



УДК 347.963

Аншаков Иван Алексеевич
Борисов Андрей Валерьевич
Саратовской государственной юридической академии
Институт прокуратуры
Россия, Саратов
ivan_anshakov2001@mail.ru
valeriy6139@mail.ru
Anshakov Ivan
Borisov Andrey
Saratov State Law Academy
Institute Prosecutor's Office
Russia, Saratov

ЗАКЛЮЧЕНИЕ ПРОКУРОРА В ГРАЖДАНСКОМ СУДОПРОИЗВОДСТВЕ: АКТУАЛЬНЫЕ ПРОБЛЕМЫ И ПУТИ ИХ РЕШЕНИЯ

Аннотация: в данной работе рассматриваются вопросы реализации прокурором полномочия по вступлению в процесс с целью дачи заключения по гражданскому делу. Авторами акцентируется внимание на несовершенстве ныне действующего гражданского процессуального законодательства, регулирующего данную форму участия прокурора в гражданском судопроизводстве. Как следствие, в работе определяются пути решения наметившихся в результате исследования проблем, устранение которых положительно скажется на обеспечении законности рассмотрения и разрешения гражданского дела.

Ключевые слова: прокурор, заключение по делу, гражданское судопроизводство, суд, прения сторон, гражданское процессуальное законодательство.



PROSECUTOR'S OPINION IN A CIVIL PROCEEDINGS: CURRENT PROBLEMS AND WAYS OF THEIR SOLUTION

Annotation: at this article, the authors consider the issues of the prosecutor's authority to enter into the civil process in order to give an opinion on a civil case. The authors focus on the imperfection of the current civil procedure legislation regulating this form of participation of the prosecutor in civil proceedings. The article is identifying ways to address the problems identified as a result of research into modern civil procedure legislation, which elimination will have a positive impact on ensuring the legality of consideration and resolution of a civil case as a result.

Key words: prosecutor, opinion on the case, civil proceedings, court, the debate of the parties, civil proceedings legislation.

Участие прокурора в гражданском судопроизводстве является одной из гарантий реализации задач гражданского процесса. От эффективности его осуществления зависит надлежащая защита прав, свобод и законных интересов общества и государства. Качество реализации прокурором предоставленных ему полномочий оказывает непосредственное влияние на состояние законности в стране.

При этом, ныне существующий институт участия прокурора в гражданском судопроизводстве все чаще и чаще подвергается критике со стороны ученых. В частности, не остается без внимания и такая форма участия прокурора в гражданском судопроизводстве, как вступление прокурора в процесс с целью дачи заключения по делу. Сущность данной формы заключается в том, что прокурор, реализуя возложенные на него полномочия, вступает в судопроизводство на любой его стадии и представляет как суду, так и участникам процесса свое мнение относительно того, как в соответствии с нормами права должен быть разрешен возникший между сторонами спор.



Вместе с тем, законодатель ограничивает полномочия прокурора выделением в законе отдельных категорий дел, по которым прокурор дает заключение. Так, на основании ч. 3 ст. 45 ГПК РФ прокурор вправе вступать в судопроизводство и давать заключение по делу лишь в случаях, предусмотренных ГПК РФ и другими федеральными законами [1]. Однако исходя из задач, возложенных на органы прокуратуры РФ, это представляется недостаточным.

К слову, В.Б. Ястребов и В.В. Ястребов считают целесообразным рассмотреть вопрос о закреплении за Генеральным прокурором РФ права своими приказами устанавливать категории гражданских дел, по которым участие прокурора обязательно [2, с. 52].

При этом, В.И. Торговченков видит решение этой проблемы в расширении перечня дел, по которым предусмотрено вступление прокурора в судопроизводство и дача заключения, путем включения в него дел о защите интересов неопределенного круга лиц, РФ, субъектов РФ и муниципальных образований. Также он считает необходимым предоставить прокурору право по своему усмотрению вступать в процесс по делам о защите социальных прав граждан после установления обстоятельств, оправдывающих прокурорское вмешательство [3, с. 47].

В свою очередь, О.А. Бахарева, О.В. Николайченко, Т.М. Цепкова рассматривают вышеуказанное ограничение полномочий прокурора как недостаток действующего законодательства, который негативно сказывается на полноте и всесторонности рассмотрения дела. В связи с этим, вышеупомянутые ученые полагают, что для устранения данного недостатка необходимо путем внесения изменений в действующее законодательство предоставить суду право по своей инициативе привлекать прокурора к участию в деле по делам, которые представляют особую сложность или социальную значимость [4].

