацией нарушения закона, а также обосновать взыскание денежных средств (если указывается такое требование) с учетом нормативной правовой основы и разъяснений высших судов Российской Федерации. При обосновании материальных требований следует учитывать необходимость их согласования в аппарате прокуратуры субъекта Российской Федерации или приравненной к ней прокуратуры.

Если прокурором принимались меры в досудебном порядке по пресечению нарушения и вносились акты реагирования, но меры остались безрезультатными, то следует указать об этом в тексте заявления. В противном случае может быть задан достаточно логичный вопрос о том, в связи с чем принято решение об инициировании рассмотрения дела судом.

В просительной части заявления (искового заявления) указываются требования к каждому из ответчиков, распределенные материальные требования, а в случае установления определенных сроков совершения действий ответчиком – сроки для исполнения требований прокурора.

Прилагаемые к заявлению доказательства должны обладать свойствами относимости, допустимости, достоверности, а также в совокупности – достаточности и взаимной связи (ч. 3 ст. 67 ГПК РФ). Документы должны быть составлены в требуемой форме (при законодательном установлении признаков такой определенной формы), иметь необходимые реквизиты, подписаны уполномоченными лицами.

В случае выявления обстоятельств и признаков нарушений законов прокурором, участвующим в деле, им составляется рапорт, который с визой руководителя органа прокуратуры является поводом прокурорской проверки. Запускается процедура надзора и результаты работы учитываются надзирающими прокурорами.

Взаимосвязь рассматриваемых функций отражается также в том, что комплекс полномочий прокурора охватывает право возбудить дело об административном правонарушении и требовать применения к виновным иной ответственности, установленной законом. На наш взгляд обоснованным будет рассматривать таким способом подготовку искового заявления прокурора для инициирования гражданско-правовой ответственности. Анализ положений Закона о прокуратуре позволил прийти к выводу, что аналогичными полномочиями прокурора наделяют п. 4 ст. 27, п. 3 ст. 35 данного Закона.

Таким образом, в настоящее время положениями действующего Закона о прокуратуре закрепляется взаимосвязь функции надзора за исполнением законов и подфункции участия в гражданском судопроизводстве.

Необходимое продолжение надзора за исполнением законов – осуществление прокурором преследования в гражданском процессуальном порядке.

Уникальность полномочий прокурора, установленных ч. 1 ст. 45 ГПК РФ состоит в различных задачах, решение которых обеспечивается в случае обращения в суд с иском (заявлением).

В сфере противодействия коррупции предъявляются требования о признании незаконным приказа работодателя (например, о привлечении служащего к дисциплинарной ответственности в виде выговора, об увольнении лица по собственному желанию), а также о возложении обязанности расторгнуть служебные отношения и уволить лицо с занимаемой должности, либо об изменении оснований увольнения.

Реакцией прокурора от лица государства на коррупционное правонарушение является инициирование применения гражданско-правовой ответственности, определенной Федеральным законом от 25 декабря 2008 г. № 273-ФЗ «О противодействии коррупции», подп. 8 п. 2 ст. 235 ГК РФ и Федеральным законом от 3 декабря 2012 г. № 230-ФЗ «О контроле за соответствием расходов лиц, замещающих государственные должности, и иных лиц их доходам». Прокурор собирает (анализирует и оценивает представленные иными органами государства) сведения о совершении коррупционного правонарушения и доказательства виновности служащего (иного должностного лица), формирует требования об ответственности данного лица. Указанные дела рассматриваются по правилам искового производства, представляется необходимым применение обеспечительных мер в целях обеспечения исполнения решения суда, в связи с чем особое значение приобретают своевременные ходатайства прокурора.

Рассмотренные аспекты инициирования привлечения лиц к ответственности значительно расширяют понимание деятельности прокуроров, которую зачастую рассматривают только как правозащитную. В гражданских делах, связанных с коррупционными правонарушениями, реализуется публично-правовая составляющая полномочий прокурора, который принимает меры к обеспечению публичного интереса, поддержанию правопорядка и законности. В то же время прокурор в любом качестве должен содействовать вынесению законного и обоснованного решения, объективно оценивать ситуацию по делу и не допускать применение ответственности без законных оснований. В противном случае принцип законности деятельности прокурора будет нарушен.

При этом представляется, что рассмотренная нами ответственность, налагаемая в порядке гражданского судопроизводства, имеет публично-правовой характер и потому, что государство при наличии оснований и в установленном законом порядке применяет к нарушителю санкции, предусмотренные законами, предполагающие лишение отдельных прав и возложение материального бремени (изъятие имущества-объекта правонарушения)⁸².

⁸² Горлова Е.Н. Сущность, цели и функции юридической ответственности за нарушение финансового законодательства // Актуальные проблемы российского права. 2017. № 8 (81). С. 43–51.

Обобщение практики показывает значительное количество аспектов реализации прокурорами полномочий по инициированию ответственности, например, прокурор требовал приостановления деятельности организации до устранения нарушений законодательства); взыскивал с должностных лиц возмещение ущерба, причиненного публично-правовым образованиям, в порядке регресса, распространено и актуально взыскание неустойки в связи с невыплатой в установленный срок заработной платы или неустойки по уплате алиментов. Результаты анализа законодательства показывают, что применительно к участию прокурора в гражданском судопроизводстве особенности преследования не регламентированы. Полномочия прокурора по обращению в суд с заявлением в целях привлечения виновного к установленной законом ответственности не всегда имеет исключительный характер. Так, как отмечалось ранее, только прокурор наделен правом инициировать обращение в доход Российской Федерации имущества служащего и членов его семьи, ликвидацию юридического лица. В то же время с иными проанализированными нами требованиями вправе обратиться не только прокурор, но и иные указанные в законах лица. Однако роль прокурора в решении обозначенных вопросов, полагаем, невозможно недооценить.

Таким образом, уместно определить преследование в гражданском процессуальном порядке направлением участия прокурора в рассмотрении дел судами в гражданском судопроизводстве.

Также заслуживает внимания взаимосвязь надзора за исполнением законов и участия прокурора в гражданском процессе для защиты ответчика по первоначальному иску путем предъявления встречного искового заявления прокурором.

Учитывая, что прокурор обладает правом предъявления искового заявления, при наличии обстоятельств, например, в случае обращения гражданина в прокуратуру с подобным ходатайством, следует рассматривать и такой вариант применения полномочий прокурора. Законом прокурору не запрещено предъявлять встречный иск. Предъявлению искового заявления, конечно, предшествует прокурорская проверка, в ходе которой устанавливаются основания обращения в суд с заявлением.

Прокурором предъявляется встречный иск для защиты прав физических лиц, исковое заявление судом принимается к рассмотрению, судами признается право прокурора на предъявление встречного

го иска. В таком случае прокурор становится заявителем по встречному иску в деле по первоначальному иску к этому гражданину.

Существует тесная взаимосвязь надзора за исполнением законов и участия прокурора в рассмотрении судами общей юрисдикции споров о диффамации.

Вопросы доступа к информации и ее распространения регламентируются не только отраслевыми нормативными актами. Каждый вправе свободно распространять информацию, не нарушая закон, в то же время незаконно нарушение прав и свобод других лиц (чч. 1, 4, 5 ст. 29, ч. 3 ст. 17 Конституции Российской Федерации).

Рассмотрим нарушение, состоящее в распространении сведений, порочащих честь, достоинство или деловую репутацию граждан, которая называется «диффамацией»⁸³. Право пострадавшего на защиту чести и доброго имени гарантируется.

Система мер как реагирование на распространение порочащих, а также несоответствующих действительности сведений включает ограничение доступа к недостоверной информации в информационно-телекоммуникационных сетях во внесудебном порядке или инициирование заинтересованным лицом спора о защите прав в суде. Кроме этого гражданин может реализовать право оспаривания решения прокурора по результатам проверки его заявления. В такой ситуации судами дается оценка тому, какую информацию проверял прокурор, в каком порядке, какие выводы получены в результате психолого-лингвистической экспертизы и как они учтены прокурором⁸⁴.

Прокурор вправе участвовать в делах рассматриваемой категории в качестве третьего лица без самостоятельных требований, так как законодательно ограничения не установлены, а кроме того, имеется вероятность проведения прокурором на досудебном этапе проверки по заявлению гражданина в отношении лица, распространившего информацию, но гражданин самостоятельно обратился в суд с заявлением.

⁸³ См.: О судебной практике по делам о защите чести и достоинства граждан, а также деловой репутации граждан и юридических лиц : Постановление Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 24 февраля 2005 г. № 3. П. 1. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

⁸⁴ Кассационное определение Второго кассационного суда общей юрисдикции от 18 октября 2023 г. № 88а-27261/2023. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

Также при предъявлении физическими лицами требований о компенсации морального вреда, причиненного распространением недостоверной порочащей информации, прокурор вступает в дело на основании ч. 3 ст. 45 ГПК РФ⁸⁵.

Система мер ответственности за рассматриваемое деяние включает также санкции ст. 128.1 УК РФ, ст. 5.61, 5.61.1 КоАП РФ. Различные виды ответственности не подменяют друг друга, а решения о привлечении к ответственности имеют преюдициальный характер.

Взаимосвязано с надзором за исполнением законов обеспечение представительства прокуратуры в судах. Решения и действия прокуроров соотносятся судом с требованиями нормативных актов, регламентирующих поводы и процедуры принятия решений, порядок реализации прокурорами надзорных полномочий (реализуется принцип законности), дается оценка соблюдению требований. Необходимо учитывать, что прокуратуры городов, районов не являются юридическими лицами и не могут выступать в суде в качестве заинтересованного лица (ответчика). Юридическими лицами являются вышестоящие прокуратуры, а нижестоящие прокуратуры, в свою очередь, на основании доверенности вправе представлять интересы вышестоящей прокуратуры.

Участие в рассмотрении дел судами в гражданском судопроизводстве как составляющая уголовного преследования.

По мнению Г.Н. Королева, уголовное преследование поглощает полностью участие в рассмотрении дел судами во всех инстанциях⁸⁶.

По мнению А.Г. Халиулина, в апелляционном, кассационном и надзорном производстве уголовное преследование не осуществляется, так как в этих стадиях происходит проверка законности и обоснованности решения суда первой инстанции, принятого по поводу уголовного преследования⁸⁷.

⁸⁵ Решение Канского городского суда Красноярского края от 19 ноября 2020 г. по делу № 2-1146/2020. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

⁸⁶ Королев Г.Н. Теоретические и правовые основы осуществления прокурором уголовного преследования в российском уголовном процессе : автореф. дис. ... д-ра юрид. наук. Н. Новгород, 2005. С. 17, 52.

⁸⁷ Халиулин А.Г. Уголовное преследование как функция прокуратуры Российской Федерации (проблемы осуществления в условиях правовой реформы) : автореф. дис. ... д-ра юрид. наук. М., 1997. С. 17.

Как отмечает С.А. Шейфер, в суде функция уголовного преследования приобретает форму поддержания государственного обвинения⁸⁸.

По мнению К.И. Амирбекова, М.А. Магомедова, уголовное и административное преследование охватывается участием прокуратуры в судопроизводстве и прокурорским надзором, осуществляемым либо в уголовно-правовой сфере (уголовное преследование), либо вне ее (административное преследование). Поэтому в новом законе о прокуратуре уголовное и административное преследование должно быть включено в разделы, предусматривающие нормы по регулированию участия в судопроизводстве и прокурорском надзоре⁸⁹.

О.В. Воронин определяет «участие в суде» составляющей надзора за исполнением законов и уголовного преследования, которые и определены как две самостоятельные функции прокуратуры⁹⁰.

Представляется, что при поддержании государственного обвинения прокурор осуществляет уголовное преследование, его судебную составляющую. В том случае, если прокурор участвует в рассмотрении судом иных вопросов, например, решения вопроса о заключении под стражу или судебного согласования проведения отдельных ОРМ, то прокурор осуществляет полномочия в рамках функции участия в рассмотрении дел судами.

В связи с этим при оставлении гражданского иска прокурора без рассмотрения и инициирования защиты прав потерпевшего в гражданском судопроизводстве прокурор реализует полномочия в рамках межфункционального направления, в котором объединены составляющие уголовного преследования и участия в гражданском судопроизводстве. Главенствующим для нашего исследования является участие в гражданском судопроизводстве, однако результат важен для обеих функций прокуратуры.

Участие в гражданском судопроизводстве как составляющая административного преследования, его судебная стадия.

⁸⁸ Шейфер С.А. Досудебное производство в России: этапы развития следственной, прокурорской и судебной власти : монография. М., 2013. С. 93.

⁸⁹ Амирбеков К.И., Магомедов М.А. Совершенствование закона о прокуратуре Российской Федерации в концепции четырехфункциональной доктринальной модели ее правового статуса // Вестник Академии Генеральной прокуратуры Российской Федерации. 2018. № 1 (63). С. 41–48.

⁹⁰ Воронин О.В. К вопросу о содержании ... С. 95–98.

Производство по делам об административных правонарушениях в судебном порядке регулирует комплекс нормативных актов, КоАП РФ – базовый закон, а также в некоторой части ГПК РФ (п. 1 ч. 3 ст. 69, ч. 3 ст. 157 ГПК РФ).

А.Ю. Винокуров указывает, что в суде первой инстанции в рамках функции административного преследования прокурор поддерживает своих выводы о наличии оснований для привлечения виновного к ответственности. В свою очередь в рамках функции участия в рассмотрении дел судами прокурор вовлечен в рассмотрение судами споров о законности решений по делам, административное преследование по которым инициировано органом административной юрисдикции⁹¹.

Действительно, в случае поддержания в суде своих требований о привлечении к административной ответственности виновного лица прокурор реализует полномочия в рамках функции административного преследования. Если прокурор вступил в дело, инициированное органом административной юрисдикции, которое рассматривается судом – прокурор реализует полномочия в рамках функции участия в рассмотрении дел судами. И при пересмотре решений вышестоящими судами прокурор не выходит за пределы этих функций.

Если прокурор оспаривает решения органов административной юрисдикции, то он осуществляет деятельность в рамках функции участия в рассмотрении дел судами.

Отдельного внимания заслуживают вопросы участия прокурора в делах о возмещении вреда, причиненного административным правонарушением, и причиненного незаконным административным преследованием. Полагаем, прокурор при этом реализует полномочия в рамках межфункционального направления, в котором объединены административное преследование и участие в гражданском судопроизводстве. Главенствующим является участие в гражданском судопроизводстве, однако результат важен для обеих функций прокуратуры.

В случае, если наличие спора пострадавшего и виновного о возмещении имущественного ущерба препятствовало принятию реше-

⁹¹ Винокуров А.Ю. Административное преследование как функция прокуратуры Российской Федерации: теоретические, правовые и организационные аспекты. М., 2019. С. 439.

ния в рамках производства по делу об административном правонарушении, то пострадавший вправе обратиться в суд с заявлением. Суд рассмотрит спор и определит сумму возмещения.

В случае оспаривания суммы взысканного возмещения вреда при обжаловании постановления по делу об административном правонарушении суд вправе в соответствии с п. 2 ч. 1 ст. 30.7 либо п. 2 ч. 2 ст. 30.17 КоАП РФ изменить его и исключить выводы о возмещении имущественного ущерба с указанием о рассмотрении спора в части ущерба в порядке гражданского судопроизводства.

Причинение вреда жизни и здоровью граждан, имущественного вреда публичным образованиям возможно в случае нарушения правил охоты, добычи редких и находящихся под угрозой исчезновения видов животных, незаконной рубки лесных насаждений, нарушения правил пожарной безопасности в лесах. Приведенный перечень, несомненно, является ориентиром, однако полагаем, что могут быть совершены и иные правонарушения, которые причинят вред. Так, отдельные правонарушения могут быть совершены в сфере рыболовства.

Вред должен быть возмещен полностью.

Прокурор, который инициировал административное преследование виновного лица, применительно к положениям ч. 1 ст. 45 ГПК РФ будет являться заявителем.

В то же время, если материалы и протокол об административном правонарушении были составлены органом контроля (надзора), и прокурор не принимал участия в рассмотрении дела об административном правонарушении, полагаем, он вправе:

1) обратиться в суд с заявлением в порядке ч. 1 ст. 45 ГПК РФ без каких-либо ограничений. Для решения указанного вопроса необходимо основываться на информации о результатах рассмотрения дела, которую прокурору может представить орган контроля (надзора), либо сведения о вынесенном решении следует получить в суде;

2) вступить в дело о возмещении вреда, причиненного жизни или здоровью в соответствии с ч. 3 ст. 45 ГПК РФ.

Правонарушениями гражданам может быть причинен и моральный вред (например, деятельностью, создающей повышенную опасность для окружающих, нанесением побоев и пр.). Кроме этого, имеется судебная практика участия прокурора в рассмотрении судами дел по требованиям о компенсации морального вреда в связи

с оскорблением, виновное лицо ранее было привлечено к административной ответственности по ч. 1 ст. 5.61 КоАП РФ⁹². В части 3 ст. 4.7 КоАП РФ определено, что все споры в таком случае рассматриваются только судами в гражданском процессуальном порядке.

В связи с рассмотренными примерами практики следует отметить актуальность формирования правового обеспечения участия прокурора в указанных делах, в первую очередь – определение процессуального положения прокурора, распределение компетенции в системе органов прокуратуры по участию в деле, определения надлежащего ответчика по материальным требованиям – уполномоченного государственного органа.

Вступление в дело, инициированное другими лицами, в целях дачи заключения по делу, может не иметь побудительных оснований в рамках других функций прокуратуры, если прокурор, вступив в дело в соответствии с требованиями чч. 3, 4 ст. 45 ГПК РФ, ранее не уделял внимание правоотношениям сторон спора (не поступали жалобы и обращения, информация уполномоченных органов и пр.). Однако если в ходе рассмотрения дела участвующий в деле прокурор установит обстоятельства нарушения законов, он обращается к руководителю органа прокуратуры с рапортом и инициирует решение вопроса о проведении проверки исполнения законов.

Может иметь место вступление в дело как необходимое продолжение надзора за исполнением законов при рассмотрении судами вопросов, основанных на решении о реабилитации граждан.

ГПК РФ не содержит указаний об особенностях рассмотрения дел такой категории. Прокурор не наделен полномочиями стороны, ст. 45 ГПК РФ, иные федеральные законы не предусматривают обязательного участия прокурора для дачи заключения по делу о компенсации морального вреда реабилитированному лицу.

В делах о взыскании компенсации морального вреда прокурор участвует в качестве третьего лица на стороне ответчика, которым

⁹² Определение Первого кассационного суда общей юрисдикции от 27 ноября 2024 г. № 88–32187/2024 по делу № 2–158/2024. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс»; Определение Второго кассационного суда общей юрисдикции от 20 декабря 2022 г. по делу № 88–24848/2022. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

является Министерство финансов России. Реализуя процессуальные полномочия, при наличии оснований прокуроры обжалуют судебные постановления в апелляционном порядке.

Взаимосвязь участия в гражданском судопроизводстве и координации деятельности по борьбе с преступностью.

Непосредственно с участием в конкретном гражданском деле координационная деятельность руководителей прокуратуры и суда не сопряжена, эту деятельность нельзя определить как позволяющую выявлять правонарушения.

Взаимодействие прокуроров с судами осуществляется в следующих формах:

- обмен сведениями о состоянии преступности и судимости;

- обмен статистическими данными и материалами судебной практики;

- подготовка проектов законов;

- проведение учебных и научных мероприятий и пр.

Таким образом, рассматриваемая деятельность осуществляется после процессуальных стадий в рамках разрешения гражданских дел, исследуются результаты судопроизводственной деятельности за определенный период. В настоящее время правовое регулирование и практика координационной деятельности позволяет обобщить и проанализировать правоприменительную практику реализации процессуальных полномочий прокурора, а также возникающие по делам отдельных категорий проблемы и принять меры к их преодолению.

Взаимосвязь участия прокурора в гражданском судопроизводстве и функции участия в правотворческой деятельности.

Если в результате участия в гражданском процессе прокурором будет установлено несовершенство нормативных правовых актов или отсутствие необходимых законов, отдельных положений в положениях законов, регламентирующих отдельные сферы правоотношений и жизни общества и государства, то на основании общего положения ст. 9 Закона о прокуратуре он вправе организовать соответствующую деятельность в пределах компетенции: полномочен вносить в органы законодательной подсистемы власти и органы, обладающие правом законодательной инициативы, предложения в отношении конкретных положений законов, инициировать рассмотрение вопроса о принятии законов.

§ 4. Правовой статус прокурора, компетенция и предмет участия в гражданском судопроизводстве

Правовой статус прокурора. Существует множество точек зрения, которые следует разделить на группы. Выводы первой группы говорят об особом статусе прокурора в гражданском процессе⁹³, основанном на представлении публичного интереса⁹⁴. Мнения ученых второй группы определяют прокурора в качестве истца в процессуальном смысле⁹⁵. Есть и иное мнение, что процессуальное положение прокурора близко к стороне⁹⁶.

Исследователи в области прокурорской деятельности также не единодушны во мнениях. Некоторые полагают, что прокурор является истцом с особым статусом⁹⁷. Другие настаивают, что в фигуре прокурора объединяются роли представителя государства и истца⁹⁸.

⁹³ Гражданский процесс : учебник / А.П. Вершинин, Н.А. Чечина, Л.А. Кривоносов [и др.] ; под ред. В.А. Мусиной [и др.]. 3-е изд., перераб. и доп. М., 2001. С. 85.

⁹⁴ Токарева Е.В. Защита прокурором публичного интереса в гражданском процессе : дис. ... канд. юрид. наук. СПб., 2015. С. 87.

⁹⁵ Вукот М.А. Правовое положение прокурора, предъявившего иск в интересах другого лица // Вопросы теории и практики прокурорского надзора : межвуз. науч. сб. / М-во высш. и сред. спец. образования РСФСР, Саратов. юрид. ин-т им. Д.И. Курского. Саратов, 1974. С. 135 ; Строгович М.С. О системе науки судебного права // Советское государство и право. 1939. № 3. С. 66–67 ; Корупина Ю.В. Участие прокурора в гражданском процессе: социальное предназначение и полномочия : науч.-метод. пособие / Акад. Генер. прокуратуры Рос. Федерации. М., 2012. С. 62 ; Шакарян М.С. Субъекты советского гражданского процессуального права. М., 1970. С. 295.

⁹⁶ Лукьянова Е.Г. Теория процессуального права. М., 2003. С. 143 ; Чечот Д.М. Участники гражданского процесса. М., 1960. С. 175 ; Ченцов Н.В. Проблемы защиты интересов в гражданском судопроизводстве. Томск, 1980. С. 115.

⁹⁷ Рябцев В.П. Прокурорский надзор : курс лекций. М., 2006. С. 224 ; Артамонова Е.М. Защита прокурором прав и законных интересов неопределенного круга лиц в гражданском судопроизводстве : автореф. дис. ... канд. юрид. наук. М., 2004 ; Аликов В.Р. Развитие законодательства об участии прокурора в гражданском процессе России XVIII–XX веков : автореф. дис. ... канд. юрид. наук. М., 2001.

⁹⁸ Иванов А.А. Защита прокурором прав и законных интересов граждан в российском гражданском судопроизводстве : автореф. дис. ... канд. юрид. наук. М., 2009. С. 8.

Представляется необоснованным отождествлять правовой статус и процессуальное положение прокурора, о чем высказываются авторы научных работ⁹⁹. Также нельзя согласиться с мнением, что прокурор всегда занимает процессуальное положение (статус) представителя государства¹⁰⁰.

В Словаре русского языка С.И. Ожегова «статус» толкуется как сложившееся состояние, положение¹⁰¹. В системе прокуратуры полномочием определять статус органов и организаций прокуратуры наделен Генеральный прокурор Российской Федерации (п. 2 ст. 11 Закона о прокуратуре). Следовательно, «статус» надлежит понимать как место органов и организаций прокуратуры. Статус органа прокуратуры определяет правовой статус конкретного прокурорского работника, который участвует в рассмотрении дела в суде и проходит службу в этой прокуратуре.

Завершая исследование проблематики правового статуса прокурора, отметим, что аспекты процессуального положения прокурора определяются теорией и законодательством с области гражданского процесса.

Компетенция и предмет участия в гражданском судопроизводстве.

Компетенцию понимают как совокупность полномочий государственного органа или отдельного должностного лица¹⁰²; как круг чьих-либо полномочий, прав¹⁰³; как предмет ведения Российской

⁹⁹ Торговченков В.И. Институт участия прокурора в гражданском судопроизводстве // Законность. 2015. № 7. С. 45–49.

¹⁰⁰ Ашурбеков Т.А. Правовые и организационные основы надзорной и иной функциональной деятельности прокуратуры в сфере национальной безопасности : автореф. дис. ... д-ра юрид. наук. М., 2009. С. 56 ; Гуреева О.А. Организационные аспекты обеспечения участия прокурора в гражданском судопроизводстве : автореф. дис. ... канд. юрид. наук. М., 2012. С. 12 ; Субанова Н.В. Определение прокурора об отказе в возбуждении дела об административном правонарушении // Законность. 2011. № 1. С. 19–21.

¹⁰¹ Ожегов С.И. Словарь русского языка / под ред. Н.Ю. Шведовой. 22-е изд. М., 1990.

¹⁰² Юридический энциклопедический словарь / гл. ред. А.Я. Сухарев . М., 1984. С. 146.

¹⁰³ Ожегов С.И., Шведова Н.Ю. Толковый словарь русского языка / Российская академия наук, Институт русского языка им. В.В. Виноградова. 4-е изд., доп. М., 2006. С. 288.

Федерации¹⁰⁴; как круг вопросов, для решения которых созданы уполномоченные органы¹⁰⁵. Достаточно часто компетенция понимается учеными как возложенный законом на уполномоченный субъект объем публичных дел¹⁰⁶.

Компетенция – это полномочие по изданию правового акта¹⁰⁷.

В приведенных выводах разными авторами компетентными субъектами определены: уполномоченный орган, должностное лицо, организация. Так, Ю.А. Тихомиров считает, «субъектами компетенции являются управомоченные институты (структуры) и лица, которые вправе и обязаны действовать в пределах определенной сферы на основе установленных полномочий», чем создаются компетенционные правоотношения¹⁰⁸ (ученый выделил государство, главу государства, законодательные органы, органы исполнительной власти, суды, органы местного самоуправления, корпоративные структуры; персонифицируя компетентность к отдельным гражданам, занимающим должности публичного значения. Ю.А. Тихомиров отметил, что «компетентность означает умелое и квалифицированное выполнение лицом возложенных на него публичных обязанностей»¹⁰⁹.

Рассмотрим также выводы ученых в области прокурорской деятельности. Существует ряд мнений о том, что компетенцию следует определять для системы прокуратуры:

1) по мнению В.В. Долежана, компетенция органов прокуратуры в целом или общая компетенция заключается в осуществлении надзора за исполнением законов¹¹⁰;

¹⁰⁴ Винокуров А.Ю. О соотношении понятий «компетенция» и «полномочия» // Актуальные вопросы российского права. 2008. № 2 (7). С. 47–52.

¹⁰⁵ Основы государства и права : учеб. пособие для поступающих в юридические вузы / под ред. акад. О.Е. Кутафина. 7-е изд., перераб. и доп. М., 2001. С. 18.

¹⁰⁶ Тихомиров Ю.А. Теория компетенции. М., 2001. С. 55–56.

¹⁰⁷ По спору о компетенции между Советом Федерации и Президентом Российской Федерации относительно принадлежности полномочий о временном отстранении Генерального прокурора Российской Федерации от должности в связи с возбуждением в отношении него уголовного дела : Постановление Конституционного Суда Российской Федерации от 1 декабря 1999 г. № 17-П // Собрание законодательства Российской Федерации. 1999. № 51. Ст. 6364.

