

ПРОКУРОР В ГРАЖДАНСКОМ И АРБИТРАЖНОМ ПРОЦЕССЕ: СОВЕРШЕНСТВОВАНИЕ МЕХАНИЗМА УЧАСТИЯ

THE PROSECUTOR IN CIVIL AND ARBITRATION PROCESS: THE IMPROVEMENT OF THE MECHANISM OF PARTICIPATION

A. Shepelev

Annotation

Based on the analysis of the existing civil and administrative procedural law deals with the problems and ways to improve the participation of the Prosecutor in a civil case in the court of General jurisdiction, the participation of the Prosecutor in the arbitration process, the conclusion is that the knowledge of prosecutors procedural peculiarities of consideration of cases arising from public legal relations, will improve the quality of preparation of the statements in the cases referred to above and will contribute to a more effective protection of the rights of citizens.

Keywords: attorney, arbitration process.

Шепелев Алексей Александрович
Тюменский
государственный
университет

Аннотация

На основе анализа действующего гражданско- и административно-процессуального законодательства рассмотрены проблемы и пути совершенствования участия прокурора по гражданскому делу в суде общей юрисдикции, участия прокурора в арбитражном процессе, сделан вывод о том, что знание прокурорами процессуальных особенностей рассмотрения дел, возникающих из публичных правоотношений, позволит повысить качество подготовки заявлений по делам указанной категории и будет способствовать более эффективной защите прав граждан.

Ключевые слова:

Прокурор, арбитражный процесс.

Практические аспекты участия прокурора в рассмотрении дел судами в гражданском и арбитражном процессе целесообразно дифференцировать на три основных направления:

- 1) участие прокурора по гражданскому делу в суде общей юрисдикции;
- 2) участие прокурора в арбитражном суде;
- 3) перспективы дальнейшего совершенствования механизма участия прокурора в гражданском и арбитражном процессе.

Изучение практики обращений прокуроров с заявлениями в защиту прав, свобод и законных интересов граждан, неопределенного круга лиц, интересов публично-правовых образований в соответствии с ч. 1 ст. 45 ГПК РФ выявляет, во-первых, необходимость дальнейшего расширения сферы и активизации участия прокурора в гражданских делах, а во-вторых, особенности избрания способов защиты и применения норм процессуального права. Рассмотрим некоторые из них на практических примерах.

Так, Конституционный Суд Российской Федерации 27 февраля 2009 г. принял Постановление, в котором была дана негативная оценка нормам ГПК РФ, так или иначе

связанным с недееспособностью граждан. Следует заметить, что прокуратура России, в отличие от судебных органов, предпринимала активные действия по защите правового статуса граждан до принятия этого Постановления.

Активна роль прокурора в предъявлении заявлений в защиту прав, свобод и законных интересов неопределенного круга лиц, т.е. круга лиц, который невозможно индивидуализировать. Изучение практики реализации права прокурора на обращение с заявлением в защиту прав, свобод и законных интересов неопределенного круга лиц выявляет ошибки в определении вида судопроизводства, состава лиц, участвующих в деле.

Участие прокурора в гражданском деле не нарушает право граждан и других субъектов на судебную защиту. Правовая позиция прокурора независимо от форм его участия в гражданском деле не может предопределять постановление суда по конкретному делу. Обязанностью суда является установление фактических обстоятельств на основе беспристрастного, всестороннего и полного исследования доказательств.

Арбитражно-судебная практика обозначила целый ряд проблем, связанных с участием прокурора в арбитражном процессе.

ражном процессе по делам об оспаривании решений и привлечении к административной ответственности. Прежде всего, вызывает интерес вопрос о принципиальной возможности оспаривания прокурором (или его заместителем) таких решений административных органов.

В ст. 207 АПК РФ однозначно указано, что производство по делам об оспаривании решений административных органов возбуждается на основании заявлений юридических лиц и индивидуальных предпринимателей, привлеченных к административной ответственности. Данная норма не содержит указания на прокурора как на субъект обжалования решения о привлечении к административной ответственности.