Следует подчеркнуть, что кому, как не суду, известно об особой сложности или важности дела, требующей участия прокурора. Следовательно,



наиболее целесообразным выходом из сложившейся ситуации видится вариант, предложенный О.А. Бахаревой, О.В. Николайченко и Т.М. Цепковой. Тем более, норма, предоставляющая такое право суду, предусмотрена в законодательствах таких государств, как Республика Казахстан (ч. 2 ст. 54) [5], и Республика Узбекистан (ст. 204) [6], где эта норма работает весьма и весьма эффективно. Кроме того, такое право суда было закреплено еще в ГПК РСФСР (ст. 41) [7].

Вместе с тем, вызывает вопросы и момент дачи прокурором заключения. Так, на основании ст. 189 ГПК РФ прокурор дает заключение после исследования всех доказательств до судебных прений [1]. Ранее, по ГПК РСФСР прокурор давал заключение после прений сторон, тем самым, именно за ним фактически оставалось последнее слово (ст. 187) [7].

Е.Ц. Дугарон говорит о том, что само по себе заключение прокурора является неким инструментом, с помощью которого прокурор интерпретирует имеющуюся о фактах информацию с учетом личной позиции и выражает свое мнение об их оценке. Именно вследствие этого заключение дается прокурором после исследования всех доказательств до начала прений сторон.

Однако по сути Е.Ц. Дугарон не дает ответа на вопрос, почему же заключение прокурора по ГПК РФ дается именно до, а не после судебных прений, в своей работе она лишь отграничивает этап дачи заключения от этапа исследования доказательств [8, с. 30-35].

Тем не менее, не вдаваясь в подробности относительно причин, следует отметить, что такое изменение момента дачи заключения прокурором вряд ли можно считать правильным.

Ранее существовавший порядок придавал заключению прокурора большее значение ввиду того, что именно после дачи прокурором заключения по делу, а не после судебных прений суд удалялся в совещательную комнату для принятия решения.



По ныне действующему законодательству прокурор, дающий заключение по делу, не принимает участие в прениях сторон. Следовательно, заключение по существу дела в целом дается прокурором именно перед прениями. Однако нельзя исключать ситуацию, когда в судебных прениях стороны скорректируют свои позиции. В таком случае мнение прокурора, лишенного возможности выступления в прениях, остается невыясненным. А это, в свою очередь, учитывая надзорный и в широком смысле правозащитный характер функций прокурора в гражданском судопроизводстве, представляется неверным.

Ю.Н. Извековым верно отмечено, что изменение момента дачи прокурором заключения по делу, с учетом того, что по нынешнему законодательству право последней реплики всегда принадлежит ответчику (его представителю), не отвечает процессуальным целям рассматриваемой формы участия прокурора в гражданском судопроизводстве. По его мнению, законодатель, предоставив последнее слово ответчику, не учел специфику гражданского судопроизводства, в котором активнее зачастую оказывается именно «пассивная» сторона, то есть ответчик [9, с. 53].

Учитывая вышесказанное, видится целесообразным вернуться к положениям ГПК РСФСР, когда заключение по делу давалось после реплик сторон (ст. 187) [7], отметив при этом, что в настоящее время такой порядок весьма эффективно действует во многих странах постсоветского пространства, сохранивших институт вступления прокурора в процесс с целью дачи заключения по делу (Республика Беларусь (ст. 290) [10], Республика Казахстан (ст. 421) [5], Республика Таджикистан (ст. 195) [11], Республика Узбекистан (ст. 245) [6]).

Помимо прочего, положения ч. 3 ст. 45 ГПК РФ позволяют рассмотреть дело и без участия прокурора. Однако это возможно только при условии его надлежащего извещения о времени и месте судебного разбирательства. Такое допущение вызывает дискуссию среди многих ученых и практиков, которые критикуют эту норму закона и приводят свои доводы в пользу ее отмены.



Так, отчасти ч. 3 ст. 45 ГПК РФ вступает в коллизию с установленными законом обязательными случаями участия прокурора в процессе с целью дачи заключения по делу (например, лишение родительских прав (п. 2 ст. 70) [12], признание гражданина недееспособным (ч. 1 ст. 284) [1] и другие), поскольку данными положениями не допускается рассмотрение дела в отсутствие прокурора.