¹⁰⁸ Тихомиров Ю.А. Указ. соч. С. 58.

¹⁰⁹ Там же. С. 216.

¹¹⁰ Розенфельд В.Г. Проблемы теории и практики прокурорского надзора в Российской Федерации : автореф. дис. ... д-ра юрид. наук. М., 1996. С. 35–36.

2) по мнению Б.М. Зезюлина, компетенция органов прокуратуры закрепляется за возглавляющими их прокурорами¹¹¹;

3) К.И. Амирбеков отмечает, что прокурорская деятельность – это воздействие прокуратуры на общественные явления и процессы, осуществляемое исключительно в рамках компетенции и функций¹¹²;

4) В.Д. Кошлевский писал, что предметно-содержательный характер функций прокуратуры формирует прямые зависимости между профессиональной деятельностью прокуратуры и ее компетенцией, функции предопределяют компетенцию прокуратуры¹¹³.

Действующий Закон о прокуратуре определяет в п. 2 ст. 1 функции и цель прокуратуры.

До революции в нормативных актах регламентировалась только деятельность прокуроров. Установление компетенции высшего должностного лица (генерал-прокурора и обер-прокурора, прокуроров в коллегиях) имело место во всех нормативных актах в период 1722–1862 гг.

Иерархию должностей прокуроров и соответствующие полномочия закрепили ст. 124–129 Учреждения судебных установлений¹¹⁴. Так, в ст. 126, 129, 132 указано «прокурор окружного суда», в ст. 128 упомянуты обер-прокуроры департаментов сената, в ст. 129, 132 указаны «прокуроры судебных палат».

Н.В. Муравьев отмечал, что прокуратура состоит из иерархической системы единолично действующих должностных лиц, что отличает ее от коллегиальных органов, где главенствует безлично-коллективный характер деятельности¹¹⁵. Он же однозначно разделял различные органы прокуратуры по уровню¹¹⁶.

¹¹¹ Зезюлин Б.М. О некоторых особенностях разграничения полномочий по осуществлению прокурорского надзора // Совершенствование прокурорского надзора в СССР : сб. ст. / Прокуратура СССР, Всесоюз. ин-т по изучению причин и разраб. мер предупреждения преступности ; редкол.: Н.В. Жогин [и др.]. – М., 1973. С. 108.

¹¹² Амирбеков К.И. Объект и предмет прокурорской деятельности: теоретический подход // Российский следователь. 2016. № 24. С. 49–52.

¹¹³ Кошлевский В.Д. Указ. соч. С. 96.

¹¹⁴ Полное собрание законов Российской империи. Собрание 2. Т. 39. № 41475.

¹¹⁵ Муравьев Н.В. Прокурорский надзор ... С. 2.

¹¹⁶ Муравьев Н.В. Общие основания устройства и уголовной деятельности прокурорского надзора / Муравьев Н.В. Из прошлой деятельности. В 2 т. Т. 2.

Приведенные данные показывают, что до революции 1917 года имела место ситуация, когда в нормативных актах определялись полномочия прокурора, а в опубликованных работах фактически была определена система органов прокуратуры.

В период СССР в общесоюзных нормативных актах определялись и должности прокуроров:

1) нами установлено, что в формулировках Положения о прокурорском надзоре 1922 г. указывались должности прокуроров различного уровня, причем прокурор и прокуратура отождествлялись (например, военные прокуроры и военная прокуратура в ст. 17);

2) Конституция СССР 1923 г.¹¹⁷ устанавливала должности прокурора Верховного Суда СССР и его заместителя, прокуроров союзных республик и их полномочия (ст. 46, 47);

3) должности прокуроров были установлены в п. 2 Постановления ВЦИК и СНК СССР от 20 июня 1933 г. «Об учреждении прокуратуры Союза ССР»¹¹⁸, в ст. 2, 6, 8, 10, 11, 12, 15, 16 Положения о прокуратуре 1933 г. Нельзя не упомянуть, что одновременно Положение о прокуратуре 1933 г. отождествляло прокуратуру и прокурора, например, в п. «б» ст. 7 устанавливало право прокуратуры возбуждать уголовное преследование и поддерживать обвинение по делам, подсудным судам союзных республик;

4) систему должностей прокуроров и их полномочия устанавливали Конституция СССР 1936 г. (ст. 115, 116), Конституция СССР 1977 г. (ст. 166), Положение о прокурорском надзоре 1955 г. (ст. 11), Закон о прокуратуре СССР (ст. 7).

Полномочия высшего должностного лица прокуратуры (прокурора республики, генерального прокурора СССР) определялись Положением о прокурорском надзоре 1922 г. (ст. 9); Положением о прокуратуре 1933 г. (ст. 6, 8, 10, 15, 16); Положением о прокурорском надзоре 1955 г. (ст. 1, 2, 4, 8 главы 1, главы II–V); Конституцией СССР 1977 г. (ст. 164); Законом о прокуратуре СССР (ст. 1, 13).

Полномочия прокуроров определялись: Положением о прокурорском надзоре 1922 г. (ст. 11, 12, 15); Положением о прокурорском надзоре 1955 г. (главы II–V); в Законе о прокуратуре СССР (раздел III, главы 1–4).

Речи и сообщения. СПб., 1874. С. 474–475 ; Его же. Прокурорский надзор ... С. 496–499.

¹¹⁷ СУ РСФСР. 1923. № 81. Ст. 782.

¹¹⁸ СЗ СССР. 1933. № 40. Ст. 239.

В Конституции Российской Федерации прокурорам посвящены ч. 2–6 ст. 129, в Законе о прокуратуре определена система должностей прокуроров, установлены полномочия прокурора по осуществлению деятельности на различных направлениях, особенности применения актов реагирования и пр.

Укажем ряд мнений о том, что компетенцию следует рассматривать применительно к деятельности прокуроров:

1) компетенция, как правило, определяется как объем прав и обязанностей прокурора, занимающего соответствующее должностное положение;

2) компетенция прокурора по осуществлению прокурорского надзора – его полномочия¹¹⁹;

3) как указывал В.В. Гаврилов, компетенция прокуроров может быть подразделена на три вида: а) общую компетенцию, в силу которой выявление нарушений и реагирование на них возможно как со стороны прокуроров, непосредственно осуществляющих надзор по административно-территориальному признаку, так и со стороны любого вышестоящего прокурора; б) специальную компетенцию, в силу которой надзорная деятельность во всем объеме может быть осуществлена лишь определенным кругом лиц прокурорского надзора (надзор в местах лишения свободы и т. д.); в) исключительную компетенцию Генерального прокурора СССР¹²⁰;

4) обосновывается включение в содержание компетенции пределов ответственности прокурора при осуществлении надзора¹²¹;

5) ученые Университета прокуратуры Российской Федерации писали, что компетенция прокурора предопределяет его право реализовывать предусмотренные Законом о прокуратуре полномочия¹²²;

6) в ст. 25.11 КоАП РФ статус прокурора раскрывается через объем его полномочий¹²³.

¹¹⁹ Зезюлин Б.М. Указ. соч. С. 106.

¹²⁰ Гаврилов В.В. Сущность прокурорского надзора в СССР. Предмет, объект, функция, компетенция / под ред. В.И. Новоселова. Саратов, 1984. С. 129.

¹²¹ Долежан В.В. Проблемы компетенции прокуратуры : автореф. дис. ... д-ра юрид. наук. М., 1991. С. 23.

¹²² Винокуров А.Ю., Капинус Н.И., Рябцев В.П. Применение прокурорами полномочий, предусмотренных пунктом 1 статьи 22 Федерального закона «О прокуратуре Российской Федерации» // Законы России: опыт, анализ, практика. 2009. № 9. С. 57–64.

Также нельзя не указать, что есть и точки зрения о том, что компетенция – характеристика и прокуратуры, и прокурора:

1) Б.М. Зезюлин считал, что компетенция – это полномочия прокурора, в том числе осуществлять любые обязанности, возложенные на орган прокуратуры¹²⁴;

2) выделяли индивидуальную компетенцию для каждого прокурорского работника в прокуратуре любого уровня и их структурных подразделениях¹²⁵;

3) А.Ю. Винокуров под компетенцией органа или должностного лица понимает круг реализуемых ими полномочий¹²⁶.

С учетом мнений ведущих специалистов в области права и видных ученых в области прокурорской деятельности следует прийти к выводу о том, что компетенцию необходимо рассматривать в различных аспектах: как для системы прокуратуры, так и для должностных лиц прокуратуры. Как отметил Ю.А. Тихомиров, предметы ведения конкретного уполномоченного органа распределяются его между работниками с учетом их конкретных задач¹²⁷.

В результате исследования приходим к выводу, что статус органа государства, цель, функции и направления деятельности, предмет надзора и его пределы, принципы организации и деятельности, система и организация, особенности службы в органах прокуратуры определяются для прокуратуры.

Также общеизвестно, что деятельность прокуратуры и прокурорскую деятельность зачастую рассматривают как тождественную, в отдельных случаях – разграничивают. Так, в советский период и в настоящее время отмечают:

1) система органов прокуратуры именуется различным образом: системой прокурорских органов¹²⁸ и прокурорской системой¹²⁹, что

¹²³ Винокуров А.Ю. К вопросу об идентификации понятия «прокурор» при применении Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях // Винокуров А.Ю. Избранные статьи. В 3 т. Т. 3. М., 2017. С. 56.

¹²⁴ Зезюлин Б.М. Указ. соч. С. 106, 108.

¹²⁵ Розенфельд В.Г. Указ. соч. С. 35–36.

¹²⁶ Винокуров А.Ю. О соотношении понятий ... С. 47–52.

¹²⁷ Тихомиров Ю.А. Указ. соч. С. 216.

¹²⁸ Бакаев Д.М. Указ. соч. С. 59–64.

¹²⁹ Новиков С.Г. К вопросу о гарантиях законности в деятельности прокуратуры СССР // Совершенствование прокурорского надзора в СССР : сб. ст. / Прокуратура СССР, Всесоюз. ин-т по изучению причин и разраб. мер преду-

представляется не тождественным. В то же время указывают, что «исходя из единства прокурорской системы, вышестоящий прокурор вправе выполнить отдельные функции нижестоящего прокурора»¹³⁰;

2) надзорные полномочия усматривают как у прокуратуры¹³¹, так и у прокурора¹³²;

3) по мнению В.В. Клочкова, понятия «деятельность прокуратуры» и «прокурорская деятельность» – не синонимы: последним обозначается деятельность прокуроров¹³³;

4) по высказыванию Н.Н. Карпова, «прокурорская деятельность» представляет собою особый вид осуществляемой прокуратурой государственной деятельности¹³⁴;

5) принцип законности применительно к прокурорской деятельности выражается в том, что вся деятельность прокуратуры строится на основе закона и в законных формах¹³⁵;

преждения преступности ; [редкол: Н.В. Жогин и др.]. М., 1973. С. 58 ; Его же. Законность и истина в прокурорском надзоре // Вопросы теории и практики прокурорского надзора : сб. науч. тр. / Всесоюз. ин-т по изучению причин и разраб. мер предупреждения преступности ; [редкол: Н.В. Жогин и др.]. Ч. 1. М., 1975. С. 81–95 ; Лебединский В.Г., Каленов Ю.А. Прокурорский надзор в СССР. Очерки по курсу / под общ. ред. В.А. Болдырева. М., 1957. С. 56–57 ; Кобзарев Ф.М. К вопросу о понятийных основах теории организации работы и управления в органах прокуратуры // Вестник Академии Генеральной прокуратуры Российской Федерации. 2016. № 6. С. 7 ; Шобухин В.Ю. Правовое регулирование организации и деятельности прокуратуры России в 1722–1917 гг. // Электронное приложение к «Российскому юридическому журналу». 2018. № 3. С. 88–95.

¹³⁰ Лебединский В.Г., Каленов Ю.А. Указ. соч. С. 56–57.

¹³¹ Бессарабов В.Г. Место и роль прокуратуры в системе государственных институтов Российской Федерации // Законы России: опыт, анализ, практика. 2008. № 7. С. 109–115.

¹³² Артеменков В.К. Концептуальные положения конституционно-правовой дефиниции «прокуратура Российской Федерации» // Lex russica. 2022. № 4 (185). С. 63–75 ; Винокуров А.Ю. О новеллах в Конституции Российской Федерации, затрагивающих статус прокуратуры // Винокуров А.Ю. Избранные статьи. В 3 т. Т. 3. М., 2017. С. 109.

¹³³ Клочков В.В. Актуальные проблемы ... С. 182.

¹³⁴ Карпов Н.Н. Прокуратура ... С. 7–11.

¹³⁵ Добровольская Т.Н. Понятие и система принципов организации и деятельности советской прокуратуры // Вопросы теории и практики прокурорского надзора : сб. науч. тр. / Всесоюз. ин-т по изучению причин и разраб. мер предупреждения преступности ; редкол.: Н.В. Жогин [и др.]. Ч. 1. М., 1975. С. 59.

б) эффективность прокурорского надзора определяют как «достижение задачи, возложенной на прокуратуру законом»¹³⁶.

Сказанное справедливо в том числе и для участия в гражданском судопроизводстве. В качестве итогового мнения по рассмотренному вопросу отметим, что деятельность прокуратуры и деятельность прокурора было бы неверным понимать как одно и то же.

Рассмотрим содержание компетенции.

Б.В. Коробейников определял компоненты компетенции: «предмет ведения, права, обязанности прокуроров, правовые средства реализации предоставленных им полномочий, объекты, на которые распространяется прокурорский надзор, законы и иные нормативные акты, за исполнением которых прокуратура осуществляет надзорные функции, ответственность прокуроров за надлежащее выполнение возложенных на них прав и обязанностей»¹³⁷.

Приведем также вывод Ю.А. Тихомирова о включении в компетенцию «собственно компетенционные элементы: а) нормативно установленные цели, б) предметы ведения как юридически определенные сферы и объекты воздействия, в) властные полномочия как гарантированная законом мера принятия решений и совершения действий. Сопутствующим элементом является ответственность за их неисполнение. Без них компетенция теряет публично-правовую обеспеченность»¹³⁸.

Значимыми составными элементами компетенции определяют цели и задачи, полномочия и функции, государственно-властная деятельность и кадровый состав¹³⁹.

Компетенцию прокуратуры рассматривали в узком смысле как совокупность полномочий¹⁴⁰.

¹³⁶ Скворцов К.Ф. Проблемы совершенствования прокурорского надзора // Совершенствование прокурорского надзора в СССР : сб. ст. / Прокуратура СССР, Всесоюз. ин-т по изучению причин и разраб. мер предупреждения преступности ; редкол.: Н.В. Жогин [и др.]. М., 1973. С. 25.

¹³⁷ Коробейников Б.В. Основные понятия общего надзора // Вопросы теории и практики прокурорского надзора : сб. науч. тр. / Всесоюз. ин-т по изучению причин и разраб. мер предупреждения преступности ; редкол.: Н.В. Жогин [и др.]. Ч. 2. М., 1975. С. 22–33.

¹³⁸ Тихомиров Ю.А. Указ. соч. С. 55–56.

¹³⁹ Кошлевский В.Д. Указ. соч. С. 88.

¹⁴⁰ Долежан В.В. Указ. соч. С. 25.

На основании изученных научных работ следует сделать вывод о том, что содержанием компетенции прокуратуры являются цель, функции и полномочия (права), сферы и объекты воздействия (предмет ведения), а также ответственность.

Цель прокуратуры определена в п. 2 ст. 1 Закона о прокуратуре и не подлежит изменению для отдельных функций и иных направлений деятельности, в том числе для участия в гражданском судопроизводстве.

Полномочия прокуратуры. Впервые полномочия прокуратуры упомянуты в Конституции СССР 1977 г., но не раскрыты, в последующем Закон о прокуратуре СССР 1979 г. в ст. 4 закреплял независимость прокуратуры при реализации полномочий, не определяя их. Современный Закон о прокуратуре в первой, недействующей сейчас редакции, в ст. 3 регламентировал нормативную основу деятельности органов прокуратуры и полномочий прокуроров. В действующей редакции Закона о прокуратуре в ст. 3, 4, 10, 46 определена правовая основа функций и полномочий прокуратуры, ее организации и деятельности.

Полномочия прокурора по инициированию рассмотрения дел судами общей юрисдикции закреплены в ст. 45, ч. 1 ст. 262, ч. 1 ст. 244.11 ГПК РФ, а также иными федеральными законами, в том числе ст. 16, 17 Федерального закона от 3 декабря 2012 г. № 230-ФЗ «О контроле за соответствием расходов лиц, замещающих государственные должности, и иных лиц их доходам»¹⁴¹; ст. 142 СК РФ¹⁴²; п. 3 ст. 73 СК РФ – требовать ограничения родительских прав; п. 1 ст. 70 СК РФ – требовать лишения родительских прав и пр.

Прокуроры в соответствии с ч. 1 ст. 45 ГПК РФ вправе инициировать разрешение судом споров о защите прав неопределенного

¹⁴¹ О контроле за соответствием расходов лиц, замещающих государственные должности, и иных лиц их доходам : Федеральный закон от 3 декабря 2012 г. № 230-ФЗ : текст с изм. и доп. на 10 июля 2023 г. // Официальный интернет-портал правовой информации : сайт. URL: <http://pravo.gov.ru/proxy/ips/?docbody=&nd=102161337> (дата обращения: 10.06.2025).

¹⁴² Семейный кодекс Российской Федерации от 29 декабря 1995 г. № 223-ФЗ : Официальный интернет-портал правовой информации : сайт. URL: <http://pravo.gov.ru/proxy/ips/?docbody=&nd=102038925> (дата обращения: 10.06.2025).

круга лиц или интересов Российской Федерации, субъектов Российской Федерации, муниципальных образований.

Кроме того, Генеральный прокурор Российской Федерации вправе обращаться в Пленум Верховного Суда Российской Федерации с представлениями о даче судам разъяснений по вопросам судебной практики (ст. 39 Закона о прокуратуре).

В соответствии с чч. 3, 4 ст. 45 ГПК РФ прокурор вправе вступить в гражданское дело, принять участие в рассмотрении дела судом и дать заключение по этому делу.

Раскрыть понимание категории «предмет» участия прокурора в гражданском судопроизводстве позволяют следующие его аспекты – защита прав и свобод граждан, охраняемых законом интересов неопределенного круга лиц и публично-правовых образований, соответствие законам действий (бездействия) и решений участвующих в деле лиц, законность и обоснованность судебных актов¹⁴³.

Сферы и объекты воздействия (предмет ведения) прокурора

Как отмечал С.С. Алексеев, предмет правового воздействия – общественные отношения¹⁴⁴. По нашему мнению применительно к участию прокурора в гражданском процессе правоотношения, в которых допущены нарушения закона или имеется вероятность таковых, и которые являются предметом рассмотрения судами, являются объектом воздействия. Это правоотношения:

1) с участием публичных образований, неопределенного круга лиц и отдельных граждан (в соответствии с ч. 1 ст. 45 ГПК РФ);

2) перечисленные в чч. 3, 4 ст. 45 ГПК РФ с участием публичных образований и отдельных граждан.

Следовательно, избираемые из комплекса мер конкретные меры и соответствующие им формы правового воздействия прокурора на правоотношения будут соотноситься с особенностями поведения сторон правоотношений. В деятельности прокурора реализуется убеждение и принуждение сторон правоотношений. Такую позицию разделяют Н.В. Мельников¹⁴⁵, И.С. Бойцова¹⁴⁶, С.Г. Буянский¹⁴⁷. При

¹⁴³ Коршунова О.Н., Головки И.И. Предмет деятельности прокурора – новая категория или необходимость // Вестник Томского государственного университета. 2017. № 423. С. 207–218.

¹⁴⁴ Алексеев С.С. Общая теория права. Учебник. В 2 т. Т. 1. М., 1982. С. 292.

¹⁴⁵ Мельников Н.В. Прокуратура России и ее роль в обеспечении конституционных прав и свобод граждан : автореф. дис. ... д-ра юрид. наук. Ростов н/Д., 2001. С. 10.

сопоставлении этих форм правового воздействия обосновывается вывод о том, что в деятельности прокурора убеждение главенствует над принуждением (В.В. Долежан¹⁴⁸).

В ведомственных актах закрепляется положение о том, чтобы прокуроры в первую очередь применяли убеждение, примером которого является воздействие требований актов прокурорского реагирования (представление, протест, требование).

Отдельные авторы, изучавшие принуждение в деятельности прокурора, обосновывали выводы о том, что принуждение реализуется при обращении прокурора в суд с заявлением¹⁴⁹. В целях корректировки приведенного мнения необходимо уточнить, что прокурор не вправе выносить решение о правовом принуждении, но может инициировать его. Принятие решения о правовом принуждении от имени государства в рамках гражданского судопроизводства является полномочием суда.

Правовое воздействие прокурора на участников правоотношений в связи с участием в рассмотрении дел судами осуществляется в формах инициирования принуждения; убеждения суда и сторон.

Строгая последовательность мер прокурора от убеждения к принуждению или в ином порядке законом не установлена. Поэтому в зависимости от характера нарушения прокурор определяет первоочередную меру и возможную последующую¹⁵⁰.

Нами в 2025 г. было проведено анкетирование прокурорских работников органов прокуратуры Российской Федерации, повышающих квалификацию в Санкт-Петербургском юридическом институте (филиале) Университета прокуратуры Российской Федерации, участвующих в рассмотрении дел судами. Все опрошенные слушатели от-

¹⁴⁶ Бойцова И.С. Конституционно-правовые основы деятельности прокуратуры по обеспечению конституционной законности в Российской Федерации : автореф. дис. ... канд. юрид. наук. М., 2004. С. 23.

¹⁴⁷ Буянский С.Г. Прокуратура в условиях административно-правовой реформы : монография. М., 2006. С. 54.

¹⁴⁸ Долежан В.В. Указ. соч. С. 28.

¹⁴⁹ Корулина Ю.В. Указ. соч. С. 12.

¹⁵⁰ Головки И.И. Участие прокурора в гражданском судопроизводстве в аспекте государственного правового принуждения // Актуальные проблемы прокурорской деятельности: теория прокурорской деятельности в системе наук : монография / Н.А. Васильчикова, И.И. Головки, А.В. Еремин [и др.]. М., 2020. С. 236–269.

метили востребованность защиты прокурором в гражданском судопроизводстве прав граждан, интересов общества и публично-правовых образований. Отвечая на вопрос о том, использует ли прокурор в целом в деятельности убеждение в отношении лица, права и свободы которого нарушены, почти 50 % опрошенных дали утвердительный ответ. На вопрос об использовании прокурором в целом убеждения виновного лица утвердительных ответов было 64 %, отрицали такую возможность 9,2 %, затруднились с ответом 23 %.

В случае решения вопроса об обращении в суд с заявлением, по мнению опрошенных, прокурор чаще применяет убеждение защищаемого лица (54 % ответов), по мнению 15,7 % – не применяет, затруднились с ответом 30,5 %. Убеждение, как отметили прокурорские работники, связано с нежеланием граждан принимать участие в судебном разбирательстве, нежеланием составить письменное заявление в прокуратуру и составлять исковое заявление.

В случае решения вопроса об обращении в суд с заявлением, по мнению опрошенных, в отношении виновного лица прокурор также применяет убеждение (42,6 % опрошенных), по мнению 18 %, – не применяет, 40 % затруднились с ответом. Это может быть разъяснение законодательства о правилах возмещения ущерба пострадавшему лицу, разъяснение сути нарушения.

Ответственность прокуратуры и прокурора.

Вопросы ответственности за решения, действия (бездействие) также надлежит включить в содержание функциональной деятельности прокуратуры в силу тесной взаимосвязи и взаимообусловленности и в соответствии с мнением Ю.А. Тихомирова¹⁵¹. В публикациях анализируется ответственность органов публичной власти¹⁵². Порядок ответственности органов прокуратуры рассматривается как гарантия законности в деятельности прокуратуры¹⁵³.

Такая составляющая функциональной деятельности реализуется в случае участия прокуратуры в рассмотрении судом дела по спору о причинении убытков гражданину, о взыскании компенсации ущерба в результате действий и решений прокуратуры (должност-

¹⁵¹ Тихомиров Ю.А. Указ. соч. С. 55–56.

¹⁵² Малько А.В., Маркунин Р.С. Значение системного подхода в исследовании юридической ответственности органов публичной власти // Право. Журнал Высшей школы экономики. 2019. № 2. С. 4–21.

¹⁵³ Новиков С.Г. К вопросу о гарантиях законности ... С. 57–65.

ных лиц), об оспаривании решений, действий (бездействия) прокуратуры и возмещения судебных расходов, взыскании компенсации морального вреда и иных делах, возникающих из публичных отношений, в которых прокуратура участвует в процессуальном качестве ответчика или заинтересованного лица. Как отмечают, в этом случае прокуратура выступает как орган государства, но не как юридическое лицо¹⁵⁴.

ГЛАВА II

ОСОБЕННОСТИ РЕАЛИЗАЦИИ ПОЛНОМОЧИЙ ПРОКУРОРА, УЧАСТВУЮЩЕГО В РАССМОТРЕНИИ ГРАЖДАНСКИХ ДЕЛ СУДАМИ

§ 1. История становления и современное состояние формы деятельности – участие прокурора в гражданском процессе

В нормативных правовых актах и публикациях, посвященных истории прокуратуры в нашей стране, вне зависимости от рассматриваемого периода деятельность прокуроров определяется как наблюдение либо надзор или участие, например, в рассмотрении дел судами. Указанные понятия включаются в названия нормативных актов о прокуратуре и учитываются в характеристике прокурорской деятельности. В этом случае говорят, например, о высшем надзоре прокурора. Надзор прокурора можно рассмотреть в аспекте функции прокуратуры (ст. 1 Закона о прокуратуре) и формы государственной деятельности наряду с государственной властью, государственным управлением и правосудием, процессуальной формой (позиции В.П. Беляева¹⁵⁵, А.Д. Берензона¹⁵⁶, К.Д. Бурмистрова¹⁵⁷,

¹⁵⁴ Фролов А.И. Гражданско-правовой статус органа прокуратуры. Актуальные проблемы прокурорской деятельности: теория прокурорской деятельности в системе наук : монография / Н.А. Васильчикова, И.И. Головки, А.И. Фролов [и др.]. М., 2020. С. 98–99.

¹⁵⁵ Беляев В.П. Надзор как форма юридической деятельности // Известия высших учебных заведений. Правоведение. 2004. № 3. С. 68–84.

¹⁵⁶ Берензон А.Д. О структуре теории советского прокурорского надзора // Совершенствование прокурорского надзора в СССР : сб. ст. / Прокуратура

В.Г. Лебединского и Ю.А. Каленова¹⁵⁸, В.Д. Ломовского¹⁵⁹, В.Г. Даева и М.Н. Маршунова¹⁶⁰ и других авторов).

Считаем, что аналогичный подход уместен в отношении участия прокурора в рассмотрении дел судами. Ранее нами было обосновано мнение о том, что участие в рассмотрении дел судами является функцией прокуратуры¹⁶¹. Однако особенности участия прокурора в рассмотрении дел судами с точки зрения формы деятельности не анализировались.

Рассмотрим характеристики надзора прокурора.

Так, Н.В. Муравьев понимал наблюдение, предложение с напоминанием или предостережением, опротестование и сообщение высшему надзирающему лицу или органу в качестве составляющих надзора прокурора¹⁶².