В соответствии со ст. ст. 52, 198 АПК РФ прокурор имеет право осуществлять оспаривание ненормативных правовых актов государственных органов. Однако по смыслу ст. ст. 52, 198, 207 АПК РФ решение о привлечении к административной ответственности не является ненормативным актом. В силу прямого указания закона оспаривание ненормативного акта осуществляется по правилам главы 24 АПК РФ. Оспаривание решений о привлечении к административной ответственности регулируется параграфом 2 главы 25 АПК РФ.

Стоит отметить, что вопрос о возможности оспаривания прокурором вступивших в законную силу постановлений о привлечении к административной ответственности объективно требует разъяснений на уровне высших судебных правоприменительных органов.

Так, в Постановлении Пленума ВАС РФ от 23.03.2012 N15 "О некоторых вопросах участия прокурора в арбитражном процессе" рассмотрены спорные вопросы, касающиеся участия прокурора в арбитражном процессе, которые на практике неоднозначно разрешаются судами. В частности, ВАС РФ разъясняет следующее.

Прокурор вправе обратиться в арбитражный суд не только с исками (заявлениями), указанными в ст. 52 АПК РФ, но и, например, с требованием о ликвидации организации, неоднократно или грубо нарушившей исключительные права на результаты интеллектуальной деятельности и на средства индивидуализации, а также с требованием о сносе самовольной постройки в целях защиты публичных интересов. Если прокурор обращается с заявлением по делам, не предусмотренным федеральным законом, то суд прекращает производство по делу на основании п. 1 ч. 1 ст. 150 АПК РФ.

Прокурор может заявить иск о признании сделки недействительной и о применении последствий недействительности ничтожной сделки, совершенной госорганами,

органами местного самоуправления, унитарными предприятиями, госучреждениями, а также организациями, в уставных капиталах (фондах) которых участвует государство. В этой ситуации начало течения срока исковой давности определяется по правилам гражданского законодательства, как если бы за судебной защитой обращалось само лицо, право которого нарушено.

Прокурор вправе оспаривать ненормативный правовой акт как не соответствующий закону, только если он нарушает права и законные интересы неопределенного круга лиц. Если же заявление будет предъявлено прокурором в интересах конкретного лица (лиц), в отношении которого акт принят, то суд прекращает производство по делу об оспаривании ненормативного правового акта. В таком случае заинтересованное лицо вправе самостоятельно обратиться в арбитражный суд с соответствующим заявлением.

Разъяснения Пленума ВАС РФ относительно оспаривания ненормативных правовых актов применяются и при оспаривании решений и действий (бездействия) органов, осуществляющих публичные полномочия.

Отмечая дальнейшие перспективы развития в рассматриваемой области, отметим, что прокуроры наделены полномочиями, позволяющими эффективно отстаивать права и свободы как в гражданском, так и в арбитражном процессах. Особенностью прокурорского надзора за соблюдением прав и свобод человека и гражданина является наиболее полное воплощение в жизнь принципа гласности, поскольку он, как правило, не связан с охраняемыми законом тайнами.

Более того, деятельность прокуратуры в этом направлении более всего заинтересована в широкой огласке за счет общего профилактического эффекта проверок. Нельзя не отметить и то, что сведения средств массовой информации служат основанием для производства прокурорских проверок.

Приоритетными направлениями развития прокурорского надзора за соблюдением прав и свобод человека и гражданина являются соблюдение прав и свобод граждан, не способных самостоятельно в полной мере защищать свои права. Это больные, недееспособные и ограниченно дееспособные лица, инвалиды, престарелые, дети, оставшиеся без попечения родителей, беженцы и вынужденные переселенцы, жертвы катастроф и преступлений. Для военных прокуроров актуальным является соблюдение прав и свобод военнослужащих срочной службы и военнослужащих, участвующих в боевых операциях.

Особой работой прокуроров является соблюдение прав лиц, отбывающих наказание по приговору суда, а

также задержанных.