Кроме того, положения ч. 3 ст. 45 ГПК РФ противоречат и п. 5 Приказа Генеральной прокуратуры РФ № 2, предусматривающему обязательное участие прокурора и дачу им заключения по всем категориям дел, определенным законодательством (п. 5) [13]. А поскольку Приказ Генеральной прокуратуры РФ является организационно-распорядительным документом, содержащиеся в нем требования обязательны для прокуроров.

Вследствие этого, ч. 3 ст. 45 ГПК РФ нуждается в изменениях.

При этом, так как ч. 3 ст. 45 ГПК РФ делает фактическое участие прокурора необязательным (при наличии представленного им заключения, основанного на письменных материалах дела), то прокурор, обладающий государственно-правовой юридической заинтересованностью и обязанный давать заключение по всем имеющим процессуальное значение вопросам, вряд ли в случае своей неявки сможет в полном объеме обеспечить законность рассмотрения и разрешения дела.

Так, М.С. Арсанукаева и В.М. Капицын отмечают, что при рассмотрении дела без участия прокурора вероятность принятия незаконного и необоснованного решения увеличивается [14, с. 316-317].

В.З. Гущин считает, что неясностью в контексте положений ч. 3 ст. 45 ГПК РФ обязанность прокурора участвовать сводится к праву. Тем не менее, данная нечеткость вносит проблемы в деятельность судов и прокуроров, в связи с чем подлежит устранению [15, с. 109].

В этой связи, стоит обратить внимание на норму ГПК Республики Киргизия, предусматривающую отложение судебного разбирательства при



неявке надлежаще извещенного прокурора в случаях, когда законом предусмотрено его обязательное участие (ст. 48) [16].

Исходя из всего вышесказанного, необходимость внесения изменений в ч. 3 ст. 45 ГПК РФ является очевидной. При этом, наилучшим вариантом видится не исключение данного положения из ч. 3 ст. 45 ГПК РФ [1], а его корректировка путем закрепления обязанности суда отложить разбирательство дела, в случае неявки надлежаще извещенного прокурора. Данное изменение будет напрямую соответствовать цели участия прокурора в гражданском судопроизводстве.

Кроме того, в ч. 3 ст. 45 ГПК РФ в качестве цели вступления прокурора в процесс и дачи заключения названо осуществление возложенных на прокурора полномочий. Как считают Е.Р. Ергашев и Ф.В. Шваба, поскольку полномочие есть единство соответствующих прав и обязанностей, постольку по смыслу ч. 3 ст. 45 ГПК РФ дача заключения осуществляется ради дачи заключения [17, с. 82].

Таким образом, в связи с пренебрежением законодателем правилами юридической техники, предлагается сформулировать в ГПК РФ цель дачи прокурором заключения, как обеспечение законности рассмотрения и разрешения дела.

Также, имеется определенная проблема, связанная с неурегулированностью момента вступления в процесс прокурора для дачи заключения по делу. В связи с большой загруженностью работников прокуратуры зачастую их вступление в процесс происходит непосредственно в момент дачи заключения, то есть перед судебными прениями. Отсутствие прокурора на стадии исследования доказательств может негативно сказаться на содержании заключения, и, соответственно, на решении суда.

Таким образом, видится целесообразным закрепить на законодательном уровне необходимость прокурора присутствовать в судебном заседании на протяжении всего рассмотрения дела по существу.



Отдельного внимания заслуживает вопрос формы, содержания, а также структуры заключения прокурора. На данный момент наблюдается преемственность советских положений, а именно дача заключения по действующему законодательству осуществляется в устной форме, а содержание заключения заносится в протокол судебного заседания.

Тем не менее, в научной среде имеется дискуссия, связанная с формой заключения прокурора.

Так, ряд деятелей (И.О. Волох [18, с. 84-85], С.Г. Бывальцева [19, с. 59], С.В. Тетюев [20, с. 28]), зачастую ссылаясь на опыт Республики Казахстан, где заключение прокурора дается именно в письменной форме (п. 11) [21], отмечают, что наличие письменной формы требует от прокурора концентрации на деле, тщательного его изучения, а, следовательно, повысится эффективность, качество самого заключения, и в целом оно будет способствовать укреплению законности. К тому же, И.О. Волох небезосновательно предлагает закрепить возможность дачи заключения прокурором в письменной форме в положениях не только ГПК РФ, но и Федерального закона «О прокуратуре Российской Федерации» [18, с. 85].