Как отмечал Н.В. Муравьев, надзор теперь замкнулся в судебной сфере, стал наблюдением за охранением порядка в судебном ведомстве, при этом заключается в возбуждении дисциплинарной ответственности должностных лиц судебных мест и донесении начальству о нарушениях в судах¹⁶³. В случае выявления нарушений закона прокурор инициировал дисциплинарное производство в отношении судей и судебных следователей (министр юстиции) и иных работников судов (прокуроры), получал дополнительные сведения и объяснения, проводил ревизии, обозревал делопроизводство, направлял министру юстиции представления о необходимости внесения дополнений в законы в связи с выявленной их неполнотой. Таким

СССР, Всесоюз. ин-т по изучению причин и разраб. мер предупреждения преступности ; редкол.: Н.В. Жогин [и др.]. М., 1973. С. 41–48.

¹⁵⁷ Бурмистров К.Д. Некоторые проблемы прокурорского надзора как формы государственной деятельности // Совершенствование прокурорского надзора в СССР : сб. ст. / Прокуратура СССР, Всесоюз. ин-т по изучению причин и разраб. мер предупреждения преступности ; редкол.: Н.В. Жогин [и др.]. М., 1973. С. 66–73.

¹⁵⁸ Лебединский В.Г., Каленов Ю.А. Указ. соч. С. 76.

¹⁵⁹ Ломовский В.Д. О понятии и значении прокурорского надзора в современных условиях // Закон и право. 2001. № 2. С. 24–28.

¹⁶⁰ Даев В.Г., Маршунов М.Н. Основы теории прокурорского надзора. Л., 1990. С. 41.

¹⁶¹ Головки И.И. Участие в рассмотрении дел судами ... С. 181–183.

¹⁶² Муравьев Н.В. Прокурорский надзор ... С. 280.

¹⁶³ Там же. С. 15.

образом, надзор прокурора не охватывает рассмотрение дел судами, а распространяется на исполнение законов во внепроцессуальной деятельности судей и всех других работников суда.

С.П. Семенов настаивал, что в результате Судебной реформы 1864 г. судебный надзор прокурора отсутствует, так как теперь прокурор утратил право останавливать протестом исполнение судебных решений¹⁶⁴.

В период до Революции 1917 г. надзор прокурора применительно к судам понимали как сложную деятельность, включающую наблюдение (присутствие при рассмотрении дел), предложение (направленное в поднадзорный орган, уполномоченным вышестоящему должностному лицу или в орган), изучение любых дел и решений судов, принесение протеста, который останавливал исполнение акта суда, инициирование решения вопроса о дисциплинарной ответственности работников судов, инициирование подготовки разъяснений законов для судов. Отсутствие полномочия приостанавливать исполнение решений судов протестом не исключает надзорный характер деятельности прокурора в целом, так как о надзорном характере полномочий прокурора говорит имеющееся право изучать любое дело, рассмотренное судом, и полномочие постановки вопроса о дисциплинарной ответственности работников судов.

Также выделяли следующие обязанности прокурора в отношении суда: прокурор должен был надзирать за осуществлением правосудия и в целом контролировать деятельность суда, проверять соблюдение законов при осуществлении делопроизводства, а также направлять в суд заявления по делам отдельных незащищенных категорий граждан (малолетних и пр.)¹⁶⁵; прокурор – инструктор судей и блюститель соблюдения закона¹⁶⁶; прокурор в гражданском процессе – непосредственный представитель государственной власти¹⁶⁷.

¹⁶⁴ Семенов Н.П. Наши реформы / [Соч.] Николая Семенова. М., 1884. С. 21.

¹⁶⁵ Марков П.А. О прокурорском надзоре в гражданских делах // Журнал Министерства юстиции. 1864. С. 611–612.

¹⁶⁶ Исаченко В.Л. Русское гражданское судопроизводство. Практическое руководство для студентов и начинающих юристов. В 2 т. Т. 1. СПб., 1906. С. 86.

¹⁶⁷ Ювжик-Компанейц О.А. Участие прокурора в гражданском процессе // Журнал Министерства Юстиции. 1908. № 10. С. 104–118.

Отдельные исследователи настаивали, что надзор за судьями и судебными чинами является излишним и неактуальным для прокуратуры, требует значительного времени и сил¹⁶⁸. Согласимся с мнением Н.В. Муравьева о том, что «по закону, в служебном и иерархическом смысле суд и прокурорский надзор взаимно совершенно независимы, и считаться или делить им друг с другом нечего. Суд не вправе критически относиться к прокуратуре, а в исключительных случаях замечания свои об упущениях может лишь передать на усмотрение прокурорского начальства (ст. 252 УСУ). В свою очередь, прокурорский надзор как таковой, будучи обязан наблюдать за охранением законов в судебном ведомстве, свои замечания об упущениях судей передает на рассмотрение судейской же коллегии или представляет на распоряжение министра юстиции (ст. 253 УСУ). Все это настолько определено, ясно и точно, что само по себе не представляет повода» к спорам¹⁶⁹.

В советский период развития прокуратуры высказывались следующие точки зрения о правоотношениях прокурора и суда:

прокуратура надзирает за соблюдением законности в области гражданско-правовых отношений граждан и судебной охраны прав¹⁷⁰;

прокуратура надзирает за законностью и обоснованностью судебных решений¹⁷¹;

прокурор участвует в гражданском судопроизводстве для осуществления надзора за точным исполнением законов всеми участниками процесса, он обеспечивает точное проведение в жизнь требований закона в области гражданского процесса¹⁷²;

прокурор осуществляет надзор за соблюдением законности при рассмотрении судами гражданских дел¹⁷³.

¹⁶⁸ Муравьев Н.В. Прокурорский надзор ... С. 27.

¹⁶⁹ Там же. С. 286.

¹⁷⁰ Лебединский В.Г., Каленов Ю.А. Указ. соч. С. 183.

¹⁷¹ Банченко-Любимова К.С. Участие прокурора в суде первой и второй инстанций по гражданским делам / под ред. А.Ф. Клейнмана. М., 1963. С. 34.

¹⁷² Прокурорский надзор в СССР : учебник / С.Г. Березовская, В.К. Звирбуль, А.Ф. Козлов [и др.] ; отв. ред. М.П. Маляров. – 2-е изд., испр. и доп. М., 1969. – 408 с. ; Прокурорский надзор по гражданским делам / Ю.А. Заленский, В.И. Замятин, А.Ф. Клейнман [и др.] ; отв. ред. А.Ф. Клейнман. М., 1968. С. 6.

¹⁷³ Берензон А.Д. О структуре ... С. 41–48 ; Лутченко Ю.И. Прокурорский надзор ... С. 42–44.

Г.А. Осокина отмечала, что надлежащее исполнение законов обеспечивается двумя функциями: наблюдением с целью выявления (обнаружения) правонарушений и реагированием с целью пресечения и устранения последствий выявленного правонарушения¹⁷⁴.

Надзор — наблюдение с целью присмотра, проверки. Прокурор оценивает деятельность лишь с точки зрения законности и не имеет распорядительных полномочий в отношении поднадзорной деятельности. Прокурор лишь указывает на допущенное правонарушение и предлагает его устранить¹⁷⁵.

Надзор является одной из форм социального контроля, однако сам термин «надзор» имеет более узкое смысловое содержание, он осуществляется отстраненно, «извне» по отношению к объекту, а также осуществляется в отношении заранее определенных параметров поднадзорной деятельности¹⁷⁶.

Современные ученые в области науки прокурорской деятельности определяют надзор прокурора следующим образом.

Несмотря на разнообразие и специфику органов, осуществляющих надзор, главным в этом виде государственно-властной деятельности является наблюдение за объектом и его проверка¹⁷⁷.

Прокурорский надзор — это деятельность по наблюдению за строгим и точным соблюдением законов, осуществляемая от имени государства специально уполномоченными на то органами прокуратуры¹⁷⁸.

Надзор, обусловленный предметной определенностью, — это систематическое и целенаправленное наблюдение¹⁷⁹.

Итак, в публикациях по вопросам прокурорского надзора выделяют следующие особенности надзора в целом:

отстраненность по отношению к деятельности поднадзорного объекта, прокурор не осуществляет постоянное изучение процесса работы органа в текущем режиме;

¹⁷⁴ Осокина Г.А. Иск прокурора в гражданском судопроизводстве : автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Томск, 1980. С. 10.

¹⁷⁵ Маршунов М.Н. Понятие прокурорско-надзорного правоотношения // Известия высших учебных заведений. Правоведение. 1982. № 4. С. 84–87.

¹⁷⁶ Даев В.Г., Маршунов М.Н. Указ. соч. С. 42.

¹⁷⁷ Кошлевский В.Д. Указ. соч. С. 113.

¹⁷⁸ Козлов А. Ф. Прокурорский надзор ... С. 8.

¹⁷⁹ Там же. С. 109.

осуществление посредством изучения сведений, отражающих работу поднадзорного субъекта, например, получение и анализ дополнительных документов, сведений и объяснений, проведение ревизий, обозрение делопроизводства;

проверка и оценка соответствия деятельности поднадзорного субъекта установленным параметрам;

меры в связи с выявленными нарушениями – останавливать своим протестом исполнение решений судов, информировать вышестоящее должностное лицо о выявленных нарушениях;

право инициировать решение вопроса о дисциплинарной ответственности должностных лиц;

право принимать меры по устранению причин и условий нарушений законов;

полномочие направлять высшему должностному лицу прокуратуры сведения о выявленных практикой пробелах в законах как оснований решения вопроса о совершенствовании законодательства;

прокурор не имеет распорядительных полномочий в отношении поднадзорной деятельности, поднадзорные объекты не подчинены прокурору.

Указанные особенности в целом согласуются с действующим Законом о прокуратуре, хотя в настоящее время Закон не содержит определения надзора или его основные признаки. Признаки надзора проявляются в том, что надзор не определен как непрерывная деятельность, установлены основания проведения конкретных проверок. В Законе о прокуратуре, в ст. 21, надзор урегулирован с точки зрения его процедуры, в ст. 22 – с точки зрения объема полномочий прокурора и принимаемых мер.

В остальном в связи с отсутствием единства в понимании надзора прокурора обратимся к выводам работ вне сферы прокурорской деятельности.

В «Юридической энциклопедии» определяют государственный надзор как функцию государственных органов по систематическому наблюдению за соблюдением законов и других нормативных правовых актов, норм, правил, осуществляемую по подведомственным органу вопросам в отношении неподчиненных органов, предприятий, учреждений, организаций, индивидуальных предпринимателей и граждан, которое не подразумевает оценку целесообразности деятельности поднадзорных субъектов. Одним из видов государственного надзора является прокурорский надзор. Основными направ-

лениями деятельности надзорных органов, по мнению авторов, являются:

- а) государственное нормативное регулирование вопросов безопасности в пределах их компетенции;
- б) осуществление разрешительной функции;
- в) выполнение специальных надзорных и контрольных функций (инспектирование, проверки, экспертизы и т. д.);
- г) применение административных мер предупредительного характера (приостановление деятельности, аннулирование лицензии);
- д) осуществление юрисдикционной деятельности¹⁸⁰.

«Надзор – юридическая деятельность специализированных государственных органов по поддержанию режима правообеспечения, осуществляемая в установленной процессуально-правовой форме в отношении не подчиненных субъектов, обеспечивающая правореализацию законодательства в урегулированных правом сферах жизнедеятельности, направленная на предупреждение и выявление нарушений, привлечение виновных к установленной законом ответственности, а также на обеспечение соответствия правовых актов Конституции Российской Федерации, общепризнанным принципам и нормам международного права, международным договорам»¹⁸¹.

Надзор подразумевает проверку и оценку¹⁸².

Надзор, в том числе прокурорский, – одна из форм деятельности государственных органов по обеспечению законности¹⁸³.

Как видим, в работах в области других наук надзор не соотносят с наблюдением. Для науки о прокурорской деятельности близость надзора и наблюдения несомненны, например, Н.В. Муравьев говорил, что официальное, техническое название прокурорского учреждения «надзор» не вполне точно показывает современную сущность института, которая, конечно, не исчерпывается представле-

¹⁸⁰ Тучкова М.В. Надзор государственный // Юридическая энциклопедия / отв. ред. Б.Н. Топорнин. М., 2001. С. 559.

¹⁸¹ Назаров С.Н. Надзор в правовой политике России : автореф. дис. ... д-ра юрид. наук. Ростов н/Д., 2009. С. 11.

¹⁸² Конституция в XXI веке: сравнительно-правовое исследование : монография / Рос. акад. наук, Ин-т государства и права ; отв. ред. В.Е. Чиркин. М., 2011. С. 628.

¹⁸³ Юридический словарь для сотрудника ОВД / М-во внутренних дел Российской Федерации, Омская акад. ; сост. Т.В. Варлакова [и др.]. Омск, 2011. С. 50.

нием о надзоре. Деятельность прокуроров заключается в наблюдении, чтобы закон не нарушался, а в случае нарушения – принять меры к восстановлению закона. В этом смысле следует трактовать деятельность в любом направлении и воздействие прокурора по восстановлению законности¹⁸⁴.

В связи с этим целесообразно определить соотношение надзора и наблюдения. Имеется мнение Б.В. Коробейникова, В.И. Баскова в том, что надзор и наблюдение – не тождественные понятия, верным является рассматривать их как самостоятельные формы деятельности прокурора. Указанные авторы отмечали, что «наблюдение» определяли для прокурора в ряде законодательных актов о прокуратуре 20-х гг. Надзор прокурора, т. е. присмотр, проверка – это наиболее активная форма его деятельности, чем наблюдение. Наблюдение содержит в себе некоторые элементы созерцательности, посторонности, как бы невмешательства в то или иное явление, событие, обстоятельство. Поэтому, отмечают ученые, советский законодатель со временем отказался от «наблюдения» за законностью применительно к деятельности прокурора и последовательно ввел в правовой обиход понятие «надзора» за исполнением законов¹⁸⁵.

Представляется, что наблюдение не является самостоятельной формой деятельности прокурора в связи с несоответствием признакам деятельности. Так, наблюдающий прокурор не является участником правоотношений с лицами, в отношении которых ведет наблюдение, в результате наблюдения прокурор решает локальные, частные задачи, прокурор в связи с наблюдением не наделен специальными полномочиями, отсутствует право составлять правовые акты и принимать решения в ходе наблюдения.

Как отмечают, наблюдение – такое изучение какого-либо явления, когда изучающий ничем не изменяет естественного хода явления, в противоположность эксперименту, опыту, когда изучающий сам воспроизводит явление или тем или иным способом воздействует на его естественный ход или заставляет его протекать в определенных, заранее предусмотренных условиях¹⁸⁶.

¹⁸⁴ Муравьев Н.В. Прокурорский надзор ... С. 500–501.

¹⁸⁵ Коробейников Б.В., Басков В.И. Курс прокурорского надзора : учеб. для студентов юрид. вузов и факультетов с приложением нормативных актов. М., 2000. С. 57.

¹⁸⁶ Малая советская энциклопедия. В 10 т. Т. 5 / гл. ред. Н.А. Мещеряков. 1930. С. 503.

Наблюдать – это внимательно следить за кем-чем-либо, не упускать из виду, из поля зрения; изучать, исследовать¹⁸⁷.

Наблюдение – изучение ситуации¹⁸⁸.

Наблюдение как метод в исторической науке – это технология сбора информации, в ходе целенаправленного прослеживания и регистрации фактов, явлений и процессов. Выделяются следующие виды наблюдения:

- 1) в зависимости от наличия элементов контроля выделяют контролируемое и неконтролируемое наблюдение;
- 2) с учетом регулярности наблюдения – систематическое и случайное;
- 3) в зависимости от условий – полевое и лабораторное (эксперимент);
- 4) по положению наблюдателя относительно наблюдаемого объекта – невключенное и включенное;
- 5) с учетом степени формализованности наблюдение подразделяется на структурированное и неструктурированное.

К основным проблемам организации и проведения наблюдения относят: субъективный, эмоционально окрашенный характер восприятия результатов наблюдения; ограниченность времени наблюдения, а также технические проблемы регистрации и документирования собранной информации. Повышение достоверности наблюдения достигается за счет использования элементов контроля¹⁸⁹.

Таким образом, наблюдение – метод исследовательской деятельности, метод познания. Наблюдение позволяет прокурору лично систематически собирать информацию о текущем состоянии исполнения законов поднадзорным объектом.

Обобщив изложенные мнения, приходим к выводу, что в научных работах выделяют следующие особенности надзора в целом:

осуществление в установленной процессуально-правовой форме; отстраненность по отношению к деятельности поднадзорного объекта, прокурор не осуществляет изучение процесса работы органа в текущем режиме;

¹⁸⁷ Ожегов С.И., Шведова Н.Ю. Указ. соч. С. 374.

¹⁸⁸ Конституция в XXI веке ... С. 628.

¹⁸⁹ Теория и методология исторической науки. Терминологический словарь / отв. ред. А.О. Чубарьян. М., 2014. 576 с. С. 314. (Образы истории: изд. с 2004 г. / отв. ред. серии А.П. Репина).

осуществление посредством изучения сведений, отражающих работу поднадзорного субъекта, например, получение и анализ дополнительных документов, сведений и объяснений, проведение ревизий, обозрение делопроизводства;

проверка и оценка соответствия деятельности поднадзорного субъекта установленным параметрам;

выполнение специальных надзорных функций, например, проведение проверок исполнения законов;

меры в связи с выявленными нарушениями – останавливать своим протестом исполнение решений судов; информировать вышестоящее должностное лицо о выявленных нарушениях;

право прокурора инициировать решение вопроса о дисциплинарной ответственности должностных лиц;

право принимать меры по устранению причин и условий нарушений законов;

полномочие направлять высшему должностному лицу прокуратуры сведения о выявленных практикой пробелах в законах как оснований решения вопроса о совершенствовании законодательства;

не имеет распорядительных полномочий в отношении поднадзорной деятельности, поднадзорные объекты не подчинены прокурору, не подразумевает оценку целесообразности деятельности поднадзорных субъектов.

Таким образом, надзор как форма деятельности прокурора (в историческом прошлом в целом, в том числе в отношении судов, а также в настоящее время) характеризуется следующим:

1) наблюдение, текущий мониторинг в ходе изучения деятельности поднадзорного органа. По положению прокурора относительно наблюдаемого объекта – включенное и невключенное. Пример включенного наблюдения при осуществлении надзора – проверки исполнения законов путем участия в заседаниях комиссий по делам несовершеннолетних и защите их прав; посещение прокурором мест содержания задержанных и заключенных под стражу.

Невключенное наблюдение – исследование прокурорами средств массовой информации и информационно-телекоммуникационных сетей для выявления фактов нарушения прав и законных интересов детей;

2) оценка законности решений и действий органа и лиц на основе:

изучения документации поднадзорного органа – в силу п. 2 ст. 6, п. 1 ст. 22 Закона о прокуратуре ознакомиться на месте, получить в прокуратуру документы и материалы поднадзорных органов – статистическую информацию, документы, справки, материалы или их копии (до революции – обозревание делопроизводства, изучение документов в канцеляриях присутственных мест и пр.);

проведения ревизий (до революции), в современном законодательстве установлено право прокурора требовать от руководителей и иных должностных лиц поднадзорных органов проведение ревизий деятельности подконтрольных или подведомственных им организаций;

получения объяснений должностных и иных лиц по поводу нарушений законов (до революции и в современном законодательстве) и пр.;

3) сочетание методов убеждения и принуждения. Убеждение выступает на первый план, при игнорировании доводов и требований прокурора применяется инициирование государственного правового принуждения.

Интересно, что еще в советский период высказывались сходные мнения, хотя в другом контексте, на особенностях которых с учетом изменений законодательства мы не будем акцентировать внимание. Нам важно общее понимание надзора прокурора вне применения его к конкретным органам.

Так, отмечали, что прокурорский надзор в гражданском судопроизводстве – это осуществляемая от имени государства деятельность по обеспечению точного соблюдения, исполнения и единообразного применения законов в области отправления правосудия по гражданским делам со стороны суда и всех участников процесса путем выявления нарушений законов и принятия мер к их устранению во всех стадиях гражданского судопроизводства¹⁹⁰. Высказывались мнения о том, что в надзор прокурора в гражданском судопроизводстве следует объединять надзор за законностью и обоснованностью постановлений суда, а также надзор за законностью действий суда¹⁹¹;

¹⁹⁰ Лутченко Ю.И. Участие прокурора в суде первой и кассационной инстанции по гражданским делам : автореф. дис. ... канд. юрид. наук. М., 1974. С. 5.

¹⁹¹ Там же. С. 6.

По отношению к суду деятельность прокурора в гражданском процессе лишена полномочий распорядительного характера. Участвуя в гражданском процессе, прокурор следит за точным и неуклонным исполнением законов субъектами гражданского процесса, воздействует на сознание судей, участников процесса путем объяснения правильности и необходимости совершения тех или иных действий в соответствии с законом. Прокурор использует убеждение в целях вынесения судом законных и обоснованных постановлений. Прокурорская власть осуществляется в суде с помощью совокупности правовых средств: 1) заявления (возражения), заключения прокурора; 2) кассационные и надзорные протесты (частные протесты); 3) истребование гражданских дел и приостановление исполнения соответствующих решений, определений и постановлений; 4) представления прокурора¹⁹².

Сущностным признаком надзора прокурора определяют постоянное наблюдение («мониторинга») за исполнением законов. Не соответствует надзору за исполнением законов такая деятельность, когда прокурор только реагирует на поступившие в прокуратуру сообщения, иные сведения о нарушениях законов. Необходимо учитывать, что общенадзорная деятельность сохраняет свой традиционный постоянно наблюдательный характер¹⁹³.

А.Я. Сухарев отмечает, что в соответствии с Законом о прокуратуре надзор – это постоянное наблюдение за законностью и принятие предусмотренных законом мер¹⁹⁴.

Таким образом, высказывания видных ученых В.В. Клочкова, Ю.И. Лутченко, А.Я. Сухарева в общем согласуются с нашим представлением о наблюдении в прокурорской деятельности и в надзоре в частности. Наблюдение прокурора как метод деятельности является первоосновой применения всех других методов и правовых средств прокурора.

Возникает вопрос, каким образом соотнести наблюдение и прокурорскую проверку как одно из его важнейших правовых средств. Представляется, что включенное либо невключенное наблюдение

¹⁹² Там же. С. 8.

¹⁹³ Клочков В.В. Актуальные проблемы ... С. 240.

¹⁹⁴ Прокурорский надзор: российская прокуратура в правовом демократическом государстве : учебник / О.Т. Анкундинов, И.С. Викторов, А.Ю. Винокуров [и др.] ; под ред. А.Я. Сухарева. 2-е изд., перераб. и доп. М., 2008. С. 90. (Учебник для вузов).

осуществляется в ходе проверки, первичной или повторной (п. 12 ст. 21 Закона о прокуратуре), когда прокурор присутствует на территории и в помещении поднадзорных органов (п. 1 ст. 22 Закона о прокуратуре). Отмечают, что, как правило, непосредственные личные наблюдения нуждаются в дополнении документальными данными и материалами¹⁹⁵.

В то же время имеется и иное мнение, что надзор осуществляется в форме прокурорской проверки исполнения законов и мониторинга. Проведение прокурорской проверки исполнения законов не сходно с осуществлением наблюдения, так как проверка нацелена на истребование и изучение документов, вещественных доказательств, но не изучение процесса работы органа, а наблюдение осуществляется в текущем режиме деятельности органа, лиц¹⁹⁶.

Методы прокурора, участвующего в рассмотрении гражданских дел судами в настоящее время, мы рассмотрим далее.

Участие прокурора в гражданском процессе как форма деятельности.

Прокурора, участвующего в судопроизводстве, традиционно связывают с государством, определяют представителем государственной власти¹⁹⁷, в связи с этим также именуют охранителем закона¹⁹⁸.

Н.В. Муравьев характеризовал участие прокурора в рассмотрении дела как «наблюдательное участие» и даже отмечал, что в присутственных местах прокуроры принимали **наблюдательное участие**¹⁹⁹ и во внутренней их деятельности, поддерживая соблюдение ведомственных требований²⁰⁰; наблюдательное участие правительства в отправлении правосудия осуществляется посредством прокурора²⁰¹.

Известно, что устоялось выделение двух форм участия в гражданском процессе – инициативная при обращении в суд с заявлени-

¹⁹⁵ Теоретические и организационные основы прокурорской проверки : монография / В.К. Артеменков, С.В. Борисов, Н.В. Буланова [и др.] ; под общ. ред. Н.В. Субановой ; Акад. Генер. прокуратуры Рос. Федерации. М., 2016. С. 105.

¹⁹⁶ Грачёва О.А. Метод постоянного наблюдения как системообразующий фактор проведения прокурором проверок в досудебном производстве // Вестник экономики, права и социологии. 2016. № 2. С. 159–163.

¹⁹⁷ Ювжик-Компанейц О.А. Указ. соч. С. 104–118.

¹⁹⁸ Исаченко В.А. Указ. соч. С. 86 ; Юренев П. Указ. соч. С. 770.

¹⁹⁹ Муравьев Н.В. Прокурорский надзор ... С. 285.

²⁰⁰ Там же. С. 106.

²⁰¹ Там же. С. 8.

ем, вторая форма – при вступлении в дело для дачи заключения. Представляется необходимым уточнить, что эти формы определяются для деятельности, регламентированной процессуальным законом, т. е. процессуальной.

Подходы к определению понятия «форма участия». В научной среде сформировалось понимание, что формы участия прокурора в судебном процессе – это, как правило, его публичные действия. Определяющей характерной чертой называют регламентированную законом внешнюю сторону деятельности²⁰².

Представляется, что устоявшиеся формы участия прокурора в процессе (инициативная и вступление в процесс для дачи заключения) характеризуют его деятельность недостаточно точно. Применение категории «форма участия» имеет достаточно ограниченный правовой смысл, так как не позволяет разграничивать, например, деятельность прокурора в исковом и особом производстве, а также, если развивать такой подход, форма участия не конкретизирует категорию дела.

Гораздо более информативна категория «процессуальное положение» прокурора в гражданском процессе, в гражданском деле²⁰³.

В связи со сказанным представляется уместным отметить, что в научном сообществе обоснован и успешно применяется подход к формам деятельности того или иного субъекта, который заключается в разделении внешней и внутренней составляющей формы деятельности. Так, в науке сформирована концепция процессуальной формы деятельности.

Многими учеными поддерживается представление, что процесс применения права облекается в формализованные процедурно-процессуальные формы, которые связывают между собой и упорядочивают элементы содержания, способствуют правильному и быстрому разрешению дел²⁰⁴.

²⁰² Заболоцкая И.В. Участие прокурора в современном российском гражданском процессе : автореф. дис. ... канд. юрид. наук. М., 2000. С. 20 ; Бессарабов В.Г. Прокурорский надзор : учебник. М., 2006. С. 360.

²⁰³ Головки И.И. Актуальные проблемы статуса и процессуального положения прокурора в гражданском, арбитражном процессе и административном судопроизводстве // Вестник Омского университета. Сер.: Право. 2018. № 4 (57). С. 124–131.

²⁰⁴ Алексеев С.С. Общая теория права. В 2 т. Т. 2. М., 1982. С. 318 ; Елизаров А.Б. Контрольная юридическая деятельность в правовой системе общества

Нельзя не отметить, что любая юридическая деятельность – это не просто упорядоченный процесс, результатом деятельности всегда являются промежуточные и итоговые решения, отраженные в актах и иных документах. Эта особенность юридической деятельности характеризует ее внешнюю форму²⁰⁵. Прокурор в связи с участием в гражданском деле также составляет документы, которые отражают его мнение, представляют его правовые выводы и содержат требования, правом на предъявлении которых прокурор наделен законом, например, заявление (иск), ходатайство, отзыв, представление.

Описывая внутреннюю (процессуальную) форму юридической деятельности, В.Н. Карташов применял термины «процессуальный режим», «процессуальные стадии», «процессуальные производства» и отмечал, что ее основу составляет многократная повторяемость определенных юридических действий и операций, способов и приемов их осуществления, используемых средств, их стабильность, устойчивость, даже стереотипность при наличии соответствующих общественных отношений и предпосылок²⁰⁶.