Организация работы по надзору за соблюдением прав и свобод человека и гражданина является составной частью организации работы прокуратуры в целом и предполагает меры по подбору, расстановке кадров, регулированию их деятельности, обеспечению необходимыми средствами, сбору и анализу информации, планированию и оценке работы.

Непосредственно надзор за соблюдением прав и свобод человека и гражданина в районных и специализированных прокуратурах закреплен за конкретными работниками приказом прокурора. В республиканских, краевых, областных прокуратурах эта работа осуществляется управлениями и отделами.

Независимо от того, как распределены обязанности в прокуратурах, прокуроры и их заместители участвуют в организации и осуществлении прокурорского надзора за соблюдением прав и свобод человека и гражданина, направляют и контролируют работу своих подчиненных в этой области.

Конкретные мероприятия по надзору за соблюдением прав и свобод человека и гражданина отражаются в текущих и перспективных планах прокуратур всех уровней и по всем направлениям деятельности. При организации

работы важно обладать достоверной и полной информацией о состоянии законности, наиболее распространенных нарушениях прав и свобод граждан, требующих вмешательства со стороны как прокуратуры, так и других государственных органов представительной и исполнительной власти, органов местного самоуправления, судов, других правоохранительных органов, органов контроля.

Планирование и координация работы позволяют наиболее эффективно использовать возможности и перспективы прокуратуры и других государственных органов. Разумеется, план не догма, а лишь руководство к действию. И конечно же планирование предполагает повседневную работу по защите прав и свобод конкретного человека.

Таким образом, публично-правовой характер рассматриваемых дел обуславливает значимость участия прокурора и дачи им заключения по делам об оспаривании нормативных правовых актов, о защите избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации. Знание прокурорами процессуальных особенностей рассмотрения дел, возникающих из публичных правоотношений, позволит повысить качество подготовки заявлений по делам указанной категории и будет способствовать более эффективной защите прав граждан.

ЛИТЕРАТУРА

1. Гражданский процессуальный кодекс Российской Федерации от 14.11.2002 №136 (ред. от 21.07.2014)// Собрание законодательства Российской Федерации. 2001. № 52 (ч. I). Ст.4532; 2014. N 23. Ст. 2928.
2. Арбитражный процессуальный кодекс Российской Федерации от 24.07.2002 №95-ФЗ (ред. от 28.06.2014)// Собрание законодательства Российской Федерации. 2002. № 30. Ст. 3012. 2014, N 26 (часть I). ст. 3392.
3. Постановление Конституционного Суда РФ от 27.02.2009 N 4-П "По делу о проверке конституционности ряда положений статей 37, 52, 135, 222, 284, 286 и 379.1 Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации и части четвертой статьи 28 Закона Российской Федерации "О психиатрической помощи и гарантиях прав граждан при ее оказании" в связи с жалобами граждан Ю.К. Гудковой, П.В. Штукатурова и М.А. Яшиной"// Собрание законодательства РФ. 2009. N 11. Ст. 1367.
4. Постановление Пленума ВАС РФ от 23.03.2012 N 15 (ред. от 25.01.2013) "О некоторых вопросах участия прокурора в арбитражном процессе"// Вестник ВАС РФ. 2012. N 5. Май.
5. Грось Л.А. Анализируем практику участия прокурора в гражданском деле в суде общей юрисдикции // Арбитражный и гражданский процесс. 2010. N 4.
6. Денисова А. Пленум ВАС РФ разъяснил спорные вопросы об участии прокурора в арбитражном процессе // СПС КонсультантПлюс. 2012.
7. Международная и внутригосударственная защита прав человека: учебник / А.Х. Абашидзе, З.Г. Алиев, К.Ф. Амиров и др.; под ред. Р.М. Валеева. М.: Статут, 2011.
8. Концевой А.В. Процессуальные особенности рассмотрения дел, возникающих из публичных правоотношений с участием прокурора // Арбитражный и гражданский процесс. 2009. N 9.