С альтернативной точки зрения (О.В. Исаенкова и А.Н. Григорьев) отмечается, что, во-первых, в ходе разбирательства дела осуществляется ведение протокола (как в письменном, так и в аудиоформате); во-вторых, предварительно подготовленное письменное заключение может утратить свою актуальность ввиду открытия новых обстоятельств [22, с. 9]. К тому же, по мнению Ю.Н. Извекова, составление нового письменного заключения по делу влечет за собой отложение разбирательства дела, что фактически приводит к затягиванию процесса [9, с. 52].

Таким образом, обобщая вышесказанное, представляется целесообразным внедрить письменную форму заключения по делу, но с рядом оговорок. Так, предлагается на основе изученных материалов дела составлять предварительное заключение в письменной форме, которое впоследствии будет



оглашено в судебном заседании. При этом в случае, если в ходе рассмотрения дела будут выяснены обстоятельства, влияющие на суть и, соответственно, на содержание заключения, то дача заключения будет произведена в устной форме. Впоследствии, в течении ограниченного срока, устное заключение, данное в ходе судебного заседания, будет облечено в письменную форму и направлено в суд для прикрепления к материалам дела, аналогично тому, как в течении 5-дневного срока составляется мотивированное решение суда.

Что же касается структуры и содержания заключения, то закон не содержит каких-либо требований к ним. С.Г. Бывальцевой предлагается внести в ГПК РФ отдельную статью, которая будет посвящена непосредственно форме и содержанию заключения прокурора [19, с. 59]. Однако наиболее целесообразным вариантом решения данной проблемы будет последовать опыту Республики Казахстан, закрепившей на уровне ведомственного акта требования, предъявляемые к заключению прокурора (п. 11) [21].

Это повысит качество участия прокурора в гражданском судопроизводстве и сделает выступление прокурора более убедительным.

В прошлом году в ГПК РФ были внесены изменения, в результате которых ст. 45 была дополнена частью 4, закрепившей случаи, когда прокурор в целях обеспечения законности вправе как по собственной инициативе, так и по инициативе самого суда вступить в процесс на любой его стадии для дачи заключения по делу. Так, ч. 4 ст. 45 ГПК РФ предусматривает и четко оговаривает такие случаи.

Вместе с тем, п. 1 ч. 4 ст. 45 ГПК РФ был подвергнут критике со стороны Комитета Государственной Думы РФ по экономической политике еще на этапе разработки рассматриваемых изменений. По мнению Комитета, предоставление прокурору права вступать в процесс для дачи заключения по делам о признании недействительными сделок, совершенных с нарушением законодательства, устанавливающего специальные экономические меры, меры воздействия на недружественные действия иностранных государств, и оспаривать такие сделки



является нецелесообразным. Так, из текста закона, вносящего данные изменения в ГПК РФ, непонятно, почему для дачи заключения по такому довольно специфическому вопросу привлекается именно прокурор – с учетом того, что профильным органом по противодействию санкциям является Министерство финансов РФ в лице Департамента по контролю за внешними ограничениями. По мнению Комитета, «логичнее для данной специальной функции по даче заключения предоставить такие права именно специализированному органу, а не прокуратуре, которая призвана надзирать за соблюдением законности в целом».

Тем не менее, стоит обратить внимание на то, что поскольку одной из целей прокурорского надзора является защита охраняемых законом интересов общества и государства, постольку участие прокурора по данным категориям дел является вполне обоснованным.

Таким образом, институт участия прокурора в гражданском судопроизводстве имеет своей целью обеспечение законности действий всех участников судопроизводства и правильность выносимых судом постановлений, устранение нарушений закона, оказание помощи суду в осуществлении правосудия. Кроме того, гражданское процессуальное законодательство в части регулирования такой формы участия прокурора в гражданском судопроизводстве, как вступление прокурора в процесс с целью дачи заключения по делу, не стоит на месте и развивается. Однако затронутые в данной работе проблемы свидетельствуют о том, что оно еще не достигло должного уровня развития и нуждается в дальнейшем совершенствовании.

Список литературы:

1. Гражданский процессуальный кодекс Российской Федерации от 14.11.2002 № 138-ФЗ (ред. от 18.03.2023) // Собрание законодательства РФ.. 2002. № 46. Ст. 4532.