В Постановлении Конституционного Суда Российской Федерации от 17 февраля 2015 г. № 2-П прокурорский надзор рассматривается как самостоятельная (обособленная) форма реализации контрольной функции государства, а также подчеркивается вневедомственный и межотраслевой характер прокурорского надзора как института, предназначенного для универсальной, постоянной и эффективной защиты конституционно значимых ценностей²⁰⁷.

Высказаны представления, что в каждом случае процессуальная форма выражается в системе процедурных требований и элементов, связывающих в единое целое разнообразные свойства и стороны юридической деятельности, а также способствует взаимодействию

: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Владимир, 2005. С. 6 ; Карташов В.Н. Юридическая деятельность: проблемы теории и методологии : автореф. дис. ... д-ра юрид. наук. М., 1990. С. 15 ; Сапун В.А. Правоприменительная деятельность: особенности и структура // Ленинградский юридический журнал. 2005. № 3. С. 185–191.

²⁰⁵ Карташов В.Н. Юридическая деятельность ... С. 16.

²⁰⁶ Там же.

²⁰⁷ Отческая Т.И. Особенности прокурорского надзора за исполнением законодательства о защите прав предпринимателей // Пролог: журнал о праве / Prologue: Law Journal. 2020. № 2 (26). С. 45–53.

компонентов ее содержания с внешними условиями и предпосылками²⁰⁸.

Приведенная концепция позволяет представить деятельность прокурора, участвующего в гражданском процессе, как систему, охватывающую в качестве составляющих внешнюю и внутреннюю форму деятельности.

Процессуальная форма деятельности существенно отличается от надзорной формы, при этом обе обладают определенными единичными признаками:

- внешнее выражение, основанное на законе;
- направленность на достижение цели прокуратуры;
- осуществляется в строго определенной процедуре и включает ряд последовательных этапов;
- имеется момент начала и момент окончания реализации формы;
- субъект – прокурор, всегда имеются участники деятельности;
- законом установлены полномочия прокурора в рамках формы;
- осуществляются соответствующие правоотношения с судом, участниками – гражданами, организациями, уполномоченными органами.

Как отмечают в отношении судов, соблюдение процессуальной формы – обязательное условие обеспечения необходимого уровня организации в судебной работе. Однако задача гарантии соблюдения процессуальных правил как основной формы организации судебной деятельности решается и законодателем, и вышестоящими судебными инстанциями, и органам судебного управления²⁰⁹. Процессуальные нормы, определяющие форму судебной деятельности, непременно или с большей степенью вероятности влияют на достижение целей правосудия, на правильность принимаемых судом решений. Некоторые из них имеют преимущественно организационный характер, их несоблюдение не критично для обеспечения существа решения, но усложняет и затягивает судебную процедуру²¹⁰.

²⁰⁸ Амирбеков К.И. Правообеспечительная юридическая деятельность: проблемы теории и практики : дис. ... д-ра юрид. наук. Ростов-н/Д., 2006. С. 93–96.

²⁰⁹ Морщакова Т.Г. Цели и формы организации судебной деятельности // Проблемы социалистической законности : Респ. межвед. науч. сб. / Харьк. юрид. ин-т им. Ф.Э. Дзержинского ; редкол.: В.Я. Таций [и др.]. Вып. 5. Харьков, 1980. С. 105–110.

²¹⁰ Там же.

Аналогичным образом соблюдение процессуальной формы деятельности прокурора, участвующего в гражданском процессе, определяет достижение цели прокуратуры и должную эффективность работы прокурора в целом.

Выделим внешние признаки участия прокурора в гражданском процессе как формы деятельности в целом:

осуществление в установленной процессуально-правовой форме; прокурор участвует в гражданском процессе в статусе лица, участвующего в деле, и наделен соответствующими полномочиями; прокурор получает и анализирует акты судов;

прокурор соотносит производство по конкретному делу с установленными требованиями, анализирует и обобщает эти аспекты;

меры прокурора – представление на судебное постановление и замечание на протокол; информирование вышестоящего должностного лица о выявленных нарушениях закона;

Генеральный прокурор Российской Федерации вправе обращаться в Пленум Верховного Суда Российской Федерации с представлениями о даче судам разъяснений по вопросам судебной практики по гражданским делам.

§ 2. Виды деятельности прокурора, участвующего в гражданском судопроизводстве: процессуальная и внепроцессуальная

З аконодательство, регулирующее участие прокурора в гражданском судопроизводстве, не содержит определения понятия «участие». Однако представляется неверным рассматривать аспекты участия прокурора в гражданском судопроизводстве, не определив указанное понятие.

В Толковом словаре С.И. Ожегова, Н.Ю Шведовой раскрывается «участвовать» как принимать участие в чём-нибудь (в субботнике, в дискуссии, в прениях)²¹¹.

Толковый словарь В.И. Даля указывает, что «участвовать» в чем-либо – это значит иметь долю, часть, пай в деле, или быть сотруд-

²¹¹ Ожегов С.И., Шведова Н.Ю. Указ. соч. 944 с.

ником, товарищем, помощником в деле; касаться к чему вещественно или нравственно, быть близким²¹².

В качестве примера приведем интересную формулировку определения политического участия, под которым понимается вовлеченность граждан в выработку и реализацию политико-управленческих решений в обществе или в международном сообществе, в рекрутирование членов представительных, исполнительных и законодательных органов и во влиянии на их деятельность²¹³.

Участие прокурора в гражданском судопроизводстве понимается авторами научных работ следующим образом:

как одно из средств решения задач гражданского судопроизводства, которые должны решаться на любой стадии гражданского процесса²¹⁴;

как гарантия обеспечения законности²¹⁵;

как законодательно закрепленная гарантия соблюдения законности и защиты прав граждан²¹⁶;

во всех случаях прокурор оценивает соблюдение закона, его правовому положению должна быть посвящена отдельная статья процессуального закона²¹⁷;

это представительство публичного интереса²¹⁸.

Приведенные мнения не вполне раскрывают особенности участия с позиции деятельности, в которую вовлекается прокурор, уделяя внимание важным аспектам понимания роли прокурора.

Полагаем, участие – особая деятельность прокурора, осуществляемая по правилам ГПК РФ и Закона о прокуратуре при главенствующем положении суда.

Участие прокурора в гражданском судопроизводстве сопряжено с закреплением его процессуальных правомочий и обязанностей в

²¹² Даль В. Толковый словарь живого великорусского языка: современное написание. В 4 т. Т. 4. М., 2002. 1144, [1] с.

²¹³ Юридическая энциклопедия / Рос акад. наук ; под общ. ред. Б.Н. Топорина. М., 2001. С. 1142.

²¹⁴ Иванов А.А. Защита прокурором прав ... С. 24.

²¹⁵ Токарева Е.В. Указ. соч. С. 81.

²¹⁶ Фирсова О.А. Реализация прокурором полномочий по защите трудовых прав граждан в гражданском судопроизводстве : дис. ... канд. юрид. наук. М., 2009. С. 5.

²¹⁷ Маслова Т.Н. Проблемы участия прокурора в гражданском судопроизводстве : дис. ... канд. юрид. наук. Саратов, 2002. С. 13.

²¹⁸ Токарева Е.В. Указ. соч. С. 87.

ГПК РФ, подразумевает существование гражданских процессуальных правоотношений с его участием и вовлеченность его в рассмотрение дела и выяснение всех обстоятельств по делу, а также оценку складывающейся ситуации и принятие необходимых мер (путем реализации процессуальных полномочий) для содействия законному рассмотрению дела и соблюдению прав участвующих в деле лиц, вынесению законного и обоснованного решения суда²¹⁹.

В содержании процессуальной деятельности прокурора уместно выделить следующие виды деятельности:

- представление доказательств,
- участие в исследовании доказательств,
- заявление ходатайств,
- участие в обсуждении ходатайств,
- выступление с заключением по делу,
- выступление в прениях сторон.

Все они регламентированы процессуальным законом.

Кроме того, в связи с участием в рассмотрении гражданского дела прокурор осуществляет значимую актуальную деятельность, не регламентированную процессуальным законом:

«анализ и подготовка доказательственной базы по заявлению прокурора в ходе подготовки к участию в деле и участия в рассмотрении дела как лично участвующим в деле прокурором, так и во взаимодействии с прокурорскими работниками, осуществляющими надзорные полномочия;

направление прокурору, инициировавшему обращение в суд с заявлением, информации о возникновении обстоятельств, указывающих на необходимость изменения основания или предмета исковых требований, изменение размера требований, отказ от требований;

информирование прокурора, предъявившего заявление, о результатах рассмотрения дела не позднее трех дней со дня принятия судебного постановления с последующим направлением его копии для обеспечения проверки законности и обоснованности принятого решения;

²¹⁹ Следует отметить, что надлежит разграничивать процессуальные правоотношения прокурора, участвующего в том или ином судопроизводстве, и внепроцессуальные правоотношения, например принятие обращения гражданина о нарушении его прав и свобод, проведение по обращению проверки, подготовка заявления в суд и пр.

обращение прокуроров субъектов Российской Федерации, приравненных к ним прокуроров с проектом кассационного (надзорного) представления к вышестоящему прокурору;

изучение постановления суда для установления оснований оспаривания постановления суда;

рассмотрение обращений о вступлении прокурора в дело и жалоб на судебные постановления;

установление оснований для возможного обжалования судебных актов, при отсутствии оснований – отражение вывода в тексте мотивированного заключения;

получение информации от органов контроля (надзора)»²²⁰.

Генеральный прокурор Российской Федерации вправе принимать участие в заседаниях Пленума Верховного Суда Российской Федерации, обращаться в Пленум Верховного Суда Российской Федерации с представлениями о даче судам разъяснений.

Возникает закономерный вопрос о том, существуют ли внепроцессуальные правоотношения прокурора с судом. Полагаем, что это невозможно, во-первых, по причине необходимости соблюдения беспристрастного и независимого отношения суда к сторонам и лицам, участвующим в деле. Также нет таких вопросов по отношению к конкретному делу, которые бы требовали вовлечения суда вне рамок процесса.

Однако сказанное не ограничивает прокурора в праве направления запросов лицам, не участвующим в деле. Тем самым обеспечивается возможность представления дополнительных доказательств и способствование прокурора полноте установления обстоятельств по делу.

Невозможность представить доказательства в суде первой инстанции является основанием инициирования ходатайства о приобщении доказательств в суде апелляционной инстанции, новые и вновь открывшиеся обстоятельства являются основанием пересмотра решения суда первой инстанции. Поэтому получение и

²²⁰ Головки И.И. Система процессуальной и внепроцессуальной деятельности прокурора, участвующего в рассмотрении гражданских дел судами // Современные тенденции развития фундаментальных и прикладных наук : материалы VII Всерос. науч.-практ. конф. (Брянск, 25 января 2024 г.) / Брянский гос. инженерно-технолог. ун-т ; под ред. С.А. Коньшаковой. Брянск, 2024. С. 49–62.

представление в суд доказательств, имеющих принципиальное значение, актуально в любой стадии гражданского процесса.

В деятельности прокурора взаимосвязь процессуальной и внепроцессуальной деятельности имеет существенное значение и позволяет в полной мере принимать необходимые меры для эффективной реализации полномочий. Учитывая отсутствие строгой регламентации доказательственной деятельности прокурора, успешность принятых мер будет зависеть от конкретного прокурорского работника, от его знаний и опыта.

В результате нашего исследования полагаем, установлены предпосылки не только разграничения процессуальной и внепроцессуальной деятельности прокурора, но и объединения этих видов деятельности прокурора в рамках участия в гражданском судопроизводстве.

Обратившись к законодательству периода СССР, мы увидим, что Закон СССР «О прокуратуре СССР» 1979 г. в ст. 33, 34, 37 главы 3 раздела III «Прокурорский надзор» не разделял надзорные и процессуальные полномочия прокурора, устанавливал право прокурора обратиться в суд с заявлением, а также право прокурора и заместителя прокурора истребовать из суда любое дело, оспорить вступившее в силу постановление суда независимо от участия в деле в суде первой инстанции и приостановить исполнение оспоренного акта.

Аналогичные полномочия прокурора устанавливал Закон СССР «Об утверждении Основ гражданского судопроизводства Союза ССР и союзных республик» 1961 г.

Действующее законодательство с этой точки зрения не нуждается в корректировке, не наделяет прокурора правом осуществлять надзор в судах или при осуществлении правосудия, что является верным.

Рассмотренные виды деятельности прокурора – процессуальная и внепроцессуальная составляют комплекс, реализация которого в практике определяется складывающейся в суде ситуацией, характером спора, особенностями сторон спора и многими иными обстоятельствами. В зависимости от этих обстоятельств могут реализовываться отдельные составляющие деятельности прокурора, а некоторые составляющие в конкретной ситуации не будут реализованы. Например, если жалобы и обращения граждан по поводу конкретного рассматриваемого судом дела не поступят в прокуратуру; если отсутствуют основания оспаривания решения суда первой инстанции и пр.

В современных условиях возрастает значение перехода от локального, отраслевого восприятия прокурорской деятельности на том или ином направлении, к комплексному, к представлению всей последовательности применения надзорных и ненадзорных полномочий конкретными прокурорскими работниками. Такое понимание прокурорской деятельности не только в науке, но и в практике позволит повысить эффективность прокурорской деятельности.

В связи с этим и необходимостью поддерживать взаимосвязанность направлений прокурорской деятельности, включенных в единый комплекс, возрастает роль организации и управления в органах прокуратуры. Еще в советский период С.Г. Березовская указывала, что для успешного противодействия нарушениям прав граждан особое значение имеет комплексное использование правовых средств прокурорского надзора. Разобщенность в работе отраслевых отделов прокуратур, отсутствие единой целенаправленности в работе значительно снижает эффективность деятельности²²¹.

§ 3. Система принципов участия прокурора в гражданском судопроизводстве

Термин «принцип» в переводе с латинского означает «первоначало», «руководящая идея»²²². Выдающийся советский и российский ученый С.С. Алексеев говорил, что в праве принципы – это исходные нормативно-руководящие начала соответствующей правовой системы, воплощенные в праве закономерности общественной жизни²²³.

Объективность принципов прокуратуры обусловлена ее социальной сущностью и предназначением²²⁴. Принципы организации и деятельности органов прокуратуры установлены ст. 3, 4 Закона о прокуратуре и включают принципы единства, централизации, независимости, гласности, законности.

²²¹ Березовская С.Г. Охрана прав граждан в деятельности советской прокуратуры : автореф. дис. ... д-ра юрид. наук. М., 1965. С. 15.

²²² Философский словарь / под ред. И.Т. Фролова. 5-е изд. М., 1987. С. 382.

²²³ Алексеев С.С. Общая теория права. Т. 1. С. 261.

²²⁴ Потапова Л.В. К вопросу о значении законности, гласности и независимости в качестве ключевых принципов организации и деятельности российской прокуратуры // Юридическая наука. 2021. № 3. С. 94–97.

В соответствии с положениями ст. 4 Закона о прокуратуре принципы устанавливают основы организации и деятельности прокуратуры. Следовательно, важными свойствами принципов является функциональный и организационный аспекты. Функциональный аспект отвечает за функциональную деятельность, а организационный – предопределяет особенности организации работы прокуратуры. Оба указанных аспекта воплощаются без ограничений и условий, всегда и во всех случаях.

Применительно к участию в рассмотрении дел судами функциональный аспект принципов организации и деятельности дополняется процессуальной составляющей, принципами гражданского судопроизводства (ст. 5–6, 7–10, 12–13 ГПК РФ):

- независимость судей;
- равенство всех перед законом и судом;
- законность и справедливость при рассмотрении и разрешении дел;
- осуществление судопроизводства в разумный срок и исполнение судебных актов в разумный срок;
- гласность и открытость судебного разбирательства;
- непосредственность судебного разбирательства;
- состязательность и равноправие сторон судопроизводства.

А также в рамках функционального аспекта принципов, которые надлежит учитывать и соблюдать участвующему в деле прокурору, следует в дополнение к гражданско-процессуальным и установленным Законом о прокуратуре указать принципы юридической ответственности.

Следующая функциональная особенность принципов участия в гражданском судопроизводстве состоит в том, что они в равной мере должны реализовываться вне зависимости от круга участвующих в деле лиц, особенно учитывая сложность в обеспечении фактического присутствия защищаемых субъектов в судебном разбирательстве (например, неопределенный круг лиц).

Принцип единства в функциональном плане подразумевает единство подходов в квалификации обстоятельств нарушения закона и выбора необходимых мер, единства в определении способа защиты нарушенного права вне зависимости от конкретного работника, которому поручено осуществление участия в деле. Важным акцентом рассматриваемого принципа является неразрывное единство защиты частных и публичных интересов.

Принцип независимости гарантирует объективное и непредвзятое отношение участвующего в деле работника при поддержании исковых требований или в ходе реализации полномочий по вступлению в дело для дачи заключения.

В соответствии с принципом гласности и в отсутствие обстоятельств, требующих ограничений в работе с информацией, прокурор действует гласно, доводит информацию до участвующих в деле лиц и суда, до общественности.

Применительно к принципу законности устоялось представление о том, что прокурор при реализации полномочий обязан соблюдать требования закона. В гражданском судопроизводстве соблюдение принципа законности позволяет избежать нарушения прав участвующих в деле лиц, нарушений процессуальных норм.

Результаты исследования организационного аспекта принципов показывают, что именно принципы организации и деятельности прокуратуры позволяют выстроить четкую систему участия в деле, обеспечить эффективную реализацию полномочий прокурора в деле. С точки зрения организации работы прокуратуры принципы единства и централизации реализуются в обеспечении участия представителя органа прокуратуры в судопроизводстве в делах обязательной категории, в обеспечении единообразных подходов в реализации процессуальных полномочий. Также на реализацию указанных принципов направлено взаимодействие прокурорских работников в одном органе прокуратуры, тем самым воплощается неразрывная взаимосвязь различных направлений деятельности, в первую очередь – надзора за исполнением законов и участия в рассмотрении гражданских дел судами. Отдельные особенности и характерные черты такого взаимодействия были рассмотрены нами ранее.

Гласность с точки зрения организации работы прокуратуры обеспечивается информированием СМИ, общества, органов власти и органов местного самоуправления о результатах процессуальной деятельности по отдельным делам и в целом за отчетный период.

Принцип законности в организационном аспекте требует правомерных решений при направлении заявления в суд, при определении участвующего в деле прокурора, особого внимания заслуживает точное соблюдение требований закона во внепроцессуальной деятельности прокурора, сопровождающей участие в деле.

§ 4. Правоотношения прокурора, участвующего в гражданском процессе, средства и документы прокурора

Особенности субъектного состава правоотношений с участием прокурора. Правоотношение есть общественное отношение, урегулированное нормами права²²⁵. Характерные особенности правоотношений:

правоотношения могут быть с конкретным лицом либо абсолютными (неопределенный круг лиц, все возможные лица);

правоотношения характеризуются строгой определенностью взаимного поведения участников;

правоотношение всегда возникает на основе юридических норм, установленных или санкционированных государством;

осуществление правоотношений обеспечивается мерами государственной охраны²²⁶.

Правоотношение возникает на основе юридической нормы, а норма права реализуется благодаря правоотношениям. Таким образом, норма и правоотношение находятся в тесной взаимосвязи и во взаимодействии²²⁷.

Для прокурора в первую очередь правоотношения складываются непосредственно по поводу осуществления внесудебной прокурорской деятельности, кроме них – процессуальные правоотношения в связи с участием его в рассмотрении дел судами. Авторами научных работ были высказаны различные подходы к определению правоотношений в изучаемой сфере.

Применительно к деятельности прокуратуры по обеспечению законности в сфере прохождения военной службы исследовались правовые отношения, складывающиеся между государством и гражданами Российской Федерации в сфере прохождения военной службы²²⁸.

Применительно к деятельности прокуратуры в сфере национальной безопасности изучались общественные отношения, скла-

²²⁵ Иоффе О.С., Шаргородский М.Д. Вопросы теории права. М., 1961. С. 178.

²²⁶ Там же. С. 184–185.

²²⁷ Там же. С. 188.

²²⁸ Карпов Н.Н. Теоретические и прикладные проблемы деятельности прокуратуры по обеспечению законности в сфере прохождения военной службы : автореф. дис. ... д-ра юрид. наук. М., 2012. С. 7.

дывающиеся в сфере деятельности системы институтов государства и общества²²⁹.

Элементами правоотношений определяют их субъекты, объект, права и обязанности субъектов. Понятие «субъект» обозначает участвующих лиц, стороны правоотношений²³⁰.

Применительно к деятельности прокурора, связанной с участием в рассмотрении дел судами, правоотношения могут иметь процессуальный и внепроцессуальный характер.

Внепроцессуальные правоотношения осуществляются в связи с:

1) подготовкой заявления в суд – по поводу получения сведений и документов от граждан и организаций, от надзирающих прокуроров – кто проводил проверку по вопросам выявленных нарушений и по контролю исполнения актов реагирования в целях установления необходимости обращения в суд с заявлением;

2) необходимостью согласования заявлений в прокуратуре с другими подразделениями;

3) в ходе рассмотрения дела судом – согласование позиции, уточнение требований и решение вопроса о доказывании требований, согласование заключения;

4) после вынесения решения суда – решение вопроса обжалования, исполнения, передача решения надзирающему прокурору.

Причем указанные правоотношения могут быть реализованы на разных этапах – до обращения в суд с заявлением, сопряжены с участием в рассмотрении дела судом или осуществляются после вынесения решения суда.

Нами было обосновано мнение о том, что принцип законности позволяет прокурору осуществлять только установленные законом

²²⁹ Ашурбеков Т.А. Указ. соч. С. 8.

²³⁰ Александров Н.Г. Трудовое правоотношение : монография. М., 1948. С. 164 ; Дудин А.П. Диалектика правоотношений. Саратов, 1983. С. 48–49 ; Зырянов С.М. Административно-надзорные правоотношения: содержание и развитие // Труды Института государства и права Российской академии наук. 2009. № 1. С. 95 ; Иоффе О.С. Правоотношение по советскому гражданскому праву. Л., 1949. С. 115 ; Лапина М.А. К вопросу о сущности и структуре (составе) административных правоотношений // Труды Института государства и права Российской Академии наук. 2009. № 1. С. 8–17 ; Матузov Н.И. Общие правоотношения и их специфика // Известия высших учебных заведений. Правоведение. 1976. № 3. С. 23–33 ; Халфина Р.О. Общее учение о правоотношении. М., 1974. С. 114.

полномочия²³¹. Также на досудебном этапе в качестве субъектов правоотношений нами предлагалось понимать не только прокурора, но и виновное лицо, а также защищаемое лицо; нами были исследованы особенности понимания в качестве субъектов процессуальных отношений прокурора и участвующих в деле лиц на стороне истца и ответчика²³².

Представляется важным обратить внимание на то обстоятельство, что полномочия прокурора в гражданском судопроизводстве принадлежат не только процессуальной роли прокурора как лица, участвующего в деле. Общие процессуальные права прокурора имеют универсальный характер, который не присущ таким же правам иных участвующих в деле лиц. Так, при наличии оснований прокурор как лицо, участвующее в деле, вправе заявлять ходатайства. Нормами ГПК РФ характер (содержание) ходатайства строго не определены, полагаем, что предметом ходатайства может выступить относимый к делу вопрос, требующий разрешения. Аналогичный подход может быть распространен на иные процессуальные полномочия прокурора. Оценивая с точки зрения законности действия сторон, с учетом состязательности разбирательства и беспристрастности суда, прокурор вправе и должен реагировать на недобросовестное и незаконное поведение участвующих в деле лиц. В данной ситуации прокурор воплощает роль представителя государства. Такой характер участия не предусматривается напрямую ГПК РФ, но следует из положений Закона о прокуратуре.

Полномочиям прокурора в гражданском процессе соответствуют решаемые прокурором задачи. Конечно, в случае обращения в суд с заявлением прокурор обязан поддержать требования и обеспечить доказывание доводов заявления. Однако этим задачи прокурора не ограничиваются. Участвуя в гражданском деле, прокурор всегда исследует соблюдение законов участвующими в деле лицами, принимает меры к выявлению и пресечению нарушений. Поэтому следует сделать вывод, что прокурор в гражданском процессе в

²³¹ Головки И.И. Функциональные правоотношения прокурора // Наука – образованию, производству, экономике : материалы 72-й региональной науч.-практ. конф. преподавателей, научных сотрудников и аспирантов, Республика Беларусь, г. Витебск, 20 февраля 2020 г. / Витеб. гос. ун-т им. П.М. Машерова ; редкол.: И.М. Прищепа [и др.]. Витебск, 2020. С. 212–214.

²³² Там же.

первую очередь представитель государства, а кроме того, занимает определенное процессуальное положение в зависимости от того, кем инициировано рассмотрение дела судом. Таким образом, понимание роли прокурора, которое сложилось в период существования СССР о том, что прокурор в судопроизводстве обязан выявлять и пресекать нарушения закона, не утратило актуальность. В данной позиции не усматриваются противоречия с полномочиями суда, так как процессуальные полномочия прокурора определены законом и прокурор должен представить суду свое видение, свое понимание нарушения закона, инициировать рассмотрение судом этого актуального вопроса. На основании представленных сведений суд принимает решение.

Во внепроцессуальной деятельности прокурор вступает в двусторонние взаимоотношения с пострадавшим лицом и с виновным лицом. В досудебной деятельности правоотношения регламентируются не ГПК РФ, а отраслевыми нормативными актами, например, законодательством о порядке рассмотрения обращений граждан, Законом о прокуратуре и пр. В таких правоотношениях все стороны имеют равный статус, наделены законом типовыми правами и обязанностями, имеют унифицированный статус, например, заявителя. Порядок осуществления таких правоотношений также определен законом и должен строго соблюдаться.

Правовые средства прокурора, участвующего в рассмотрении дел судами в гражданском процессе. Для того, чтобы исследовать особенности правовых средств прокурора, необходимо определить, что понимается в этом качестве. «Средство» понимается как способ действия; орудие деятельности²³³.

Исследованию этого понятия уделяли внимание ученые в различных областях науки. Правовые средства в праве включают нормы, полномочия, индивидуальные права и обязанности²³⁴. Многими разделяется точка зрения В.Н. Карташова, согласно которой инструментами в праве являются явления и процессы, с помощью которых обеспечивается достижение результата²³⁵.

²³³ Толковый словарь Ожегова. URL: <http://slovar.ozhegov.ru/> (дата обращения: 10.08.2025).

²³⁴ Сапун В.А. Теория правовых средств и механизм реализации права : дис. ... д-ра юрид. наук. Н. Новгорода, 2002. С. 52–53.

²³⁵ Карташов В.Н. Юридическая деятельность ... С. 21.

По мнению Е.Р. Ергашева, в целях достижения законности прокуратурой используются правовые действия²³⁶. Функциональными полномочиями прокурора определены его средства²³⁷.

В.П. Рябцев определяет правовые средства как акты прокурора²³⁸.

Применительно к прокурорской деятельности высказано мнение, что средствами следует определить предметы, явления, процессы воздействия и направления к правовой цели поведения субъектов и участников общественных отношений, с помощью свойств которых обеспечивается достижение правовой цели, получение правового результата деятельности²³⁹.

Также под средствами прокурорского надзора понимают предусмотренные законами действия и правовые акты прокуроров²⁴⁰.

Устоялось разделение средств прокурорского надзора на виды по признаку цели, т. е. выявление, пресечение и устранение нарушений закона, предупреждение нарушений. Также в этот перечень включают средства возмещения ущерба²⁴¹; иные средства, например, по согласованию внеплановых проверок органов контроля²⁴².

В науке средства прокурора разделяют на правовые (законодательные) и организационно-методические (выработанные практикой прокурорского надзора)²⁴³.

Как отмечает Е.Р. Ергашев, в гражданском судопроизводстве, прокурор применяет две категории правовых средств: те, которые используются в ходе рассмотрения дела (ходатайства, объяснения

²³⁶ Ергашев Е.Р. Понятие и классификация правовых средств, применяемых органами прокуратуры // Российский юридический журнал. 2007. № 1 (53). С. 116.

²³⁷ Ергашев Е.Р. К дискуссии о понятии, признаках, свойствах акта прокурорского реагирования // Российский журнал правовых исследований. 2016. № 4 (9). С. 182–187.

²³⁸ Рябцев В.П. Указ. соч. С. 166.

²³⁹ Амирбеков К.И. Правообеспечительная юридическая деятельность ... С. 85–88.

²⁴⁰ Пугинский Б.И. Гражданско-правовые средства в хозяйственных отношениях. М., 1984. С. 51.

²⁴¹ Там же. С. 51.

²⁴² Настольная книга прокурора / Э.Р. Аберхаев, Л.И. Александрова, Б.В. Андреев [и др.] ; под общ. ред. С.Г. Кехлерова, О.С. Капинус ; науч. ред. А.Ю. Винокуров. 2-е изд., перераб. и доп. М., 2013. 1160 с.

²⁴³ Никитин А.Н., Рохлин В.И., Никитин Е.А. Прокурорско-надзорное право : курс лекций. СПб., 2005. С. 64.

и пр.) и применяемые вне разбирательства (изучение акта суда и принесение представления)²⁴⁴.

Общие правила и пределы применения средств для прокурора определены законодательными и ведомственными организационно-распорядительными актами. Однако целесообразность их использования и порядок применения прокурор определяет в зависимости от складывающейся судебной ситуации. При этом прокурор также прогнозирует, какое из его средств будет наиболее результативным для защиты нарушенных прав.

На основании результатов обобщения научных выводов по вопросу трактовки понятия «правовые средства» применительно к прокурорской деятельности нами было обосновано, что «правовые средства прокурора, участвующего в гражданском процессе, представляют собой совокупность приемов (способов) действия; а также объектов, которые закреплены на материальном носителе и их можно увидеть, изучить, а также совершать с ними определенные действия, например, передать и т. п. (документы, правовые акты, доказательства, программное обеспечение, автоматизированные системы и др.)»²⁴⁵.

Несомненно, заключение по делу является одним из важнейших правовых средств прокурора. Действующий ГПК РФ не регламентирует порядок участия прокурора в гражданском процессе в случае вступления в дело. Не устанавливает требования к заключению, не определяет его значение для суда. А также не определяет действия суда для извещения прокурора о деле, рассмотрение судом которого производится по заявлениям других лиц. Исходя из общих положений ГПК РФ, в условиях отсутствия четкого предписания закона, по вопросу вступления прокурора в дело судом должен приниматься акт в форме определения. При наличии возражений по причине противоречия определения закону должно быть закреплено право прокурора его обжаловать. Далее, законодательно не определены конкретные полномочия прокурора в качестве лица, участвующего в деле для дачи заключения. Полагаем, что особый государственный характер деятельности прокурора в гражданском

²⁴⁴ Ергашев Е.Р. О проблемах правовой регламентации и применения правовых средств прокурора, участвующего в рассмотрении судами гражданских дел // Российский юридический журнал. 2017. № 3. С. 95–102.

²⁴⁵ Глава о правовых средствах прокурора.

процессе и его статус представителя органа государства определяют необходимость правовой регламентации перечисленных вопросов для отражения роли прокурора, вступившего в дело по правилам чч. 3, 4 ст. 45 ГПК РФ.

Особый интерес представляет особый процессуальный порядок обжалования постановлений суда и соответствующие полномочия прокурора, так как эти аспекты способны повлиять на возможность вступления решения или иного акта суда в законную силу и последующего его исполнения. Прокурор обладает правами, равными с правами других участвующих в деле лиц, и на основании ст. 34, ч. 2 ст. 320 ГПК РФ прокурор, участвующий в деле, вправе принести апелляционное представление на решение суда по делам, инициированным им, либо по делам обязательной категории участия (ст. 35, 45 ГПК РФ). Нарушения законов, которые могут явиться основанием принесения апелляционного представления, выявляются прокурорами при проверке судебных постановлений.

Аналогичным образом определено, что прокурор вправе обратиться в суд кассационной инстанции с представлением о пересмотре вступивших в законную силу судебных постановлений, за исключением постановлений Верховного Суда Российской Федерации, если в рассмотрении дела участвовал (должен был участвовать) прокурор. Вступившие в силу судебные постановления возможно обжаловать в надзорном порядке в том случае, если ч. 2 ст. 391.1 ГПК РФ предусматривает такую возможность или в порядке ч. 1 ст. 391.11 ГПК РФ.

Кроме перечисленных выше средств прокурора в гражданском процессе ГПК РФ и Приказом Генерального прокурора Российской Федерации от 11 января 2021 г. № 2 «Об обеспечении участия прокуроров в гражданском и административном судопроизводстве» установлены следующие средства:

- возражения относительно ходатайств и доводов других лиц;
- вопросы лицам, участвующим в деле, свидетелям, экспертам и специалистам;
- заключение;
- заявление (исковое заявление);
- заявление об изменении основания или предмета иска и подобные ему;
- заявление ходатайства об отводе;

извещение прокурора города (района), находящегося в подчинении другого прокурора субъекта Российской Федерации, о необходимости участия в деле,

мнение (заключение) по всем возникающим в ходе судебного разбирательства вопросам;

мотивированное заключение об отсутствии оснований принесения апелляционного (кассационного) представления о пересмотре судебных актов, которыми прокурору отказано в удовлетворении требований;

представление доказательства и участие в их исследовании;

письменные возражения на жалобу в случаях обжалования судебных постановлений другими участниками гражданского процесса и отсутствия оснований принесения представления прокурора;

право знакомится с материалами дела;

объяснения суду в устной и письменной форме;

представление (частное, апелляционное, кассационное, в порядке надзора, о пересмотре судебных постановлений по вновь открывшимся или новым обстоятельствам);

ходатайство о вынесении частного определения.

Наше исследование будет недостаточно полным без упоминания достаточно распространенного в науке мнения о том, что прокурор, осуществляющий процессуальную деятельность, также, как и надзирающий прокурор, при наличии оснований применяет доступные ему средства прокурорского реагирования. Так, в судопроизводстве процессуальные действия прокурора, предопределенные его полномочиями, позволяющие квалифицировать поведение субъектов права, нацеленные на устранение и предупреждение нарушений закона, именуют процессуальными средствами реагирования²⁴⁶.

Отмечают, что принимаемые прокурором правовые решения (действия) материализуются посредством издаваемых им правовых актов, которые представляют собой регламентированные законом и составленные в определенной форме документы юрисдикционного характера²⁴⁷.

²⁴⁶ Ергашев Е.Р., Шваба Ф.В. Процессуальные средства прокурорского реагирования: проблемы правовой регламентации // Российское право: образование, практика, наука. 2019. № 1 (109). С. 78–85.

²⁴⁷ Ергашев Е.Р. К Дискуссии о понятии ... С. 182–187.

По нашему мнению понимание актов прокурора как правовых актов все-таки имеет дискуссионный характер, так как акты прокурора не устанавливают прав и обязанностей и не прекращают их, не изменяют права и обязанности кого-либо, т.е. не влекут правовых последствий. Так, прокурор не вправе решать вопрос о привлечении лица, нарушившего закон, к установленной законодательно ответственности, по материалам прокурора такие решения принимают иные органы и должностные лица. Также и направленное в суд исковое заявление только запускает процесс рассмотрения заявления и дела, принятия судом решения. В связи с этим представляется, что акты прокурора не являются правовыми. При этом указание в Законе о прокуратуре на акты прокурора не влечет наделение их статусом правовых актов.

Документы прокурора в гражданском процессе. Для подготовки процессуальных документов в гражданском процессе прокурор должен точно знать положения законодательства, ведомственных организационно-распорядительных документов, постановлений Пленума Верховного Суда Российской Федерации по вопросам судебной практики, иных актов высших судов Российской Федерации, которые регламентируют:

- разграничение компетенции в системе органов прокуратуры и требования к определению должностных лиц, подписывающих процессуальные документы;

- объем полномочий прокурора в гражданском процессе;

- форму и содержание процессуальных документов отдельных видов;

- правила определения сроков исковой давности (сроков обращения в суд с заявлением);

- правила определения предмета и основания иска;

- способы защиты нарушенных прав, правила определения материальных и нематериальных исковых требований;

- особенности доказывания, предмет доказывания и распределение обязанностей по доказыванию в делах отдельных категорий;

- порядок изучения судебных постановлений и подготовки жалоб (представлений) на судебные акты.

Указанные вопросы предопределяют для прокурора необходимость установить и обобщить при подготовке процессуальных документов круг обязательных сведений, которые будут рассмотрены далее.

Процессуальные полномочия прокурора, участвующего в гражданском процессе, обусловлены его статусом лица, участвующего в деле (ст. 34 ГПК РФ).

В общем понятии «лицо, участвующее в деле» объединяются варианты возможного процессуального положения прокурора в качестве заявителя; лица, вступившего в дело в целях обеспечения законности или в роли третьего лица без самостоятельных требований; а также ответчика.

В соответствии с чч. 1, 3, 4 ст. 45 ГПК РФ прокурор вправе обратиться в суд с заявлениями (исками), а также вступить в дело на любой стадии гражданского процесса. Руководствуясь ч. 1 ст. 43 ГПК РФ, прокурор вправе вступить (либо быть привлеченным) в дело в качестве третьего лица, не заявляющих самостоятельных требований. В случае предъявления требований к прокуратуре, например, по спорам о восстановлении на работе и связанных с этим требований, он реализует правомочия лица, участвующего в деле, и вправе направлять в суд документы, аналогичные участию в инициативной форме, осуществляет доказывание своих доводов и выступает в прениях сторон.

На основании общих положений ГПК РФ о круге лиц, участвующих в деле, и их полномочиях, следует сделать вывод о том, что прокурор наделен правомочием направить в суд либо предъявить суду в ходе рассмотрения дела заявление, ходатайство, объяснение, а также направить представление на постановление суда.

Также следует учитывать, что в соответствии с ч. 1.1 ст. 3 ГПК РФ обращение в суд осуществляется в форме:

- 1) искового заявления – по делам искового производства;
- 2) заявления – по делам особого производства, по делам приказного производства и в иных случаях, предусмотренных ГПК РФ;
- 3) представления – при обращении о пересмотре судебных актов.

Уточним, что в соответствии с положениями ГПК РФ прокурор обращается в суд путем направления документов: заявлений и представлений:

- 1) искового заявления (ст. 45, 131);
- 2) заявления о возвращении незаконно перемещенного в Российскую Федерацию ребенка (ч. 1 ст. 244.11);
- 3) заявления по делам особого производства (п. 1 ч. 1 ст. 262);
- 4) заявления о вынесении судебного приказа (ст. 121);

5) заявления об отмене решения третейского суда (чч. 1, 3 ст. 418);

6) представления о пересмотре вступивших в законную силу судебных постановлений по вновь открывшимся или новым обстоятельствам (ч. 1 ст. 394).

Таким образом, для инициирования рассмотрения дела судом прокурор составляет заявление (исковое заявление), а также для инициирования пересмотра судебных актов – представление.

Исковое заявление, заявление направляется в суд на бумажном носителе или в электронном виде, в том числе в форме электронного документа (ч. 1.1 ст. 3 ГПК РФ). Представления подаются в суд соответствующей инстанции на бумажном носителе или в электронной форме (ч. 1 ст. 321, ч. 1 ст. 378, ч. 1 ст. 390.5, ст. 391.3 ГПК РФ), что требует только письменной формы.

В ходе процесса прокурор представляет суду свои объяснения об известных ему обстоятельствах, имеющих значение для дела, в письменной или устной форме (ч. 1 ст. 55 ГПК РФ). В протоколе судебного заседания фиксируются устные заявления и ходатайства лиц, участвующих в деле (п. 8 ч. 1 ст. 228 ГПК РФ). Судебные прения состоят из речей лиц, участвующих в деле, и их представителей (ч. 1 ст. 190 ГПК РФ). Следовательно, в ходе судебного разбирательства участвующий в деле прокурор выступает устно, вправе представить письменный текст заявлений, объяснений и ходатайств.

Прокурор инициирует пересмотр судебных постановлений путем обращения в суд с апелляционным, кассационным, надзорным представлением. В случае подачи жалобы иными участвующими в деле лицами, и отсутствии оснований обжалования постановления суда прокурор направляет в суд возражения на апелляционную, кассационную жалобы (ч. 1 ст. 327.1, ч. 10 ст. 379.5 ГПК РФ, пп. 7.3, 7.4 приказа Генерального прокурора Российской Федерации от 11 января 2021 г. № 2 «Об обеспечении участия прокуроров в гражданском и административном судопроизводстве»).

Учитывая, что положениями ГПК РФ регламентированы требования к указанным выше документам, составляемым прокурором в связи с участием в рассмотрении дела судом, все они являются процессуальными документами.

Вопросы обращения в суд с заявлением о вступлении в дело на основании чч. 3, 4 ст. 45 ГПК РФ законодательно не регламентированы. Учитывая общие требования к форме и содержанию за-

явления прокурора в суде, следует отметить, что прокурор вправе направить такое заявление в бумажной или электронной форме, указав сведения о суде и сторонах, о предмете спора, обосновав право вступить в дело. Момент направления заявления также строго не определен, для обеспечения наиболее полного установления обстоятельств и всесторонней оценки доводов истца и ответчика важно инициировать вступление в дело как можно раньше после установления факта рассмотрения его судом.

Заявление прокурора о вступлении в дело в качестве третьего лица без самостоятельных требований на стороне истца либо на стороне ответчика может быть подано в суд первой инстанции до вынесения постановления по делу. В таком качестве прокурор осуществляет полномочия стороны, за исключением распорядительных правомочий по иску (ч. 1 ст. 43 ГПК РФ). Следовательно, заявление о вступлении в дело должно отвечать требованиям к исковому заявлению. В связи с предполагаемым процессуальным положением прокурор в целях обоснования заявления указывает на значимые обстоятельства, которые связывают его с конкретным спором (проведенная прокурором до судебного разбирательства проверка исполнения законов в отношении одной из сторон и выявление нарушений, связанных с рассматриваемым спором, получение информации из органа контроля и пр.). По вопросу вступления прокурора в дело решение принимается в форме определения суда, которое может быть обжаловано.

Рассмотрим вопрос подготовки письменных ходатайств прокурора. В этом документе указываются сведения о суде и сторонах, о предмете спора, при необходимости – об иных лицах, участвующих в деле, следует подробно указать сущность ходатайства и его обоснование. Порядок составления ходатайств аналогичен составлению заявления – установление и обобщение необходимых сведений, их последовательное логичное изложение и формулирование просьбы к суду.

Необходимость ходатайствовать о применении обеспечительных мер устанавливается в ходе проверки исполнения законов, когда выявляется вероятность принятия ответчиком мер по распоряжению спорным имуществом, денежными средствами на счете. Ходатайство целесообразно указывать в исковом заявлении в целях оперативного решения вопроса судом и реализации обеспечительных мер, чем предотвращается невозможность исполнения реше-

ния суда и причинение материального ущерба публичным правовым образованиям.

Также прокурор вправе поставить вопрос о замене одной меры обеспечения иска другой мерой (ч. 1 ст. 143 ГПК РФ).

Для разъяснения возникающих при рассмотрении дела вопросов, требующих специальных знаний, прокурор вправе ходатайствовать перед судом о назначении экспертизы (ст. 79 ГПК РФ).

Обеспечительные меры должны быть соразмерны заявленным требованиям в целях достижения исполнения решения по делу (п. 4 приказа Генерального прокурора Российской Федерации от 11 января 2021 г. № 2 «Об обеспечении участия прокуроров в гражданском и административном судопроизводстве»).

Применив ч. 1 ст. 226 ГПК РФ, при выявлении в ходе рассмотрения дела нарушений законности организациями и должностными лицами суд вправе вынести частное определение, о чем полномочен ходатайствовать прокурор.

Заключение прокурора по гражданскому делу является его обоснованным мнением о том, каким образом должны быть разрешены заявленные требования с учетом доводов и возражений сторон и представленных доказательств. Заключение прокурора должно быть объективным и непредвзятым. Заключение прокурора не является правовым актом и не влечет правовых последствий, однако имеет важное ориентирующее значение для суда и сторон, а также воспитательное значение для всех участвующих в деле лиц. Как мы отмечали, требования о письменной форме заключения законом не установлены.

Внепроцессуальные документы прокурора в связи с участием в рассмотрении дела судом. В соответствии с рассмотренными нами ранее особенностями внепроцессуальной деятельности прокурора выделим документы, применяемые прокурорами:

письмо прокурору соответствующего уровня об обеспечении участия в рассмотрении дела судом при наличии объективных оснований; письмо в связи с вынесенным решением по делу прокурору, инициировавшему рассмотрение дела;

заключение об отсутствии оснований обжалования решения суда первой инстанции;

запросы в органы государственной власти, органы местного самоуправления и организации в связи с необходимостью восполнения доказательственной базы, представления значимых документов в связи с ситуацией, вкладывающейся при рассмотрении дела.

ГЛАВА III

УЧАСТИЕ ПРОКУРОРА В ГРАЖДАНСКОМ СУДОПРОИЗВОДСТВЕ КАК ЗНАЧИМЫЙ ЭЛЕМЕНТ МЕХАНИЗМА ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ПРОКУРАТУРЫ

§ 1. Место участия в гражданском судопроизводстве в механизме деятельности прокуратуры

Как отмечают, судьба государственного органа определяется объективной потребностью государства и общества в его функциях²⁴⁸. Все функции прокуратуры в первую очередь должны быть ориентированы на защиту прав граждан²⁴⁹. В соответствии с целью прокуратуры ее правозащитная деятельность пронизывает все функции, объединяет все направления прокурорской деятельности, а значимыми правозащитными полномочиями наделены прокуроры всех уровней. Отмечают, что функции прокуратуры осуществляются через соответствующие типы и виды деятельности при помощи общих и специальных средств²⁵⁰.

Если выявляется несоответствие нормативных актов органов государственной власти и органов местного самоуправления действующему законодательству, прокуроры опротестовывают такие незаконные правовые акты. Меры принимаются также в случае установления бездействия соответствующих органов в сфере нормотворчества.

В случае выявления нарушений законов и ущемления прав граждан прокуроры используют весь спектр мер надзорного и ненадзорного характера. Участвуя в гражданском судопроизводстве в любом процессуальном положении, прокурор способствует достижению его целей, закрепленных в ст. 2 ГПК РФ, а также защищает права и законные интересы участвующих в деле лиц.

Значимой особенностью конституционно-правового механизма защиты прав и свобод личности являются взаимоотношения участ-

²⁴⁸ Конституционно-правовой статус прокуратуры в России и в зарубежных странах (сравнительно-правовое исследование) : монография / Э.Н. Примова, В.Б. Евдокимов, Т.А. Решетникова [и др.] ; Акад. Генер. прокуратуры Рос. Федерации. М., 2017. С. 176.

²⁴⁹ Клочков В.В. Актуальные проблемы ... С. 121.

²⁵⁰ Там же. С. 122.

вующих субъектов – уполномоченных органов между собой и с гражданами. Полученные прокурором сведения о нарушении (возможном нарушении) могут подвергаться проверке. Если вопрос не входит в пределы компетенции прокурора, он перенаправляется в соответствующий орган. Подобным образом сведения и документы поступают в прокуратуру из других органов, от организаций или СМИ.

Эффективность работы прокуратуры возрастает в случае привлечения к участию в проверке специалистов других уполномоченных органов.

Кроме этого, невозможность самостоятельной защиты прав физическими лицами восполняется прокурором путем обращения в суд с заявлением для инициирования производства по делам о нарушениях прав и свобод человека.

Сказанное позволяет сделать вывод о том, что участие прокурора в гражданском судопроизводстве выступает необходимой составляющей, обеспечивающей защиту прав граждан в судебном порядке и вынесение законных, обоснованных постановлений судов.

Рассматривая вопросы взаимосвязи гражданского процесса, а также уголовного и административного преследования, следует сделать вывод, что в гражданском процессе зачастую решаются вопросы возмещения причиненного правонарушением вреда, что показывает связь различных составляющих защиты прав и свобод человека.

Правозащитный характер имеет также полномочие Генерального прокурора Российской Федерации обращаться в Конституционный Суд РФ по вопросу нарушения конституционных прав и свобод граждан законом, примененным или подлежащим применению в конкретном деле. Это полномочие связывает участие прокурора в гражданском и конституционном судопроизводстве в единую систему.

Важна роль **международного сотрудничества Генеральной прокуратуры Российской Федерации, которое регламентируется в ст. 2 Закона о прокуратуре**. Указом Президента Российской Федерации от 17 апреля 2017 г. № 170 «О центральных органах Российской Федерации, территориальных и иных органах, уполномоченных на осуществление непосредственного взаимодействия с компетентными органами государств — участников Конвенции о правовой помощи и правовых отношениях по гражданским, семей-

ным и уголовным делам от 22 января 1993 г. и Протокола к ней от 28 марта 1997 г.» определено, что центральным органом Российской Федерации, наделенным полномочиями по взаимодействию с компетентными органами государств — участников Конвенции, по всем вопросам оказания правовой помощи по гражданским и семейным делам является Министерство юстиции Российской Федерации. Роль Генеральной прокуратуры Российской Федерации состоит в подготовке материалов своих запросов и по запросам уполномоченных органов других государств.

Базовыми правовыми актами в указанной сфере выступают «Конвенция о правовой помощи и правовых отношениях по гражданским, семейным и уголовным делам» от 22 января 1993 г., ратифицированная Федеральным законом от 4 августа 1994 г. № 16-ФЗ «О ратификации Конвенции о правовой помощи и правовых отношениях по гражданским, семейным и уголовным делам»; двусторонние договоры о взаимной правовой помощи по гражданским делам с государствами-участниками СНГ и иными зарубежными государствами.

§ 2. Организационно-управленческий аспект деятельности прокурора, участвующего в гражданском процессе

Обеспечить понимается как сделать вполне возможным, действительным, реально выполнимым²⁵¹. Учитывая это, представляется, что под обеспечением участия прокурора в гражданском судопроизводстве следует понимать создание возможности для реализации соответствующих полномочий прокурора. В свою очередь, создание возможности для участия прокурора в гражданском судопроизводстве достигается организацией этой деятельности.

Как известно, согласованность принятия решений и их реализации как лично, так коллектива прокуратуры обеспечиваются требованиями и процедурами, которые регламентируются ведомственными организационно-распорядительными актами. Эти приказы устанавливают порядок управления в органе прокуратуры, правила осуществления взаимодействия внутреннего и внешнего (с другими

²⁵¹ Ожегов С.И., Шведова Н.Ю. Указ. соч. С. 427.

органами). Организация деятельности основывается также на компетенции и структуре органа прокуратуры, наличии управлений и отделов, отдельных работников, которым в обязанности вменено участие в гражданском судопроизводстве в том или иной аспекте. Так, в Генеральной прокуратуре Российской Федерации и в прокуратурах субъектов Российской Федерации осуществляют деятельность управления (отделы) по обеспечению участия прокуроров в гражданском и арбитражном процессе.

Деятельность отдельных работников и подразделений на первом этапе организуется руководителем, который распределяет обязанности и объем работы с учетом штатной численности работников, количества дел и числа судей и пр. Организация работы прокуратуры в целом и на отдельных направлениях строится на основании разделения трех составляющих: внутренней структуры, внешнефункциональной деятельности и вспомогательного обеспечения. Отдельные компоненты организации работы объединяются в указанные подсистемы. Например, распределение обязанностей по участию в гражданском судопроизводстве входит в круг вопросов, связанных с внутренней структурой органа прокуратуры.

В последующем текущая работа органа прокуратуры (подразделения, отдельного работника) находится под управляющим воздействием руководителя.

Вне рамок процессуальных отношений, в которых суд и прокурор наделены различными статусами, указанные субъекты осуществляют взаимоотношения как равные. Это позволяет проводить совместные мероприятия, обмениваться информацией, вырабатывать наилучшие подходы в судебной практике.

Планирование в прокуратуре осуществляется в соответствии с Регламентом Генеральной прокуратуры Российской Федерации. В планировании и определении задач на предстоящий период важны результаты участия в рассмотрении дел судами по отдельным категориям, по видам вреда (ущерба), который был причинен нарушением закона и о возмещении которого были предъявлены требования прокурора в суд и иные важные характеристики судебной и прокурорской практики.

Вопросы осуществления вспомогательных компонентов организации и управления в прокуратуре не имеют специфики применительно к участию в гражданском судопроизводстве.

Субъекты управления деятельностью прокурора, участвующего в рассмотрении дела судом. В рамках исследования вопросов организации и управления деятельностью прокурорского работника, актуальным является обращение к проблематике управления в рамках участия в гражданском процессе.

Прокурор, участвующий в рассмотрении дела судом, не связан с судом служебными отношениями. Однако это не препятствует тому, чтобы рассматривать суд в качестве субъекта, под управлением которого находится прокурор в ходе реализации процессуальных полномочий. Кроме прокурора под управляющим воздействием суда находятся все участвующие в деле и иные лица, присутствующие в судебном заседании, которые условно можно рассматривать как целостную систему. Законодательство наделяет особыми руководящими полномочиями председательствующего судью, его требования и решения имеют обязательный характер для всех, включенных в систему участвующих в деле и иных лиц.

При этом управляющее воздействие руководителя органа прокуратуры на прокурорского работника не прекращается даже в момент участия его в судебном заседании.

Таким образом, наше исследование управляющего воздействия на прокурора, участвующего в деле, позволило сделать вывод о том, что он находится под двойственным воздействием – непосредственного руководителя органа прокуратуры и судьи. Управление руководителя не имеет ограничений по периоду воздействия, в свою очередь управляющее воздействие председательствующего завершается по завершении судебного заседания.

Продолжая наше исследование, приходим к необходимости включить новых субъектов в круг лиц, имеющих управленческое воздействие на участвующего в деле прокурора. Это прокурорские работники вышестоящей (вышестоящих) прокуратур.

Каждый прокурорский работник также самостоятельно принимает решения и управляет своей деятельностью. Этот аспект как раз наиболее ярко проявляется в судебном заседании, когда текущие, оперативные решения принимаются лично участвующим в деле прокурором.

Вопросы контроля деятельности решаются посредством анализа и обобщения сведений, поступающих от объекта управления. В прокуратуре это могут быть текущие вопросы, необходимость согласования позиции по делу, вопросы организации доказатель-

ственной деятельности и пр. А также важно получить в полной мере и проанализировать результаты участия в гражданском процессе за отчетный период и выявить тенденции, проблемы практики реализации полномочий прокурора.

Нельзя исключить получение сведений судом от участвующего в деле прокурора, эти взаимоотношения осуществляются в рамках процессуальной деятельности прокурора, регламентированы процессуальным законом. Сведения, о которых идет речь, имеют отношение к рассматриваемому делу, и могут заключаться в ходатайствах, заключении прокурора по отдельному вопросу в рамках судебного заседания.

Следовательно, можно заключить, что деятельность прокурора в ходе участия в рассмотрении гражданского дела судом, отнесена законом под управляющее воздействие руководителя органа прокуратуры (вышестоящих должностных лиц системы прокуратуры) и председательствующего судьи.