2. Ястребов В.Б., Ястребов В.М. Системный принцип в судопроизводстве: сущность и роль прокурора в его реализации // Законодательство. 2018. № 11. С. 45-53.
3. Торговченков В.И. Институт участия прокурора в гражданском судопроизводстве // Законность. 2015. № 7 (969). С. 45-49.
4. Бахарева О.А., Николайченко О.В., Цепкова Т.М. Заключение прокурора в гражданском судопроизводстве: правовая сущность и юридическое значение // Universum: экономика и юриспруденция. URL.: <https://7universum.com/ru/economy/archive/item/2030> (дата обращения: 14.04.2023).
5. Гражданский процессуальный кодекс Республики Казахстан от 31.10.2015 № 377-V (ред. от 27.03.2023) // Казахстанская правда. 2015. № 210 (28086).
6. Гражданский процессуальный кодекс Республики Узбекистан от 22.01.2018 (ред. от 04.08.2022) // Собрание законодательства Республики Узбекистан. 2018. № 4 (I).
7. Гражданский процессуальный кодекс Российской Советской Федеративной Социалистической Республики от 11.06.1964 г. (ред. от 24.07.1992) // Ведомости Верховного Совета РСФСР. 1964 г. № 24. Ст. 407.
8. Дугарон Е.Ц. Проблемы заключения как формы выражения позиции прокурора в гражданском процессе // Законность. 2018. № 4 (1002). С. 30-35.
9. Извеков Ю.Н. Заключение прокурора по гражданскому делу // Вестник Белгородского юридического института МВД России. 2016. № 2. С. 51-54.
10. Гражданский процессуальный кодекс Республики Беларусь от 11.01.1999 № 238-З (ред. от 27.05.2021) // Ведомости Национального собрания Республики Беларусь. 1999. № 10-12. Ст. 102.
11. Гражданский процессуальный кодекс Республики Таджикистан от 05.01.2008 № 1 (ред. от 15.06.2022) // Ахбори Маджлиси Оли Республики Таджикистан. 2008. №1(ч.1). Ст.7.



12. Семейный кодекс Российской Федерации от 29.12.1995 № 223-ФЗ (ред. от 19.12.2022) // Собрание законодательства РФ. 1996. № 1. Ст. 16.
13. Приказ Генеральной прокуратуры РФ от 11.01.2021 № 2 «Об обеспечении участия прокуроров в гражданском и административном судопроизводстве» (ред. от 19.10.2022) // Законность. 2021. № 2.
14. Арсанукаева М.С., Капицын В.М. Прокурор и защита прав и законных интересов граждан в гражданском судопроизводстве // Материалы Международной научно-практической конференции «Судебная реформа и проблемы развития гражданского и арбитражного процессуального законодательства», М., 18 февраля 2011. – М.: РАП, 2012. С. 312–318.
15. Гуцин В.З. Формы участия прокурора в гражданском процессе // Современное право. 2009. № 12. С. 107–110.
16. Гражданский процессуальный кодекс Республики Киргизия от 25.01.2017 (ред. от 12.07.2022) // Эркин-Тоо. 2017. № 12-13 (2737-2738).
17. Ергашев Е.Р., Шваба Ф.В. Процессуальные средства прокурорского реагирования: проблемы правовой регламентации // Российское право: образование, практика, наука. 2019. № 1. С. 78-85.
18. Волох И.О. Проблемы правовой регламентации заключения прокурора по гражданскому делу // Сборник докладов XIX научно-практической конференции преподавателей, студентов, аспирантов и молодых ученых «Актуальные проблемы права», Таганрог, 13–14 апреля 2018 года. – Таганрог: Таганрогский институт управления и экономики. 2018. С. 81-87.
19. Бывальцева С.Г. Заключение прокурора в гражданском процессе // Законность. 2010. № 5. С. 56-60.
20. Тетюев С.В. Заключение прокурора в гражданском процессе // Российская юстиция. 2018. № 12. С. 27-28.
21. Приказ Генерального Прокурора Республики Казахстан от 17.01.2023 № 32 «Правила назначения и проведения органами прокуратуры проверок соблюдения законности, анализа состояния законности, а также осуществления



оценки актов, вступивших в силу»: // Информационно-правовая система нормативных правовых актов Республики Казахстан «Әділет». URL.: <https://adilet.zan.kz/rus/docs/V2300031753#z645> (дата обращения: 10.04.2023).

22. Исаенкова О.В., Григорьев А.Н. Участие прокурора в исковом производстве // Арбитражный и гражданский процесс. 2008. № 3. С. 6-11.

23. Заключение Совета Федерации по экономической политике от 21.06.2022 по Федеральному закону «О внесении изменений в статью 52 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации и статью 45 Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации» // Система обеспечения законодательной деятельности. URL.: <https://sozd.duma.gov.ru/bill/1192314-7> (дата обращения: 14.04.2023).