§ 3. Методы прокурора, участвующего в гражданском процессе

В первых законодательных актах о прокуратуре вопросы способов, методов работы прокурора не регламентировались. Составить представление об операциях, выполняемых прокурорами, можно на основании следующих положений: указывалось, например, что прокурорам необходимо изучать материалы дела в канцеляриях присутственных мест²⁵², составлять квартальные отчеты²⁵³. Указывалось, что предмет воздействия прокуроров практически полностью совпадает с предметами ведения присутственных мест, при которых находится прокурор. Следовательно, деятельность их была неразрывно взаимосвязана. Полномочия прокуроров были ограниченными, так как они не принимали непосредственного участия в решении дел, а только наблюдали за процессом рассмотрения дела²⁵⁴.

²⁵² Именной указ от 3 сентября 1733 г. «О должности прокурора». Пп. 1, 2, 4 // Гарант : сайт. URL: <https://base.garant.ru/55005134/?ysclid=mhoo5ef7bw802714727> (дата обращения: 14.05.2025).

²⁵³ Там же. П. 6.

²⁵⁴ Муравьев Н.В. Прокурорский надзор ... С. 161.

В период СССР наука о прокурорской деятельности располагала следующим знанием о методах деятельности прокуроров.

Теоретические основы методики прокурорского надзора включали в теорию советского прокурорского надзора вместе с наукой о прокурорском праве, а также теорией управления деятельностью прокуроров²⁵⁵. Совокупность приемов и средств надзора – результат научного познания, научная методика включает как изучение объектов, так и результаты их исследования²⁵⁶. Отмечали, что вопросы методологии исследований проблем прокурорского надзора, применения конкретнo-социологических методов заслуживают глубокой разработки²⁵⁷.

Понимание методов было следующим:

1) методы работы прокуратуры — наиболее целесообразные пути, способы и приемы осуществления высшего надзора²⁵⁸;

2) методы общего надзора – организационные мероприятия, при помощи которых прокуратура выявляет факты нарушения законов²⁵⁹;

3) методы (способы, приемы) использования правовых средств вырабатываются в практической деятельности прокуратуры, служат эффективному решению задач прокурорского надзора²⁶⁰.

В научных работах обосновывалось применение прокурорами методов работы, в числе которых называли:

ознакомление с точки зрения законности с протокольными и обязательными постановлениями губернских и уездных исполкомов, а также их президиумов, участие в их заседаниях²⁶¹;

предварительное ознакомление прокуратуры с проектами важнейших решений советов депутатов и дача по ним предварительных заключений (предварительный надзор)²⁶²;

²⁵⁵ Берензон А.Д. Указ. соч. С. 41–48.

²⁵⁶ Клочков В.В. Актуальные проблемы ... С. 237.

²⁵⁷ Скворцов К.Ф. Указ. соч. С. 22–31.

²⁵⁸ Бровин Г.И. О прокурорско-надзорных правоотношениях // Совершенствование прокурорского надзора в СССР : сб. ст. / Прокуратура СССР, Всесоюз. ин-т по изучению причин и разраб. мер предупреждения преступности ; редкол.: Н.В. Жогин [и др.]. М., 1973. С. 92–98.

²⁵⁹ Лебединский В.Г., Каленов Ю.А. Указ. соч. С. 78.

²⁶⁰ Прокурорский надзор в СССР. С. 35–36.

²⁶¹ Лебединский В.Г., Каленов Ю.А. Указ. соч. С. 78.

²⁶² Там же.

участие в заседаниях исполкомов советов депутатов²⁶³;
прием трудящихся и рассмотрение их обращений, заявлений²⁶⁴;
проверка исполнения законодательства.

Внимание ученых зачастую сосредоточивалось именно на методике выявления нарушений законов:

1) методы выявления нарушений законов: производить на месте проверку исполнения законов, истребовать акты уполномоченных органов и их должностных лиц, требовать от руководителей поднадзорных органов (организаций) представления необходимых документов и сведений, а также проведения проверок и ревизий деятельности подведомственных организаций, требовать от должностных лиц и граждан объяснений в связи с нарушениями законов²⁶⁵;

2) поскольку исполнение законов – это правомерная деятельность, то точный смысл выражения «производить на месте проверку исполнения законов» означает не что иное, как проверку законной деятельности, что не свойственно методу прокурорской деятельности. Задача выявления нарушений законов решается методом выявления нарушений законов²⁶⁶.

Прокурорский надзор осуществляет свою деятельность путем выявления нарушений законов, принятия мер к их устранению и привлечения к ответственности нарушителей. Такой метод свойствен исключительно органам прокуратуры, он определяется характером и содержанием возложенной на них задачи²⁶⁷.

Как свидетельствует практика, безрезультативность многих прокурорских проверок объясняется в первую очередь тем, что они организуются и проводятся методом проверки исполнения законов²⁶⁸, с чем автор вывода не соглашался и настаивал, что деятельность прокуратуры по выявлению нарушений законов следует именовать проверками по выявлению нарушений законов²⁶⁹;

3) представление в уголовном судопроизводстве по своей форме и содержанию имеет много общего с представлением в порядке об-

²⁶³ Там же. С. 80.

²⁶⁴ Там же. С. 77.

²⁶⁵ Там же. С. 79.

²⁶⁶ Бурмистров К.Д. Указ. соч. С. 66–73.

²⁶⁷ Там же. С. 66–73.

²⁶⁸ Там же. С. 66–73.

²⁶⁹ Там же. С. 66–73.

щего надзора, но существенно отличается по методам выявления нарушений закона и формам их устранения²⁷⁰;

4) В.Г. Мелкумов²⁷¹, а также он же в соавторстве с А.Д. Берензонем в рамках первой стадии общенадзорной деятельности прокуроров выделяет методы выявления прокурорами нарушений законов²⁷²;

5) В.М. Савицкий в числе первых обосновал вывод о невозможности надзирать за законностью судебных актов без осуществления надзора за ходом судебной деятельности²⁷³.

Еще один аспект методов прокуроров отражен в выделении методов убеждения и принуждения. Так, в гражданском процессе прокурор не может отменить какое-либо действие суда, дать обязательное к исполнению указание суду, так как разрешение гражданских дел возложено на судебные органы, которые при отправлении правосудия независимы и подчиняются только закону. В связи с этим в основе осуществления прокурорской власти в суде лежит метод убеждения. Участвуя в гражданском процессе, прокурор следит за точным и неуклонным исполнением законов субъектами гражданского процесса, воздействует на сознание судей, участников процесса путем объяснения правильности и необходимости совершения тех или иных действий в соответствии с законом²⁷⁴.

Отметим, что были сформулированы и требования к методам прокурора:

а) законность – методы согласуются с действующим законодательством, выбор и последовательность применения методов могут происходить только в пределах, установленных законом;

²⁷⁰ Финько В.Д. Представление прокурора об устранении нарушений закона, причин нарушений и способствующих им условий при производстве по уголовному делу // Проблемы социалистической законности : Респ. межвед. науч. сб. / Харьк. юрид. ин-т им. Ф.Э. Дзержинского ; редкол.: В.Я. Таций [и др.]. Вып. 10. Харьков, 1982. С. 82–88.

²⁷¹ Мелкумов В.Г. Вопросы теории и практики общего надзора прокуратуры: по материалам Таджикской ССР / ред. А.Д. Берензон. Душанбе, 1965. С. 36.

²⁷² Берензон А.Д., Мелкумов В.Г. Работа прокурора по общему надзору. Вопросы общей методики / отв. ред. И.В. Черменский. М., 1974. С. 19.

²⁷³ Даев В.Г. [Рецензия] // Известия высших учебных заведений. Правоведение. 1986. № 5. С. 90–91. Рец. на кн.: Маршунов М.Н., Гаврилов В.В. Сущность прокурорского надзора в СССР. Саратов : Изд-во Саратов. ун-та, 1984. 151 с.

²⁷⁴ Лутченко Ю. И. Участие прокурора в суде ... С. 7.

б) обоснованность применения метода результатами анализа поступившей информации о нарушении;

в) своевременность для достижения наибольшей эффективности;

г) конкретность с учетом конкретной ситуации²⁷⁵.

В современных публикациях обосновывается следующее понимание методов деятельности прокурора, как правило, для надзора.

Под методами общего надзора понимается совокупность приемов или способов применения средств общего надзора. Средства общего надзора в отличие от методов строго регламентированы законом. Каждое из средств общего надзора может быть применено с учетом и использованием многих методов. Методы общего надзора законом не предусмотрены и не могут быть регламентированы, они вырабатываются теорией и практикой надзора, применяются в зависимости от конкретных обстоятельств. Особенно характерно разнообразие методов применения такого общенадзорного средства, как проверка исполнения законов на месте. Немало методов может быть применено прокурором и при получении объяснений от должностных лиц по поводу допущенного правонарушения. Такие приемы получения объяснений, как определенная последовательность в постановке вопросов, форма получения объяснений, выбор места получения объяснений, не могут быть отождествляться по своему содержанию и правовой природе с самим получением объяснений, которое является одним из надзорных средств выявления правонарушений. Аналогичный вывод может быть обоснован в отношении любого надзорного средства²⁷⁶.

Средству, как правило, придают материальную форму (документ), а в качестве метода понимают порядок использования средства²⁷⁷.

²⁷⁵ Прокурорский надзор в СССР. С. 35–36.

²⁷⁶ Коробейников Б.В. Основные понятия общего надзора // Избранные труды Университета прокуратуры Российской Федерации (1949–2019). В 2 т. Т. 1 / Ун-т прокуратуры Рос. Федерации ; отв. ред. О.С. Капинус ; сост. О.В. Сазанова, А.С. Семенов. М., 2019. С. 51.

²⁷⁷ Дытченко Г.В. Совершенствование средств прокурорского надзора за исполнением законов в оперативно-разыскной деятельности // Актуальные проблемы российского права. 2015. № 4 (53). С. 196–201.

Отмечают, что способ совершения деяния выступает базовым для формирования методики надзора²⁷⁸.

Учитывая особенности исторического пути развития прокуратуры, методы выделялись в основном для надзорной деятельности: указывали, что основным методом надзора является проверка²⁷⁹.

В современных условиях цифровая трансформация органов прокуратуры предполагает активное использование методов дистанционного надзора, а также переход на электронный документооборот, применение цифровых источников данных²⁸⁰.

В части направленности методов надзора отметим, что выделяли методы выявления, незамедлительного устранения и предупреждения правонарушений²⁸¹.

Внимание акцентировалось, как правило, на методах воздействия прокурора. Отмечается, что воздействие прокуратуры при осуществлении прокурорского надзора на поведение должностных лиц и граждан осуществляется путем сочетания методов убеждения и принуждения²⁸².

Ю.О. Карпышева обосновала использование в надзорной деятельности метода моделирования²⁸³.

²⁷⁸ Бут Н.Д. Теоретические, правовые и организационные основы прокурорского надзора за исполнением законов о свободе экономической деятельности в Российской Федерации : автореф. дис. ...д-ра юрид. наук. М., 2011 С. 18.

²⁷⁹ Воронин О.В. Прокурорский надзор в Российской Федерации: вопросы Общей части : учеб. пособие. Томск, 2007. С. 30 ; Сушина Т.Е. Организация работы в прокуратуре субъекта Российской Федерации по надзору за исполнением законов о праве граждан на доступное жилище : автореф. дис. ... канд. юрид. наук. М., 2010. С. 17.

²⁸⁰ Сазанова О.В. Правовые аспекты формирования цифровой среды органов прокуратуры Российской Федерации // Актуальные вопросы деятельности прокуратуры Российской Федерации : сб. материалов круглого стола и науч. диспута, проведен. в 2019 г. в рамках работы науч. объединения «Прокурорская деятельность» / Ун-т прокуратуры Рос. Федерации ; под общ. ред. Н.В. Субановой ; науч. ред. А.Ю. Винокуров ; сост. И.А. Васькина, Н.А. Кулакова. Вып. 1. М., 2020. С. 191.

²⁸¹ Бессарабова Т.В. Прокурорский надзор за исполнением законов в сфере реализации права на жилище в Российской Федерации : автореф. дис. ... канд. юрид. наук. М., 2008. С. 11.

²⁸² Долежан В.В. Указ. соч.

²⁸³ Карпышева Ю.О. Использование метода моделирования в деятельности прокурора по надзору за исполнением законов // Актуальные проблемы прокурорской деятельности: 300 лет на страже российской государственности : ма-

Анализ материалов судебно-следственной практики относят к методам прокурорско-надзорной деятельности²⁸⁴.

Подробную классификацию методов надзора за исполнением законов органами, осуществляющими ОРД, при проведении проверки исполнения законов обосновал П.И. Иванов:

1) общенаучные методы: обобщения (предшествующего положительного опыта применения приемов и способов), выдвижения гипотез (при изучении нарушений законности по заявлениям, жалобам и иным обращениям граждан);

2) частнонаучные методы: социологические (наблюдение, анкетирование, интервьюирование, анализ документов). Наблюдение состоит в непосредственном восприятии прокурором порядка соблюдения требований законодательства, у него формируется реальное представление о состоянии законности, что помогает заранее определить цель и порядок проверки. Существуют два вида опроса: анкетирование и интервьюирование. Актуально проведение анализа оперативно-служебных документов. Факторный анализ позволяет установить зависимости между совокупностью факторов, оказывающих позитивное либо негативное влияние на результаты прокурорской проверки;

3) специальные методики, например использование статистических данных о выявленных в результате проверок нарушений законов (виды, категории нарушителей, причины, меры прокурорского реагирования)²⁸⁵.

В качестве примера метода ненадзорной деятельности прокурора приведем мнение о том, что методом взаимодействия прокуратуры и суда следует рассматривать способ решения конкретной задачи, например, выявление пробелов в законодательстве в ходе совместного совещания²⁸⁶.

териалы Всерос. науч.-практ. конф., Иркутск, 30 октября 2021 г. / Иркут. гос. ун-т ; отв. ред. О.В. Горбач. Иркутск, 2021. CD-ROM. Загл. с этикетки диска.

²⁸⁴ Ережипалиев Д.И. Формы и методы прокурорско-надзорной деятельности // Вестник Университета прокуратуры Российской Федерации. 2024. № 2 (100). С. 83–91.

²⁸⁵ Иванов П.И. Прокурорский надзор за исполнением законов органами, осуществляющими оперативно-розыскную деятельность: методы и средства // Вестник Владимирского юридического института. 2020. № 1 (54). С. 53–56.

²⁸⁶ Онланбекова Г.М. Методы и формы взаимодействия суда и прокуратуры // Актуальные направления научных исследований: от теории к практике. 2015. № 3 (5). С. 503–507.

Методы прокурора, участвующего в гражданском процессе, ранее не выделялись и не являлись предметом исследования других авторов.

Правовые средства прокурора в гражданском процессе представляют собой его действия, высказывания и документы, установленные законом, были подробно рассмотрены нами²⁸⁷ и в главе второй данной монографии. Все средства прокурора, установленные гражданским процессуальным законом, являются процессуальными. Все они по решаемым задачам в соответствии с устоявшимся в науке прокурорской деятельности подходом разделяются на средства выявления нарушений, пресечения и устранения нарушений закона, восстановления нарушенных прав и свобод, средства инициирования ответственности, средства предупреждения нарушений закона и прав иных лиц, средства возмещения вреда, предупреждения нарушений закона.

Использование процессуальных правовых средств прокурора возможно с помощью методов:

1) общефилософские – диалектические, аналитические, герменевтические и др. методы познания (при изучении материалов дела, устных и письменных доводов и заявлений сторон, при подготовке ходатайств и представлений, подготовке вопросов для участвующих в деле лиц и иных лиц);

2) общелогические общенаучные методы: анализ, синтез, обобщение, аналогия, индукция и дедукция, сравнение (при составлении заявления, заключения, представления, изучении материалов дела, устных и письменных доводов и заявлений сторон, подготовке ходатайств и представлений, подготовке вопросов для участвующих в деле лиц и иных лиц, и пр.);

3) теоретические общенаучные методы: формализация, метод восхождения от абстрактного к конкретному;

4) эмпирические общенаучные методы: наблюдение, описание, измерение;

5) частнонаучные социологические методы: интервьюирование. Интервьюирование имеет место в ходе опроса лиц, например, свидетелей.

²⁸⁷ Современная наука – обществу XXI века : монография. Кн. 2 / М.Н. Бадридина, Т.С. Воропаева, И.И. Головки [и др.] ; под ред. И.Н. Титаренко. Ставрополь, 2015. С. 138–181.

Есть какие-то специальные методы для участия в гражданском судопроизводстве?

Все перечисленные методы, на наш взгляд, являются для прокурорской деятельности общими, универсальными для надзора и ненадзорной деятельности. Нами было обосновано разделение методов прокурора по предмету регулирования – средства процессуальные, средства внепроцессуальной прокурорской деятельности.

Во внепроцессуальной деятельности прокурор применяет следующие правовые средства, установленные приказом Генерального прокурора Российской Федерации от 11 января 2021 г. № 2 «Об обеспечении участия прокуроров в гражданском и административном судопроизводстве»:

извещение прокурора города (района), находящегося в подчинении другого прокурора субъекта Российской Федерации, о необходимости привлечения к участию в деле;

мотивированное заключение об отказе в удовлетворении обращения об обжаловании судебных постановлений в кассационном порядке и в порядке надзора, об отсутствии оснований принесения апелляционного представления о пересмотре судебных актов, которыми прокурору отказано в удовлетворении требований;

изучение постановления суда;

организационно-методические – анализ прокурорской и судебной практики, проведение совместных семинаров, конференций, формирование прецедента, направление проекта представления в вышестоящую прокуратуру;

средства согласования с гражданином исковых требований прокурора на каждом этапе рассмотрения дела судом.

Во внепроцессуальной деятельности прокурор применяет методы – помимо используемых в процессуальной деятельности – системный подход, вероятностно-статистический метод.

Эти средства применяются посредством методов: указанных выше общеправовых и общелогических, социологических.

Как было отмечено ранее, первым в истории становления прокурорской деятельности появился и был закреплен законом метод наблюдения прокурора. В настоящее время в процессуальной деятельности прокурора в гражданском процессе этот метод реализуется при использовании прокурором полномочий, предоставленных ему как лицу, участвующему в деле, ст. 34, 35, 45 ГПК РФ.

Например, в ходе участия в процессе, представлении доказательств и участия в их исследовании, в ходе опроса лиц, участвующих в деле, свидетелей, экспертов и специалистов. При этом не установлена процедура наблюдения, его этапы, не определены официальные документы и акты прокурора по результатам наблюдения. Для фиксации сведений о наблюдаемом объекте уместным будет составление описания. Составляемые документы принадлежат форме деятельности – участию в рассмотрении дел судами. Прокурор не вправе вмешиваться в наблюдаемую деятельность, у него нет распорядительных полномочий в судопроизводстве. Прокурор осуществляет сбор информации об объекте для дальнейшего ее применения:

- 1) если информацию не получить иным способом;
- 2) в силу особой значимости наблюдаемой деятельности;
- 3) если целесообразно изучить на месте наличие необходимых материалов, оборудования и пр. (изучение доказательств, представленных другими участниками процесса, представление доказательств и участие в их исследовании, участие в выездном заседании суда).

Внимание ученых к особенностям, значению и роли наблюдения прокурора при осуществлении надзора, даже в отсутствие четких положений нормативных актов, возросло в период второй половины 20 века. Анализ научных и учебно-методических источников показал, что в основном вопросам наблюдения уделяли внимание работы в области надзора за соблюдением законов в местах лишения свободы.

Например, Ю.А. Каленов, В.Г. Лебединский отмечали значение наблюдения прокурора в целях предотвращения возможных нарушений – чтобы администрация таких органов не допускала совместного размещения лиц, осужденных впервые и за малозначительные преступления, и лиц, осужденных неоднократно и за особо опасные преступления²⁸⁸.

Как отмечал М.Ю. Рагинский, надзирающий прокурор обязан наблюдать за своевременностью передачи жалоб и заявлений заключенных администрацией мест лишения свободы соответствующим органам или должностным лицам, которым жалобы адресова-

²⁸⁸ Лебединский В.Г., Каленов Ю.А. Указ. соч. С. 215.

ны²⁸⁹, прокурор наблюдает за соблюдением законов в местах лишения свободы²⁹⁰.

А.П. Сафонов подчеркивал, что даже регулярные проверки колонии или тюрьмы прокурором не тождественно повседневному (постоянному) наблюдению. Поэтому множество нарушений ускользает от внимания прокурора²⁹¹.

В настоящее время в надзорной деятельности метод наблюдения воплощает полномочие входить на территории и в помещения органов, указанных в п. 1 ст. 21 Закона о прокуратуре, иметь доступ к их документам и материалам (п. 1 ст. 22 Закона о прокуратуре). При этом не установлена процедура наблюдения, его этапы, не определены официальные документы и акты прокурора по результатам наблюдения. Для фиксации сведений о наблюдаемом объекте уместным будет составление описания. Составляемые документы принадлежат форме деятельности – надзору или участию в рассмотрении дел судами. Прокурор не вправе вмешиваться в наблюдаемую деятельность, изменять ее ход и участников. Прокурор осуществляет сбор информации об объекте для дальнейшего ее применения:

- 1) если информацию не получить иным способом;
- 2) в силу особой значимости наблюдаемой деятельности, например, в местах содержания задержанных;
- 3) при невозможности вызвать коллегиальный орган в прокуратуру (комиссии – например, КДН, представительный орган);
- 4) если целесообразно изучить на месте наличие необходимых материалов, оборудования и пр. (обеспеченность лекарствами и оборудованием, наличие пандусов, соблюдение мер пожарной безопасности и пр.).

Условия применения метода наблюдения определяются формой деятельности, в рамках которой метод применяется.

²⁸⁹ Прокурорский надзор в СССР. С. 317.

²⁹⁰ Там же. С. 324.

²⁹¹ Сафонов А.П. Об эффективности прокурорского надзора за соблюдением законности в местах лишения свободы // Вопросы теории и практики прокурорского надзора : сб. науч. тр. // Всесоюз. ин-т по изучению причин и разраб. мер предупреждения преступности ; редкол.: Н.В. Жогин [и др.]. Ч. 2. М., 1975. С. 101–112.

В любом случае в качестве факторов следует отметить, что подразумевается личное присутствие прокурора на месте осуществления деятельности, при этом собранная информация имеет ограниченный характер, так как основана только на увиденном прокурором лично, и для обеспечения полноты должна подкрепляться документами, связанными с деятельностью объекта наблюдения.

При использовании всех указанных нами методов деятельности в любой форме деятельности прокурора должны соблюдаться все принципы организации и деятельности прокуратуры: законность, единство, централизация, независимость, гласность.

Специфична реализация принципа гласности в аспекте наблюдения – наблюдение не осуществляется тайно, наблюдаемый объект должен быть уведомлен об этом. Отдельного информирования о результатах наблюдения не предусмотрено законодательно, информация доводится в рамках полномочий, соответствующих функциям прокуратуры.

Библиографический список

1. Аболонин, Г.О. Проблема разграничения понятий гражданского процесса и гражданского судопроизводства / Г.О. Аболонин // Арбитражный и гражданский процесс. – 2012. – № 1. – С. 10–15.
2. Автономов, А.С. Традиционное правосудие: история и современность / А.С. Автономов // Государство и право. – 2018. – № 9. – С. 16–27.
3. Азаров, В.А. О соотношении понятий «судопроизводство», «судебный контроль», «правосудие» / В.А. Азаров, В.И. Иванов // Научный вестник Омской академии МВД России. – 2009. – № 2. – С. 7–13.
4. Александров, Н.Г. Трудовое правоотношение : монография / Н.Г. Александров. – Москва : Юрид. изд-во, 1948. – 336 с.
5. Алексеев, С.С. Общая теория права : учебник : в 2 т. / С.С. Алексеев. – Москва : Юрид. лит., 1982. – 2 т.
6. Алексеев, С.С. Правовые средства: постановка проблемы, понятие, классификация / С.С. Алексеев // Советское государство и право. – 1987. – № 6. – С. 14–18.
7. Алексеев, С.С. Собрание сочинений. В 10 т. [+ справоч. том]. Т. 8. Учебники и учебные пособия / С.С. Алексеев. – Москва : Статут, 2010. – 478, [1] с.
8. Алиева, И.Д. Гражданско-процессуальная защита прав и охраняемых законом интересов других лиц по законодательству Российской Федерации : специальность 12.00.03 «Гражданское право; предпринимательское право; семейное право; международное частное право» : автореф. дис. ... канд. юрид. наук / Алиева Ирина Дмитриевна. – Москва, 2000. – 21 с.
9. Аликов, В.Р. Развитие законодательства об участии прокурора в гражданском процессе России XVIII–XX веков : специальность 12.00.15 «Гражданский процесс; арбитражный процесс» : автореф. дис. ... канд. юрид. наук / Аликов Вадим Русланович. – Москва, 2001. – 23 с.
10. Амиребеков, К.И. Объект и предмет прокурорской деятельности: теоретический подход / К.И. Амиребеков // Российский следователь. – 2016. – № 24. – С. 49–52.
11. Амиребеков, К.И. Правообеспечительная юридическая деятельность: проблемы теории и практики : специальность 12.00.01 «Теория и история права и государства, история учений о праве и

государстве» : дис. ... д-ра юрид. наук / Амирбеков Касумбек Ильясович. – Ростов-на-Дону, 2006. – 442 с.

12. Амирбеков, К.И. Совершенствование закона о прокуратуре Российской Федерации в концепции четырехфункциональной доктринальной модели ее правового статуса / К.И. Амирбеков, М.М. Магомедов // Вестник Академии Генеральной прокуратуры Российской Федерации. – 2018. – № 1 (63). – С. 41–48.

13. Амирбеков, К.И. Функция прокуратуры Российской Федерации как выполняемая ею роль в правовой системе / К.И. Амирбеков, М.А. Магомедов // Вестник Академии Генеральной прокуратуры Российской Федерации. – 2016. – № 1 (51). – С. 3–9.

14. Анаева, Е.А. Прокуратура как субъект юридического процесса : специальность 12.00.01 «Теория и история права и государства; история учений о праве и государстве» : автореф. дис. ... канд. юрид. наук / Анаева Екатерина Александровна. – Тамбов, 2010. – 22 с.

15. Аргунов, Б.Н. Законодательство об участии прокурора в гражданском процессе / Б.Н. Аргунов // Вестник Московского университета. Сер. 11, Право. – 1992. – № 2. – С. 16–24.

16. Арсанукаева, М.С. Некоторые проблемы унификации законодательства, регулирующего участие прокурора в гражданском и арбитражном процессе / М.С. Арсанукаева // Юстиция. – 2016. – № 1. – С. 78–87.

17. Артамонова, Е.М. Защита прокурором прав и законных интересов неопределенного круга лиц в гражданском судопроизводстве : специальность 12.00.11 «Судебная власть, прокурорский надзор, организация правоохранительной деятельности, адвокатура» : автореф. дис. ... канд. юрид. наук / Артамонова Екатерина Михайловна. – Москва, 2004. – 27 с.

18. Артеменков, В.К. Концептуальные положения конституционно-правовой дефиниции «прокуратура Российской Федерации» / В.К. Артеменков // Lex russica. – 2022. – № 4 (185). – С. 63–75.

19. Ашурбеков, Т.А. Правовые и организационные основы надзорной и иной функциональной деятельности прокуратуры в сфере национальной безопасности : специальность 12.00.11 «Судебная власть, прокурорский надзор, организация правоохранительной деятельности, адвокатура» : автореф. дис. ... д-ра юрид. наук / Ашурбеков Тофик Ашурбекович. – Москва, 2009. – 66 с.

20. Бакаев, Д.М. Единство прокурорского надзора в СССР / Д.М. Бакаев // Известия высших учебных заведений. Правоведение. – 1989. – № 4. – С. 59–64.

21. Банченко-Любимова, К.С. Участие прокурора в суде первой и второй инстанций по гражданским делам / К.С. Банченко-Любимова ; под ред. А.Ф. Клейнмана. – Москва : Госюриздат, 1963. – 87 с.

22. Батурина, Ю.Б. Правовая форма и правовое средство в системе понятий теории права : специальность 12.00.01 «Теория и история права и государства; история учений о праве и государстве» : автореф. дис. ... канд. юрид. наук / Батурина Юлия Борисовна. – Москва, 2001. – 28 с.

23. Бельдюгин, В.Н. Прокурор в гражданском процессе / В.Н. Бельдюгин, Д.В. Швейцер ; под общ. ред. К.А. Мокичева. – Москва : Юрид. изд-во Мин-ва юстиции СССР, 1948. – 115 с.

24. Беляев, В.П. Надзор как форма юридической деятельности / В.П. Беляев // Известия высших учебных заведений. Правоведение. – 2004. – № 3 (254). – С. 68–84.

25. Березовская, С.Г. Законодательство о прокурорском надзоре в СССР нуждается в дальнейшем развитии / С.Г. Березовская, В.К. Звирбуль, С.Г. Новиков, М.Ю. Рагинский // Советское государство и право. – 1965. – № 3. – С. 42–49.

26. Березовская, С.Г. Охрана прав граждан в деятельности советской прокуратуры : автореф. дис. ... д-ра юрид. наук / Березовская Софья Герасимовна. – Москва, 1965. – 36 с.

27. Берензон, А.Д. О структуре теории советского прокурорского надзора / А.Д. Берензон // Совершенствование прокурорского надзора в СССР : сб. ст. / Прокуратура СССР, Всесоюз. ин-т по изучению причин и разраб. мер предупреждения преступности ; редкол.: Н.В. Жогин [и др.]. – Москва : [б. и.], 1973. – С. 41–48.

28. Берензон, А.Д. Работа прокурора по общему надзору. Вопросы общей методики / А.Д. Берензон, В.Г. Мелкумов ; отв. ред. И.В. Черменский. – Москва : Юрид. лит., 1974. – 144 с.

29. Бессарабов, В.Г. Место и роль прокуратуры в системе государственных институтов Российской Федерации / В.Г. Бессарабов // Законы России: опыт, анализ, практика. – 2008. – № 7. – С. 109–115.

30. Бессарабов, В.Г. Прокурорский надзор : учебник / В.Г. Бессарабов. – Москва : Проспект, 2006. – 535 с.

31. Бессарабова, Т.В. Прокурорский надзор за исполнением законов в сфере реализации права на жилище в Российской Федера-

ции : специальность 12.00.11 «Судебная власть, прокурорский надзор, организация правоохранительной деятельности, адвокатура» : автореф. дис. ... канд. юрид. наук / Бессарабова Татьяна Владимировна. – Москва, 2008. – 25 с.

32. Бойцова, И.С. Конституционно-правовые основы деятельности прокуратуры по обеспечению конституционной законности в Российской Федерации : специальность 12.00.02 «Конституционное право; муниципальное право» : автореф. дис. ... канд. юрид. наук / Бойцова Ирина Сергеевна. – Москва, 2004. – 29 с.

33. Большая юридическая энциклопедия / сост. А.Б. Барихин. – Москва : Книжный мир, 2010. – 959, [1] с. – («Профессиональные справочники и энциклопедии»).

34. Борисова, В.Ф. Некоторые аспекты участия прокурора в гражданском судопроизводстве в форме дачи заключения по делу / В.Ф. Борисова // Вестник Саратовской государственной юридической академии. – 2012. – № 5 (88). – С. 104–110.

35. Бровин, Г.И. О прокурорско-надзорных правоотношениях / Г.И. Бровин // Совершенствование прокурорского надзора в СССР : сб. ст. / Прокуратура СССР, Всесоюз. ин-т по изучению причин и разраб. мер предупреждения преступности ; редкол.: Н.В. Жогин [и др.]. – Москва : [б. и.], 1973. – С. 92–98.

36. Бурмагин, С.В. О сущности, понятии и пределах уголовного правосудия / С.В. Бурмагин // Известия высших учебных заведений. Правоведение. – 2018. – № 1. – С. 32–53.

37. Бурмистров, К.Д. Некоторые проблемы прокурорского надзора как формы государственной деятельности / К.Д. Бурмистров // Совершенствование прокурорского надзора в СССР : сб. ст. / Прокуратура СССР, Всесоюз. ин-т по изучению причин и разраб. мер предупреждения преступности ; редкол.: Н.В. Жогин [и др.]. – Москва : [б. и.], 1973. – С. 66–73.

38. Буянский, С.Г. Прокуратура в условиях административно-правовой реформы : монография / С.Г. Буянский. – Москва : Буквоед, 2006. – 156, [1] с. – (Право).

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

40. Валеев, Д.Х. Процессуальное положение лиц, участвующих в исполнительном производстве : специальность 12.00.03 «Гражданское право; предпринимательское право; семейное право; междуна-

родное частное право» : автореф. дис. ... канд. юрид. наук / Валеев Дамир Хамитович. – Казань, 1999. – 26 с.

41. Ванеева, Л.А. Гражданские процессуальные правоотношения : учеб. пособие / Л.А. Ванеева. – Владивосток : [б. и.], 1974. – 40 с.

42. Ванькаев, А.Н. Место и роль прокуратуры в системе разделения властей Российской Федерации / А.Н. Ванькаев // Российский следователь. – 2008. – № 10. – С. 32–34.

43. Васильева, Н.В. Юридические и неюридические средства в системе правового регулирования : специальность 12.00.01 «Теория и история права и государства; история учений о праве и государстве» : автореф. дис. ... канд. юрид. наук / Васильева Наталья Васильевна. – Саратов, 2014. – 23 с.

44. Васьковский, Е.В. Курс гражданского процесса: субъекты и объекты процесса, процессуальные отношения и действия / Е.В. Васьковский. – Москва : Статут, 2016. – 622, [1], с.

45. Викут, М.А. Правовое положение прокурора, предъявившего иск в интересах другого лица / М.А. Викут // Вопросы теории и практики прокурорского надзора : межвуз. науч. сб. / М-во высш. и сред. спец. образования РСФСР, Саратов. юрид. ин-т им. Д.И. Курского. – Саратов : Изд-во Саратов. ун-та, 1974. – 183 с.

46. Винокуров, А.Ю. Административное преследование как функция прокуратуры Российской Федерации: теоретические, правовые и организационные аспекты / А.Ю. Винокуров. – Москва : Проспект, 2019. – 890 с.

47. Винокуров, А.Ю. К вопросу о внешнефункциональной деятельности прокуратуры Российской Федерации / А.Ю. Винокуров // Винокуров А.Ю. Актуальные вопросы организации и деятельности прокуратуры : избр. ст. / А.Ю. Винокуров. – Изд. 2-е., доп. – Москва : [б. и.], 2012. – 491 с.

48. Винокуров, А.Ю. К вопросу о теоретических основах прокурорской деятельности / А.Ю. Винокуров // Вестник Академии Генеральной прокуратуры Российской Федерации. – 2015. – № 1. – С. 14–23.

49. Винокуров, А.Ю. К вопросу об идентификации понятия «прокурор» при применении Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях / А.Ю. Винокуров // Винокуров А.Ю. Избранные статьи. В 3 т. Т. 3 / А.Ю. Винокуров. – Москва : [б. и.], 2017. – 501 с.

50. Винокуров, А.Ю. О некоторых вопросах компетенции прокуроров районного звена при осуществлении надзора за исполнением законов судебными приставами // Винокуров А.Ю. Избранные статьи. В 3 т. Т. 2 / А.Ю. Винокуров. – Москва : [б. и.], 2017. – С. 28–34.

51. Винокуров, А.Ю. О соотношении понятий «компетенция» и «полномочия» / А.Ю. Винокуров // Актуальные вопросы российского права. – 2008. – № 2 (7). – С. 47–52.

52. Винокуров, А.Ю. Применение прокурорами полномочий, предусмотренных пунктом 1 статьи 22 Федерального закона «О прокуратуре Российской Федерации» / А.Ю. Винокуров, Н.И. Капинус, В.П. Рябцев // Законы России: опыт, анализ, практика. – 2009. – № 9. – С. 57–64.

53. Винокуров, А.Ю. Проблемы разграничения компетенции прокуроров в экологической сфере / А.Ю. Винокуров // Винокуров А.Ю. Избранные статьи. В 3 т. Т. 2 / А.Ю. Винокуров. – Москва : [б. и.], 2017. – С. 95–101.

54. Воробьев, Т.Н. Теоретические и практические проблемы участия прокурора в гражданском судопроизводстве : специальность 12.00.15 «Гражданский процесс; арбитражный процесс» : автореф. дис. ... канд. юрид. наук / Воробьев Темур Николаевич. – Саратов, 2019. – 27 с.

55. Воронин, О.В. К вопросу о содержании современного прокурорского надзора / О.В. Воронин // Вестник Томского государственного университета. – 2011. – № 346. – С. 95–98.

56. Воронин, О.В. Прокурорский надзор в Российской Федерации: вопросы Общей части : учеб. пособие / О.В. Воронин. – Томск : Изд-во науч.-техн. лит., 2007. – 192 с.

57. Воронин, С.А. Надзорная функция прокуратуры (теоретический аспект) / С.А. Воронин // Административное и муниципальное право. – 2016. – № 5. – С. 433–438.

58. Восканян, А.А. Конституционные вопросы положения прокуратуры в государственном механизме стран – членов Таможенного союза / А.А. Восканян // Конституционное и муниципальное право. – 2015. – № 12. – С. 42–44.

59. Гаврилов, В.В. Сущность прокурорского надзора в СССР. Предмет, объект, функция, компетенция / В.В. Гаврилов ; под ред. В.И. Новоселова. – Саратов : Изд-во Сарат. ун-та, 1984. – 152 с.

60. Гадиятова, М.В. Участие прокурора при рассмотрении гражданских дел судами : специальность 12.00.11 «Судебная власть, про-

курорский надзор, организация правоохранительной деятельности, адвокатура» : автореф. дис. ... канд. юрид. наук / Гадиятова Мария Витальевна. – Екатеринбург, 2005. – 27 с.

61. Газетдинов, Н.И. О соотношении понятий судебного контроля, судебного надзора и правосудия / Н.И. Газетдинов // Российский судья. – 2009. – № 3. – С. 16–18.

62. Горлова, Е.Н. Сущность, цели и функции юридической ответственности за нарушение финансового законодательства / Е.Н. Горлова // Актуальные проблемы российского права. – 2017. – № 8 (81). – С. 43–51.

63. Градовский, А. Высшая администрация России XVIII ст. и генерал-прокуроры / Соч. А. Градовского. – Санкт-Петербург : тип. И. Бочкарева, 1866. – 287 с.

64. Гражданский процесс : учебник / А.П. Вершинин, Н.А. Чечина, Л.А. Кривоносов [и др.] ; под ред. В.А. Мусиной [и др.]. – 3-е изд., перераб. и доп. – Москва : Проспект, 2001. – 541, [1] с.

65. Грачёва, О.А. Метод постоянного наблюдения как системообразующий фактор проведения прокурором проверок в досудебном производстве / О.А. Грачёва // Вестник экономики, права и социологии. – 2016. – № 2. – С. 159–163.

66. Григорьев, А.Н. Заключение как формы выражения мнений отдельных участников гражданского судопроизводства : специальность 12.00.15 «Гражданский процесс; арбитражный процесс» : автореф. дис. ... канд. юрид. наук / Григорьев Алексей Николаевич. – Саратов, 2011. – 22 с.

67. Грось, Л.А. Производство в судах кассационной инстанции — основная форма проверки законности судебных актов, вступивших в законную силу / Л.А. Грось // Арбитражный и гражданский процесс. – 2012. – № 9. – С. 33–37.

68. Гурвич, М.А. Структура и движение гражданского процессуального правоотношения / М.А. Гурвич // Труды ВЮЗИ. Вопросы науки гражданского процессуального права / отв. ред. М.С. Шакарян. – Москва : [б. и.], 1975. – С. 19–20. – (Труды / М-во высш. и сред. спец. образования СССР, Всесоюз. юрид. заоч. ин-т).

69. Гуреева, О.А. Организационные аспекты обеспечения участия прокурора в гражданском судопроизводстве : специальность 12.00.11 «Судебная власть, прокурорский надзор, организация правоохранительной деятельности, адвокатура» : автореф. дис. ... канд. юрид. наук. / Гуреева Ольга Андреевна. – Москва, 2012. – 29 с.

70. Гушин, В.З. Формы участия прокурора в гражданском процессе / В.З. Гушин // Современное право. – 2009. – № 12. – С. 107–110.

71. Даев, В.Г. [Рецензия] // Известия высших учебных заведений. Правоведение. – 1986. – № 5. – С. 90–91. – Рец. на кн.: Маршунов М.Н., Гаврилов В.В. Сущность прокурорского надзора в СССР. – Саратов : Изд-во Саратов. ун-та, 1984. – 151 с.

72. Даев, В.Г. Основы теории прокурорского надзора / В.Г. Даев, М.Н. Маршунов. – Ленинград : Изд-во Ленингр. ун-та, 1990. – 136 с.

73. Даль, В. Толковый словарь живого великорусского языка: современное написание. В 4 т. Т. 2 / В.И. Даль. – Москва : Астрель : АСТ, 2002. – 1144, [1] с.

74. Добровольская, Т.Н. Понятие и система принципов организации и деятельности советской прокуратуры / Т.Н. Добровольская // Вопросы теории и практики прокурорского надзора : сб. науч. тр. / Всесоюз. ин-т по изучению причин и разраб. мер предупреждения преступности ; редкол.: Н.В. Жогин [и др.]. – Ч. 1. – Москва : [б. и.], 1975. – 203 с.

75. Долежан, В.В. Проблемы компетенции прокуратуры : специальность 12.00.11 «Судебная власть, прокурорский надзор, организация правоохранительной деятельности, адвокатура» : автореф. дис. ... д-ра юрид. наук / Долежан Валентин Владимирович. – Москва, 1991. – 50 с.

76. Дудин, А.П. Диалектика правоотношений / А.П. Дудин. – Саратов : Изд-во Саратов. ун-та, 1983. – 121 с.

77. Елизаров, А.Б. Контрольная юридическая деятельность в правовой системе общества : специальность 12.00.01 «Теория и история права и государства; история учений о праве и государстве» : автореф. дис. ... канд. юрид. наук / Елизаров Александр Борисович. – Владимир, 2005. – 21 с.

78. Ергашев, Е.Р. К дискуссии о понятии, признаках, свойствах акта прокурорского реагирования / Е.Р. Ергашев // Российский журнал правовых исследований. – 2016. – № 4 (9). – С. 182–187.

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

80. Ергашев, Е.Р. Понятие и классификация правовых средств, применяемых органами прокуратуры / Е.Р. Ергашев // Российский юридический журнал. – 2007. – № 1 (53). – С. 116–119.

81. Ергашев, Е.Р. Проблемы правового регулирования функций и направлений деятельности прокуратуры Российской Федерации, подходы к пониманию и определению / Е.Р. Ергашев // Прокуратура: история и современность – 300 лет прокуратуре России (Сухаревские чтения) : сб. материалов VII Всерос. науч.-практ. конф. (Москва, 8 октября 2021 г.) / Ун-т прокуратуры Рос. Федерации ; под общ. ред. О.С. Капинус ; науч. ред. А.Ю. Винокуров. – Москва : УП РФ, 2022. – С. 48–58.

82. Ергашев, Е.Р. Процессуальные средства прокурорского реагирования: проблемы правовой регламентации / Е.Р. Ергашев, Ф.В. Шваба // Российское право: образование, практика, наука. – 2019. – № 1 (109). – С. 78–85.

83. Ережипалиев, Д.И. Формы и методы прокурорско-надзорной деятельности / Д.И. Ережипалиев // Вестник Университета прокуратуры Российской Федерации. – 2024. – № 2 (100). – С. 83–91.

84. Заболоцкая, И.В. Участие прокурора в современном российском гражданском процессе : специальность 12.00.01 «Теория и история права и государства; история учений о праве и государстве» : автореф. дис. ... канд. юрид. наук / Заболоцкая Инна Викторовна. – Москва, 2000. – 24 с.

85. Загайнова, С.К. Судебные акты в гражданском и арбитражном процессе: теоретические и прикладные проблемы : специальность 12.00.15 «Гражданский процесс; арбитражный процесс» : автореф. дис. ... д-ра юрид. наук / Загайнова Светлана Константиновна. – Екатеринбург, 2008. – 50 с.

86. Загвязинская, О.А. Функциональный статус прокурора как субъекта административного судопроизводства / О.А. Загвязинская, М.А. Астахова // Вестник Тюменского государственного университета. Социально-экономические и правовые исследования. – 2016. – Т. 2, № 4. – С. 76–85.

87. Закаряева, М.М. Проблемные вопросы участия прокурора при рассмотрении отдельных категорий дел особого производства / М.М. Закаряева // Законы России: опыт, анализ, практика. – 2018. – № 6. – С. 74–78.

88. Зезюлин, Б.М. О некоторых особенностях разграничения полномочий по осуществлению прокурорского надзора / Б.М. Зе-

жюлин // Совершенствование прокурорского надзора в СССР : сб. ст. / Прокуратура СССР, Всесоюз. ин-т по изучению причин и раз-
раб. мер предупреждения преступности ; редкол.: Н.В. Жогин
[и др.]. – Москва : [б. и.], 1973. – 378 с.

89. Зинатуллин, Т.З. О соотношении понятий «разрешение дела»
и «осуществление правосудия» / Т.З. Зинатуллин // Судебная власть
в России: закон, теория, практика : сб. ст. по итогам Междунар.
науч.-практ. конф., Тюмень, 19–20 ноября 2004 г. / Тюмен. гос. ун-т
[и др.]. – Москва : Юрист, 2005. – 896 с.

90. Зинуров, Р.Н. Правовой статус прокуратуры Башкортостана
как субъекта Федерации : специальность 12.00.11 «Судебная власть,
прокурорский надзор, организация правоохранительной деятель-
ности, адвокатура» : дис. ... канд. юрид. наук / Зинуров Рафаил
Нариманович. – Москва, 1997. – 172 с.

91. Зырянов, С.М. Административно-надзорные правоотноше-
ния: содержание и развитие / С.М. Зырянов // Труды Института
государства и права Российской академии наук. – 2009. – № 1. –
С. 96–100.

92. Иванов, А.А. Защита прокурором прав и законных интересов
граждан в российском гражданском судопроизводстве : специаль-
ность 12.00.11 «Судебная власть, прокурорский надзор, организация
правоохранительной деятельности, адвокатура» : автореф. дис. ...
канд. юрид. наук / Иванов Айдар Лазаревич. – Москва, 2009. – 26 с.

93. Иванов, А.А. Процессуальное положение прокурора, участ-
вующего в рассмотрении и разрешении гражданских дел судами
общей юрисдикции / А.А. Иванов // Вестник Академии Генераль-
ной прокуратуры Российской Федерации. – 2009. – № 10. – С. 21–23.

94. Иванов, П.И. Прокурорский надзор за исполнением законов
органами, осуществляющими оперативно-розыскную деятельность:
методы и средства / П.И. Иванов // Вестник Владимирского юриди-
ческого института. – 2020. – № 1 (54). – С. 53–56.

95. Иоффе О.С. Вопросы теории права / О.С. Иоффе, М.Д. Шар-
городский. – Москва : Госюриздат, 1961. – 381 с.

96. Иоффе, О.С. Правоотношение по советскому гражданскому
праву / О.С. Иоффе. – Ленинград : Изд-во Ленинград. ун-та, 1949. –
144 с.

97. Исаенкова, О.В. Участие прокурора в исковом производстве /
О.В. Исаенкова, А.Н. Григорьев // Арбитражный и гражданский
процесс. – 2008. – № 3. – С. 6–11.

98. Исаченко, В.А. Русское гражданское судопроизводство. Практическое руководство для студентов и начинающих юристов. В 2 т. Т. 1 / сост. В.А. Исаченко. – Санкт-Петербург : тип. М. Меркушева, 1906. – 334 с.

99. Карпов, Н.Н. Прокуратура: надзор или деятельность? / Н.Н. Карпов // Законность. – 2014. – № 8 (958). – С. 7–11.

100. Карпов, Н.Н. Теоретические и прикладные проблемы деятельности прокуратуры по обеспечению законности в сфере прохождения военной службы : специальность 12.00.11 «Судебная власть, прокурорский надзор, организация правоохранительной деятельности, адвокатура» : автореф. дис. ... д-ра юрид. наук / Карпов Николай Николаевич. – Москва, 2012. – 58 с.

101. Карпышева, Ю.О. Использование метода моделирования в деятельности прокурора по надзору за исполнением законов / Ю.О. Карпышева // Актуальные проблемы прокурорской деятельности: 300 лет на страже российской государственности : материалы Всерос. науч.-практ. конф., Иркутск, 30 октября 2021 г. / Иркут. гос. ун-т ; отв. ред. О.В. Горбач. – Иркутск : Изд-во Иркут. гос. ун-та, 2021. – 1 CD-ROM. – Загл. с этикетки диска.

102. Карташов, В.Н. Профессиональная юридическая деятельность (вопросы теории и практики) : учеб. пособие / В.Н. Карташов. – Ярославль : Ярослав. гос. ун-т, 1992. – 88 с.

103. Карташов, В.Н. Юридическая деятельность: проблемы теории и методологии : специальность 12.00.01 «Теория и история права и государства; история учений о праве и государстве» : автореф. дис. ... д-ра юрид. наук / Карташов Владимир Николаевич. – Москва, 1990. – 41 с.

104. Карташов, В.Н. Юридическая практика как объект (предмет) правовой науки / В.Н. Карташов // Вестник Нижегородской академии МВД России. – 2010. – № 1 (12). – С. 13–23.

105. Кац, С.Ю. Судебный надзор в гражданском судопроизводстве / С.Ю. Кац. – Москва : Юрид. лит., 1980. – 208 с.

106. Кикоть, В.Я. Наука управления. Основы организации и управления в правоохранительной деятельности : науч. издание / В.Я. Кикоть, С.С. Маилян, Д.И. Грядовой. – Москва : ЮНИТИ-ДАНА, 2010. – 751 с. – (Научные школы Московского университета МВД России).

107. Клейнман, А.Ф. Предмет науки советского гражданского процессуального права / А.Ф. Клейнман // Советское государство и право. – 1940. – № 3. – С. 60–69.

108. Клочков, В.В. Актуальные проблемы теории законности и прокурорского надзора : монография / В.В. Клочков ; сост.: А.В. Клочкова, О.В. Пристанская ; Акад. Генер. прокуратуры Рос. Федерации. – Москва : АГП РФ, 2012. – 262 с.

109. Клочков, В.В. Функции прокуратуры: понятие, соотношение с деятельностью, классификация / В.В. Клочков // Прокуратура. Законность. Государственный контроль : сб. науч. тр. / отв. ред. В.В. Клочков. – Москва : Манускрипт, 1995. – 155 с.

110. Кобзарев, Ф.М. К вопросу о понятийных основах теории организации работы и управления в органах прокуратуры / Ф.М. Кобзарев // Вестник Академии Генеральной прокуратуры Российской Федерации. – 2016. – № 6. – С. 5–12.

111. Кожевников О.А. Новое в правовом регулировании назначения прокурорских работников / О.А. Кожевников // Электронное приложение к «Российскому юридическому журналу». – 2017. – № 2. – С. 64–70. – URL: <https://electronic.ruzh.org/> (дата обращения: 17.08.2025).

112. Козлов, А.Ф. Взаимоотношения суда первой инстанции и прокурора при рассмотрении гражданских дел / А.Ф. Козлов // Ученые труды Свердловского юридического института. – 1969. – Вып. 9. – С. 213–234.

113. Козлов, А.Ф. Прокурорский надзор в Российской Федерации. Общая часть : учеб. пособие / А.Ф. Козлов. — Екатеринбург : Изд-во УрГЮА, 1999. – 140 с.

114. Конституционно-правовой статус прокуратуры в России и в зарубежных странах (сравнительно-правовое исследование) : монография / Э.Н. Примова, В.Б. Евдокимов, Т.А. Решетникова [и др.] ; Акад. Генер. прокуратуры Рос. Федерации. – Москва : АГП РФ, 2017. – 200 с.

115. Конституция в XXI веке: сравнительно-правовое исследование : монография / Рос. акад. наук, Ин-т государства и права ; отв. ред. В.Е. Чиркин. — Москва : Норма : ИНФРА-М, 2011. — 656 с.

116. Корешникова, Н.Р. Основные правовые средства прокуратуры Российской Федерации как инструмент обеспечения законов : специальность 12.00.11 «Судебная власть, прокурорская деятельность, правозащитная и правоохранительная деятельность, адвока-

тура» : автореф. дис. ... канд. юрид. наук / Корешникова Нелли Расуловна. – Екатеринбург, 2010. – 22 с.

117. Коробейников Б.В. Курс прокурорского надзора : учеб. для студентов юрид. вузов и факультетов с приложением нормативных актов / Б.В. Коробейников, В.И. Басков. – Москва : Зерцало, 2000. – 512 с.

118. Коробейников, Б.В. Основные понятия общего надзора / Б.В. Коробейников // Вопросы теории и практики прокурорского надзора : сб. науч. тр. / Всесоюз. ин-т по изучению причин и разраб. мер предупреждения преступности ; редкол.: Н.В. Жогин [и др.]. – Ч. 2. – Москва : [б. и.], 1975. – С. 22–33.

119. Королев, Г.Н. Теоретические и правовые основы осуществления прокурором уголовного преследования в российском уголовном процессе : специальность 12.00.09 «Уголовный процесс, криминалистика и судебная экспертиза; оперативно-розыскная деятельность» : автореф. ... дис. д-ра юрид. наук / Королев Геннадий Николаевич. – Нижний Новгород, 2005. – 60 с.

120. Корулина, Ю.В. Участие прокурора в гражданском процессе: социальное предназначение и полномочия : науч.-метод. пособие / Ю.В. Корулина ; Акад. Генер. прокуратуры Рос. Федерации. – Москва : АГП РФ, 2012. – 93, [1] с. – (Библиотека прокурора).

121. Коршунова, О.Н. Предмет деятельности прокурора – новая категория или необходимость / О.Н. Коршунова, И.И. Головки // Вестник Томского государственного университета. – 2017. – № 423. – С. 207–218.

122. Кошлевский, В.Д. Место и роль прокуратуры в механизме Российского государства : специальность 12.00.01 «Теория и история права и государства; история учений о праве и государстве» : дис. ... канд. юрид. наук / Кошлевский Валерий Демьянович. – Саратов, 2008. – 207 с.

123. Крутиков, М.Ю. Гражданско-процессуальный статус прокурора / М.Ю. Крутиков // Современное право. – 2007. – № 5. – С. 67–70.

124. Кулакова, В.Ю. Участие в гражданском процессе государственных органов и органов местного самоуправления : специальность 12.00.15 «Гражданский процесс; арбитражный процесс» : дис. ... канд. юрид. наук / Кулакова Виктория Юрьевна. – Москва, 2001. – 206 с.

125. Лапина, М.А. К вопросу о сущности и структуре (составе) административных правоотношений / М.А. Лапина // Труды Института государства и права Российской академии наук. – 2009. – № 1. – С. 8–17.

126. Лебединский, В.Г. Прокурорский надзор в СССР : (Очерки по курсу) / В.Г. Лебединский, Ю.А. Каленов ; под общ. ред. В.А. Болдырева. – Москва : Госюриздат, 1957. – 331 с.

127. Ломовский, В.Д. О понятии и значении прокурорского надзора в современных условиях / В.Д. Ломовский // Закон и право. – 2001. – № 2. – С. 24–28.

128. Лукьянова, Е.Г. Теория процессуального права / Е.Г. Лукьянова. – Москва : Норма, 2003. – 233, [1] с.

129. Лукьянова, И.Н. Участие прокурора в гражданском деле и правовая определенность в современном российском гражданском процессе / И.Н. Лукьянова // Законы России: опыт, анализ, практика. – 2012. – № 9. – С. 39–46.

130. Лутченко, Ю.И. Прокурорский надзор и стадии гражданского процесса / Ю.И. Лутченко // Известия высших учебных заведений. Правоведение. – 1990. – № 3. – С. 42–44.

131. Лутченко, Ю.И. Участие прокурора в суде первой и кассационной инстанции по гражданским делам : специальность 12.00.03 : автореф. дис. ... канд. юрид. наук / Лутченко Юрий Ильич. – Москва, 1974. – 22 с.

132. Малая советская энциклопедия. В 10 т. Т. 5 / гл. ред. Н.А. Мещеряков. – Москва : Советская энциклопедия, 1930. – 958 с.

133. Малышев, К.И. Курс гражданского судопроизводства / соч. Кронида Малышева, доц. С.-Петербургского ун-та. – 2-е изд., испр. и доп. – Санкт-Петербург : тип. М.М. Стасюлевича, 1874–1879. – Т. 1. – 1874. – 444 с.

134. Малько, А.В. Значение системного подхода в исследовании юридической ответственности органов публичной власти / А.В. Малько, Р.С. Маркунин // Право. Журнал Высшей школы экономики. – 2019. – № 2. – С. 4–21.

135. Малько, А.В. Правовые средства как общетеоретическая проблема / А.В. Малько // Известия высших учебных заведений. Правоведение. – 1999. – № 2. – С. 4–16.

136. Марков, П.А. О прокурорском надзоре в гражданских делах / П.А. Марков // Журнал Министерства юстиции. – 1864. – С. 605–626.

137. Маршунов, М.Н. Понятие прокурорско-надзорного правоотношения / М.Н. Маршунов // Известия высших учебных заведений. Правоведение. – 1982. – № 4. – С. 84–87.

138. Маршунов, М.Н. Прокурорско-надзорные правоотношения : автореф. дис. ... канд. юрид. наук / Маршунов Михаил Николаевич. – Ленинград, 1982.

139. Маслова, Т.Н. Проблемы участия прокурора в гражданском судопроизводстве : специальность 12.00.15 «Гражданский процесс; арбитражный процесс» : дис. ... канд. юрид. наук / Маслова Тамара Николаевна. – Саратов, 2002. – 240 с.

140. Матузов, Н.И. Общие правоотношения и их специфика / Н.И. Матузов // Известия высших учебных заведений. Правоведение. – 1976. – № 3. – С. 23–33.

141. Махина, С.Н. Теория доказывания и доказательств в административном судопроизводстве: становление и развитие / С.Н. Махина // Административное право и процесс. – 2016. – № 2. – С. 4–9.

142. Махьянова, Р.М. Развитие теоретических исследований о сущности и содержании надзорной деятельности органов прокуратуры / Р.М. Махьянова // Военное право : электрон. журн. – 2021. – № 4 (68). – С. 232–241. – URL: <http://voennoepravo.ru/> (дата обращения: 17.08.2025).

143. Мелкумов, В.Г. Вопросы теории и практики общего надзора прокуратуры: по материалам Таджикской ССР / В.Г. Мелкумов ; ред. А.Д. Берензон. – Душанбе : Ирфон, 1965. – 203 с.

144. Мелкумов, В.Г. Функции советской прокуратуры / В.Г. Мелкумов // Советское государство и право. – 1980. – № 11. – С. 89–94.

145. Мельников, Н.В. Прокуратура России и ее роль в обеспечении конституционных прав и свобод граждан : специальность 12.00.02 «Конституционное право; муниципальное право» : автореф. дис. ... д-ра юрид. наук / Мельников Николай Васильевич. – Ростов-на-Дону, 2001. – 45 с.

146. Меркин, Н.Г. Вопросы реализации прокурором права на иск в порядке гражданского судопроизводства : специальность 12.00.03 «Гражданское право; предпринимательское право; семейное право;

международное частное право» : автореф. дис. ... канд. юрид. наук / Меркин Николай Григорьевич. – Свердловск, 1974. – 23 с.

147. Мозолин, В.П. Гражданско-процессуальное правоотношение по советскому праву : автореф. дис. ... канд. юрид. наук / Мозолин Виктор Павлович. – Москва, 1954. – 15 с.

148. Мозымова, Е.Н. Деятельность прокурора по защите жилищных прав граждан в гражданском судопроизводстве : специальность 12.00.11 «Судебная власть, прокурорский надзор, организация правоохранительной деятельности, адвокатура» : дис. ... канд. юрид. наук / Мозымова Екатерина Николаевна. – Москва, 2006. – 285 с.

149. Морщакова, Т.Г. Цели и формы организации судебной деятельности / Т.Г. Морщакова // Проблемы социалистической законности : респ. межвед. науч. сб. / Харьк. юрид. ин-т им. Ф.Э. Дзержинского ; [редкол.: В.Я. Таций и др.]. – Вып. 5. – Харьков : Вища школа : Изд-во при Харьк. гос. ун-те, 1980. – С. 105–110.

150. Муравьев, Н.В. Общие основания устройства и уголовной деятельности прокурорского надзора / Н.В. Муравьев // Муравьев Н.В. Из прошлой деятельности. В 2 т. Т. 2. Речи и сообщения. – Санкт-Петербург : тип. М.М. Стасюлевича, 1874. – С. 474–475.

151. Муравьев, Н.В. Прокурорский надзор в его устройстве и деятельности : Пособие для прокурор. Службы. Т. 1 / [Соч.] Н.В. Муравьева, прокурора Моск. судеб. палаты. – Москва : Унив. тип., 1889. – 552 с.

152. Мурсалимов, Г.Р. Юридические средства преодоления правоприменительных ошибок: теоретико-методологический аспект : специальность 12.00.01 «Теория и история права и государства; история учений о праве и государстве» : автореф. дис. ... канд. юрид. наук / Мурсалимов Гумер Рамилевич. – Москва, 2009.

153. Назаров, С.Н. Надзор в правовой политике России : специальность 12.00.01 «Теория и история права и государства; история учений о праве и государстве» : автореф. дис. ... д-ра юрид. наук / Назаров Сергей Николаевич. – Ростов-на-Дону, 2009. – 51 с.

154. Настольная книга прокурора / Э.Р. Аберхаев, Л.И. Александрова, Б.В. Андреев [и др.] ; под общ. ред. С. Г. Кехлерова, О.С. Капинус ; науч. ред. А.Ю. Винокуров. – 2-е изд., перераб. и доп. – Москва : Юрайт, 2013. – 1160 с.

155. Нефедьев, Е.А. Учебник русского гражданского судопроизводства / Е.А. Нефедьев. – Москва : тип. Московского Императорского университета, 1908. – 404 с.

156. Никитенко, Ю.М. Локальная юридическая деятельность: общетеоретический анализ : специальность 12.00.01 «Теория и история права и государства; история учений о праве и государстве» : автореф. дис. ... канд. юрид. наук / Никитенко Юлия Михайловна. – Саратов, 2013. – 30 с.

157. Никитин, Е.А. Функции прокуратуры и отрасли прокурорской деятельности: понятие, сущность, классификация / Е.А. Никитин // Труды Санкт-Петербургского юридического института Генеральной прокуратуры Российской Федерации. – Санкт-Петербург : СПб ЮИ ГП РФ, 2004. – № 6. – С. 26–28.

158. Никитин, А.Н. Прокурорско-надзорное право : курс лекций / А.Н. Никитин, В.И. Рохлин, Е.А. Никитин. – Санкт-Петербург : Изд-во Рос. гос. пед. ун-та им. А.И. Герцена, 2005. – 242 с.

159. Новиков, Д.А. Теория управления образовательными системами / Д.А. Новиков. – Москва : Народное образование, 2009. – 416 с.

160. Новиков, Д.А. Управление / Д.А. Новиков // Большая российская энциклопедия : научно-образовательный портал. – URL: <https://bigenc.ru/c/upravlenie-obshchee-poniatiye-5df5ef/?v=3888021>. – Дата публикации: 01.06.2022.

161. Новиков, С.Г. Законность и истина в прокурорском надзоре / С.Г. Новиков // Вопросы теории и практики прокурорского надзора : сб. науч. тр. / Всесоюз. ин-т по изучению причин и разраб. мер предупреждения преступности ; редкол.: Н.В. Жогин [и др.]. – Ч. 1. – Москва : [б. и.], 1975. – 203 с.

162. Новиков, С.Г. К вопросу о гарантиях законности в деятельности прокуратуры СССР / С.Г. Новиков // Совершенствование прокурорского надзора в СССР : сб. ст. / Прокуратура СССР, Всесоюз. ин-т по изучению причин и разраб. мер предупреждения преступности ; редкол.: Н.В. Жогин [и др.]. – Москва : [б. и.], 1973. – 378 с.

163. Ожегов, С.И. Толковый словарь русского языка / С.И. Ожегов, Н.Ю. Шведова ; Рос. акад. наук, Ин-т русского языка им. В.В. Виноградова. – 4-е изд., доп. – Москва : А ТЕМП, 2006. – 938, [3] с.

164. Онланбекова, Г.М. Методы и формы взаимодействия суда и прокуратуры / Г.М. Онланбекова // Актуальные направления научных исследований: от теории к практике. – 2015. – № 3 (5). – С. 503–507.

165. Основные положения преобразования судебной части в России. – Москва : тип. В. Готье, 1863. – 111 с.

166. Осокина, Г.А. Иск прокурора в гражданском судопроизводстве : специальность 12.00.03 : автореф. дис. ... канд. юрид. наук / Осокина Галина Леонидовна. – Томск, 1980. – 19 с.

167. Отческая, Т.И. Актуальные вопросы судебной деятельности в Российской Федерации / Т.И. Отческая // Вестник Воронежского государственного университета. Серия: Право. – 2017. – № 4 (31). – С. 63–70.

168. Отческая, Т.И. Особенности прокурорского надзора за исполнением законодательства о защите прав предпринимателей / Т.И. Отческая // Пролог: журнал о праве / Prologue: Law Journal. – 2020. – № 2 (26). – С. 45–53.

169. Панкова, О.В. Правосудие в Российской Федерации: проблемы современного правопонимания / О.В. Панкова // Государство и право. – 2019. – № 4. – С. 52–65.

170. Потапова, Л.В. К вопросу о значении законности, гласности и независимости в качестве ключевых принципов организации и деятельности российской прокуратуры / Л.В. Потапова // Юридическая наука. – 2021. – № 3. – С. 94–97.

171. Проблемы теории государства и права : учебник / Т.В. Катанина, Н.А. Власенко, В.В. Лапаева ; под ред. В.М. Сырых. – Москва : Эксмо, 2008. – 525 с. – (Российское юридическое образование / Гос. образовательное учреждение высшего проф. образования Российская акад. правосудия).

172. Прокуратура как субъект государственного надзора / Е.Ю. Загороднюк, А.В. Ким, Н.П. Лазарева, С.Е. Усова. – Хабаровск : Изд-во Тихоокеан. гос. ун-та, 2015. – 175 с.

173. Прокурорский надзор в Российской Федерации : учебник / Г.В. Дашков, А.Х. Казарина, А.Б. Карлин [и др.] ; под ред. А.А. Чувилева. – Москва : Юристъ, 1999. – 132, [4] с. – (Подготовка к экзамену).

174. Прокурорский надзор в СССР : учебник / С.Г. Березовская, В.К. Звирбуль, А.Ф. Козлов [и др.] ; отв. ред. М.П. Маляров. – 2-е изд., испр. и доп. – Москва : Юрид. лит., 1969. – 408 с.

175. Прокурорский надзор по гражданским делам / отв. ред. А.Ф. Клейман. – Москва : Юрид. лит., 1968. – 368 с.

176. Пугинский, Б.И. Гражданско-правовые средства в хозяйственных отношениях / Б.И. Пугинский. – Москва : Юрид. лит., 1984. – 224 с.

177. Пьянов, Н.А. Актуальные проблемы теории государства и права : учеб. пособие / Н. А. Пьянов. – Иркутск : Изд-во Иркут. гос. ун-та, 2007. – 253 с.

178. Розенфельд, В.Г. Проблемы теории и практики прокурорского надзора в Российской Федерации : специальность 12.00.11 «Судебная власть, прокурорский надзор, организация правоохранительной деятельности, адвокатура» : автореф. дис. ... д-ра юрид. наук / Розенфельд Владимир Григорьевич. – Москва, 1996. – 55 с.

179. Российский прокурорский надзор : учеб. для вузов / Ю.В. Кореневский, Л.А. Прокудина, В.П. Рябцев [и др.] ; под ред. А.Я. Сухарева. – Москва : Норма : ИНФРА-М, 2001. – 373 с.

180. Рябцев, В.П. Прокурорский надзор : курс лекций / В.П. Рябцев. – Москва : Норма, 2006. – 286, [1] с. – (Курс лекций для студентов юридических вузов : КЛ).

181. Савченко, Д.А. Создание Соборного Уложения: исторический опыт модернизации отечественного законодательства / Д.А. Савченко // Вестник НГУЭУ. – 2013. – № 3. – С. 209–221.

182. Сазанова, О.В. Правовые аспекты формирования цифровой среды органов прокуратуры Российской Федерации / О.В. Сазанова // Актуальные вопросы деятельности прокуратуры Российской Федерации : сб. материалов круглого стола и науч. диспута, проведен. в 2019 г. в рамках работы науч. объединения «Прокурорская деятельность» / Ун-т прокуратуры Рос. Федерации ; под общ. ред. Н.В. Субановой ; науч. ред. А.Ю. Винокуров ; сост. И.А. Васькина, Н.А. Кулакова. Вып. 1. – Москва : УП РФ, 2020. – 196 с.

183. Сапун, В.А. Инструментальная теория права и правовые средства как элементы юридической техники / В.А. Сапун, Я.В. Турбова // Ленинградский юридический журнал. – 2010. – № 3. – С. 177–188.

184. Сапун, В.А. Правоприменительная деятельность: особенности и структура // Ленинградский юридический журнал. – 2005. – № 3. – С. 185–191.

185. Сапун, В.А. Теория правовых средств и механизм реализации права : специальность 12.00.01 «Теория и история права и госу-

дарства; история учений о праве и государстве» : дис. ... д-ра юрид. наук / Сапун Валентин Андреевич. – Нижний Новгород, 2002. – 321 с.

186. Сафонов, А.П. Об эффективности прокурорского надзора за соблюдением законности в местах лишения свободы / А.П. Сафонов // Вопросы теории и практики прокурорского надзора : сб. науч. тр. / Всесоюз. ин-т по изучению причин и разраб. мер предупреждения преступности ; редкол.: Н.В. Жогин [и др.]. – Ч. 2. – Москва : [б. и.], 1975. – С. 101–112.

187. Селезнев, Д.И. Средства уголовно-процессуальной деятельности: понятие и система : специальность 12.00.11 «Судебная власть, прокурорский надзор, организация правоохранительной деятельности, адвокатура» : дис. ... канд. юрид. наук / Селезнев Дмитрий Иванович. – Москва, 2012. – 187 с.

188. Семенов, Н.П. Наши реформы / [Соч.] Николая Семенова. – Москва : Унив. тип., 1884. – 52 с.

189. Сергиенко, А.А. Участие прокурора в рассмотрении гражданских дел судами общей юрисдикции : специальность 12.00.15 «Гражданский процесс; арбитражный процесс» : дис. ... канд. юрид. наук / Сергиенко Александр Анатольевич. – Москва, 2005. – 179 с.

190. Сковорцов, К.Ф. Проблемы совершенствования прокурорского надзора / К.Ф. Сковорцов // Совершенствование прокурорского надзора в СССР : сб. ст. / Прокуратура СССР, Всесоюз. ин-т по изучению причин и разраб. мер предупреждения преступности ; редкол.: Н.В. Жогин [и др.]. – Москва : [б. и.], 1973. – С. 22–31.

191. Смирнова, О. Участие прокурора в рассмотрении судами дел о выселении / О. Смирнова // Законность. – 2014. – № 8. – С. 11–15.

192. Смирнова, О.В. Организационные и правовые основы совершенствования деятельности прокурора в гражданском судопроизводстве : специальность 12.00.11 «Судебная власть, прокурорский надзор, организация правоохранительной деятельности, адвокатура» : автореф. дис. ... канд. юрид. наук / Смирнова Ольга Вячеславовна. – Москва, 2002. – 22 с.

193. Строгович, М.С. Курс советского уголовного процесса. В 2 т. Т. 1. / М.С. Строгович. – Москва : Наука, 1968. – 470 с.

194. Строгович, М.С. О системе науки судебного права / М.С. Строгович // Советское государство и право. – 1939. – № 3. – С. 66–67.

195. Струнков, С.К. Процессуально-правовые средства: проблемы теории и практики : специальность 12.00.01 «Теория и история права и государства; история учений о праве и государстве» : автореф. дис. ... канд. юрид. наук / Струнков Сергей Константинович. – Саратов, 2003. – 22 с.

196. Субанова Н.В. Определение прокурора об отказе в возбуждении дела об административном правонарушении / Н.В. Субанова // Законность. – 2011. – № 1. – С. 19–21.

197. Субанова, Н.В. Деятельность прокурора по осуществлению уголовного и административного преследования: вопросы процессуальной регламентации / Н.В. Субанова // Вестник Академии Генеральной прокуратуры Российской Федерации. – 2015. – № 2 (46). – С. 29–35.

198. Субанова, Н.В. К вопросу об осуществлении прокуратурой функции административного преследования / Н.В. Субанова // Законы России: опыт, анализ, практика. – 2015. – № 4. – С. 67–73.

199. Субанова, Н.В. Проблемы обеспечения законности в сфере административного принуждения средствами прокурорского надзора / Н.В. Субанова // Вестник Академии Генеральной прокуратуры Российской Федерации. – 2014. – № 3 (41). – С. 45–51.

200. Сушина, Т.Е. Организация работы в прокуратуре субъекта Российской Федерации по надзору за исполнением законов о праве граждан на доступное жилище : специальность 12.00.11 «Судебная власть, прокурорский надзор, организация правоохранительной деятельности, адвокатура» : автореф. дис. ... канд. юрид. наук / Сушина Татьяна Евгеньевна. – Москва, 2010. – 30 с.

201. Табак, И.А. Некоторые аспекты инициативной формы участия прокурора в гражданском судопроизводстве / И.А. Табак, К.Ю. Евтушенко // Арбитражный и гражданский процесс. – 2013. – № 6. – С. 6–8.

202. Теоретические и организационные основы прокурорской проверки : монография / В.К. Артеменков, С.В. Борисов, Н.В. Буланова [и др.] ; под общ. ред. Н.В. Субановой ; Акад. Генер. прокуратуры Рос. Федерации. – Москва : АГП РФ, 2016. – 292 с.

203. Теория и методология исторической науки. Терминологический словарь / отв. ред. А.О. Чубарьян. – Москва : Аквилон, 2014. — 576 с. — (Образы истории: изд. с 2004 г. / отв. ред. серии Л.П. Репина).

204. Терещенко, Н.Г. Понятие «управленческая деятельность» в ряду сходных категорий / Н.Г. Терещенко // Концепт. – 2017. – № 10. – С. 75–83.

205. Титова, А.А. Актуальные проблемы участия прокурора в современном гражданском судопроизводстве : специальность 12.00.11 «Судебная власть, прокурорский надзор, организация правоохранительной деятельности, адвокатура» : дис. ... канд. юрид. наук / Титова Александра Александровна. – Москва, 2001. – 146 с.

206. Тихомиров, Ю.А. Теория компетенции : монография. – Москва : Юстицинформ, 2001. – 351, [3] с.

207. Токарева, Е.В. Защита прокурором публичного интереса в гражданском процессе : специальность 12.00.15 «Гражданский процесс; арбитражный процесс» : дис. ... канд. юрид. наук / Токарева Елена Владимировна. – Санкт-Петербург, 2015. – 215 с.

208. Торговченков, В.И. Институт участия прокурора в гражданском судопроизводстве / В.И. Торговченков // Законность. – 2015. – № 7. – С. 45–49.

209. Торговченков, В.И. Участие прокурора в делах об установлении факта трудовых отношений / В.И. Торговченков // Арбитражный и гражданский процесс. – 2022. – № 10. – С. 13–15.

210. Тучкова, М.В. Надзор государственный / М.В. Тучкова // Юридическая энциклопедия / отв. ред. Б.Н. Топорнин. – Москва : Юристь, 2001. – 1272 с.

211. Тютрюмов, И.М. Гражданский процесс / И.М. Тютрюмов. – Юрьев : Изд. кн. магазина Я. Раудсеп, 1925. – 695 с.

212. Улизко, Т.А. Цель и задачи прокурора в сфере защиты трудовых прав / Т.А. Улизко // Арбитражный и гражданский процесс. – 2017. – № 1. – С. 11–14.

213. Фирсова, О.А. Реализация прокурором полномочий по защите трудовых прав граждан в гражданском судопроизводстве : специальность 12.00.11 «Судебная власть, прокурорский надзор, организация правоохранительной деятельности, адвокатура» : дис. ... канд. юрид. наук / Фирсова Ольга Анатольевна. – Москва, 2009. – 239 с.

214. Фролов, А.И. Гражданско-правовой статус органа прокуратуры / А.И. Фролов // Актуальные проблемы прокурорской деятельности: теория прокурорской деятельности в системе наук : монография / Н.А. Васильчикова, И.И. Головки, А.В. Еремин [и др.]. – Москва : Русайнс, 2020. – 338 с.

215. Халиулин, А.Г. Уголовное преследование как функция прокуратуры Российской Федерации (проблемы осуществления в условиях правовой реформы) : специальность 12.00.09 «Уголовный процесс, криминалистика и судебная экспертиза; оперативно-розыскная деятельность» : автореф. дис. ... д-ра юрид. наук / Халиулин Александр Германович. – Москва, 1997. – 36 с.

216. Халфина, Р.О. Общее учение о правоотношении / Р.О. Халфина. – Москва : Юрид. лит., 1974. – 351 с.

217. Цихоцкий, А.В. Теоретические проблемы эффективности правосудия по гражданским делам : специальность 12.00.03 «Гражданское право; предпринимательское право; семейное право; международное частное право»: дис. ... д-ра юрид. наук / Цихоцкий Анатолий Викторович. – Новосибирск, 1998. – 612 с.

218. Ченцов, Н.В. Проблемы защиты интересов в гражданском судопроизводстве / Н.В. Ченцов. – Томск : Изд-во Том. ун-та, 1980. – 184, [1] с.

219. Черданцев, А.Ф. Теория государства и права : учеб. для вузов. – Москва : Юрайт, 2000. – 429 с.

220. Чечот, Д.М. Участники гражданского процесса / Д.М. Чечот. – Москва : Госюриздат, 1960. – 190 с.

221. Шакарян, М.С. Субъекты советского гражданского процессуального права / М.С. Шакарян. – Москва : [б. и.], 1970. – 214 с.

222. Шакирьянов, Р.В. Участие прокурора в рассмотрении споров в суде / Р.В. Шакирьянов // Законность. – 2004. – № 11. – С. 21–24.

223. Шалумов, М.С. Прокуратура в современном российском государстве / М.С. Шалумов ; Ин-т права и гуманитар. образования Моск. гос. ун-та экономики, статистики и информатики ; Костром. обл. орг. о-ва «Знание» России. – Кострома : Костром. обл. орг. о-ва «Знание» России, 2001. – 131 с.

224. Шейфер, С.А. Досудебное производство в России: этапы развития следственной, прокурорской и судебной власти : монография / С.А. Шейфер – Москва : Норма : ИНФРА-М, 2013. – 191 с.

225. Шобухин, В.Ю. О некоторых принципах организации и деятельности российской прокуратуры / В.Ю. Шобухин // Российский юридический журнал. – 2008. – № 5. – С. 144–151.

226. Шобухин, В.Ю. Правовое регулирование организации и деятельности прокуратуры России в 1722–1917 гг. / В.Ю. Шобухин //

Электронное приложение к «Российскому юридическому журналу». – 2018. – № 3. – С. 88–95.

227. Шобухин, В.Ю. Принципы организации и деятельности российской прокуратуры в условиях современных законодательных изменений / В.Ю. Шобухин // *Налоги*. – 2008. – № 12. – С. 89.

228. Шобухин, В.Ю. Этика и антикоррупционные стандарты в деятельности прокурора: некоторые вопросы правового регулирования / В.Ю. Шобухин // *Бизнес, менеджмент и право*. – 2017. – № 1–2. – С. 82–87.

229. Шрамкова, М.Н. Понятие и закономерные свойства процессуально-правовых средств / М.Н. Шрамкова // *Современное право*. – 2011. – № 5. – С. 11–14.

230. Щерба, С.П. Прокуратура в странах СНГ: правовой статус, функции, полномочия : науч. и учеб. пособие / С.П. Щерба, О.А. Зайцев, Т.А. Решетникова ; под общ. и науч. ред. проф. С.П. Щербы. – Москва : Экзамен, 2007. – 557, [1] с.

231. Элькинд, П.С. Цели и средства их достижения в советском уголовно-процессуальном праве / П.С. Элькинд. – Ленинград : Изд-во Ленинград. ун-та, 1976. – 143 с.

232. Ювжик-Компанейц, О.А. Участие прокурора в гражданском процессе // *Журнал Министерства Юстиции*. – 1908. – № 10. – С. 104–118.

233. Юренев, П. Практические заметки по вопросам гражданского судопроизводства / П. Юренев // *Журнал гражданского и торгового права*, 1871: Март. – Санкт-Петербург : тип. И.И. Глазунова, 1871. – Кн. 1. – С. 767–777.

234. Юридическая энциклопедия / Рос. акад. наук ; под общ. ред. Б.Н. Топорнина. – Москва : Юристъ, 2001. – 1267 с.

235. Юридический энциклопедический словарь / гл. ред. А.Я. Сухарев. – Москва : Сов. энциклопедия, 1984. – 527, [1] с.

236. Яблочков, Т.М. Учебник русского гражданского судопроизводства / Т.М. Яблочков, прив.-доц. Демид. юрид. лица. – Ярославль : типо-лит. торг. д. А.Г. Фальк и К°, 1910. – 260 с.

237. Ярошенко, Т.В. Особенности участия прокурора по делам об усыновлении (удочерении) ребенка / Т.В. Ярошенко // *Российская юстиция*. – 2020. – № 7. – С. 59–61.

Научное издание

Ирина Ивановна ГОЛОВКО

кандидат юридических наук, доцент

УЧАСТИЕ ПРОКУРОРА
В ГРАЖДАНСКОМ СУДОПРОИЗВОДСТВЕ:
ВОПРОСЫ ТЕОРИИ

М о н о г р а ф и я

Компьютерная правка и верстка
Н.В. Федорченко

Подписано в печать 26.11.2025. Формат 60х90/16.
Печ. л. 8,5. Тираж 500 экз. (1-й з-д 1—45). Заказ 26/25.

Отдел научной информации и издательской деятельности
Санкт-Петербургского юридического института (филиала)
Университета прокуратуры Российской Федерации

Отпечатано в Санкт-Петербургском юридическом институте (филиале)
Университета прокуратуры Российской Федерации
191014, Санкт-Петербург, Литейный просп., 44