

**Выступление на Конференции руководителей прокуратур европейских государств. Тематическое заседание № 2 (7 июля):
«Прокурор как участник судебного процесса. Защита публичного интереса и гарантии индивидуальных прав в гражданском и административном процессах»**

Прокуратуры многих стран, в том числе и Российской Федерации, обладают довольно широкими полномочиями вне уголовно-правовой сферы. Пределы и объем таких полномочий зависят от исторически сложившихся правовых традиций государств.

Есть одно общее свойство – во всех правовых системах прокуратура является органом защиты прав и свобод человека и гражданина.

Среди государств-членов Совета Европы¹ задачи и полномочия вне уголовно-правовой сферы осуществляют большинство национальных органов прокуратуры.

С момента основания прокуратуры в России прокурор прочно утвердился в гражданском (цивильном) судопроизводстве, является его общепризнанным и неперемнным участником.

В различные исторические периоды от эпохи Петра I, судебной реформы 19 века и до советского времени функции прокурора в гражданском судопроизводстве существенно менялись: от дачи заключений по отдельным категориям дел, до всеобъемлющего надзора за законностью при рассмотрении и разрешении гражданских дел. Прокурор обладает правом вступить в любое дело или предъявить иск в интересах гражданина, общества или государства, а также истребовать из суда любое гражданское дело и в порядке надзора принести протест. В современном виде полномочия прокурора оформились в 2003 году с принятием нового Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации и трансформировались с учетом придания гражданскому процессу состязательного характера.

В связи с динамичными изменениями законодательства перед прокурорами последовательно ставятся новые актуальные задачи, увеличивается объем выполняющихся функций.

В 2012 году в условиях процессуальной реформы, включившей значительное количество нововведений в отношении института апелляции, решена задача организации работы по участию прокуроров в судах апелляционной инстанции. В 2015 году (в связи с принятием Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации) обеспечен переход к рассмотрению в порядке административного судопроизводства с участием прокурора значительной категории дел.

В результате судебной реформы прокуроры с октября 2019 года обеспечивают участие в рассмотрении дел новыми созданными апелляционными и кассационными судами общей юрисдикции. Это привело к многократному увеличению объема работы и потребовало создания по месту дислокации указанных судов территориальных подразделений

¹ Объединяет 47 стран, среди которых и Российская Федерация

Генеральной прокуратуры Российской Федерации (11 отделов от Москвы до Владивостока).

Сегодня участие прокурора в рассмотрении судами гражданских, административных и арбитражных дел играет значительную роль в обеспечении верховенства закона, защиты прав и свобод человека и гражданина, охраняемых законом интересов общества и государства. Это самостоятельная функция прокуратуры, реализуемая вне уголовно-правовой сферы.

Провозглашенный гражданским и административным процессуальным законодательством принцип равноправия сторон в суде не всегда обеспечивается в полной мере при рассмотрении конкретных дел. Сложно говорить о равноправии в процессе по трудовому спору между работником и работодателем, если работник находится в административной зависимости от работодателя, или между социально незащищенным гражданином в споре с государственным учреждением. Часто граждане из-за тяжелого материального положения не могут воспользоваться квалифицированной юридической помощью, чтобы иметь равные с другой стороной возможности.

Прокурор, выступающий в суде в интересах незащищенной стороны, устраняет это неравноправие. При этом обращение прокурора в суд в защиту интересов конкретных граждан не может расцениваться как нарушение баланса сторон. Прокурор не является в материально-правовом смысле субъектом спора и имеет лишь процессуальный статус. Предъявляя иск в защиту государственных, общественных интересов и прав граждан, он занимает положение процессуального истца.

Обращение прокурора с иском в суд относится к наиболее действенным инструментам, а в некоторых случаях остается единственно возможным способом защиты прав граждан и интересов общества и государства.

Ежегодно в защиту прав граждан и неопределенного круга лиц прокуроры обращаются в суды с более чем с 400-ми тысячами заявлений, из которых 98 % удовлетворяется, что свидетельствует об их качестве и обоснованности.

Среди них особое место занимают заявления прокуроров в защиту трудовых, жилищных, пенсионных прав граждан, прав несовершеннолетних, прав инвалидов и иных социально-уязвимых групп населения.

Посредством инициированных судебных решений прокуроры обеспечивают защиту интересов Российской Федерации, субъектов Российской Федерации и муниципальных образований. Устраняются нарушения в сфере охраны окружающей среды и природопользования, обеспечивается возмещение причиненного правонарушителями ущерба, пресекается незаконное использование государственной собственности.

На постоянной основе проводится работа по повышению качества участия в судебном процессе и исключению фактов преждевременного применения судебных процедур. Приоритет в работе отдается именно внесудебным мерам реагирования, что освобождает суды от рассмотрения

бесспорных дел (к примеру, стабильно снижается количество дел, которые прекращены судами в связи с добровольным исполнением ответчиками требований прокурора – менее 3 % от числа рассмотренных дел).

Другой значимой функцией прокурора в гражданском и административном процессе, является обязательное участие в делах по спорам, затрагивающим основные конституционные права граждан.

Прокуроры наделены полномочиями по вступлению для дачи заключения в рассматриваемые судами дела социально значимых категорий, перечень которых определен федеральным законом: в том числе о выселении, восстановлении на работе, возмещении вреда, причиненного жизни и здоровью, усыновлении, принудительной госпитализации и др.

Участие прокурора в этих делах не является нарушением принципа равноправия и состязательности сторон. Заключение прокурора ориентирует суд на вынесение законного судебного решения (не предопределяет позицию суда по конкретному делу), мнение суда формируется в результате установления фактических обстоятельств, а также беспристрастного, всестороннего и полного исследования всех материалов и доказательств, заслушивания мнений, доводов сторон и других лиц, участвующих в деле.

Прокуроры ежегодно вступают в процесс и дают заключения почти в 300 тыс. гражданских и административных дел в судах первой инстанции и более 50-ти тыс. дел в судах вышестоящих инстанций. В соответствии с позицией (заключением) прокуроров судами разрешается 99 % дел.

Кроме того, прокуроры (в пределах своей компетенции) вправе приносить как участники процесса в суд представление о пересмотре в апелляционном, кассационном и надзорном порядке судебных постановлений, подавать заявления о пересмотре таких судебных постановлений по новым и вновь открывшимся обстоятельствам.

Представление прокурора не имеет обязательной силы для судов, пересматривающих судебные постановления, и рассматриваются наряду с жалобами других лиц, участвующих в деле. Реализация прокурором этих полномочий по оспариванию незаконных судебных постановлений направлена на исправление судебных ошибок.

Прокурорами также активно используется предоставленное процессуальным законодательством право на обращение в арбитражные суды с заявлениями в защиту прав и законных интересов граждан и организаций в сфере предпринимательской и иной экономической деятельности, интересов публичных образований.

Ежегодно прокурорами инициируется почти 10 тыс. арбитражных дел, в том числе, связанных с оспариванием сделок по распоряжению государственным и муниципальным имуществом, размещением заказов для государственных и муниципальных нужд, а также с истребованием государственного или муниципального имущества из чужого незаконного владения.

Большое внимание уделяется прокурорами вопросу формирования правоприменительной практики. В первую очередь это результат совместной работы с Верховным Судом Российской Федерации по разработке

постановлений Пленума по вопросам гражданского, административного и арбитражного судопроизводства, разъяснения которого являются обязательными для всех судов, а также Обзоров судебной практики.

Прокуратура Российской Федерации исходит из необходимости безусловного обеспечения независимости судебной власти и профессионального взаимодействия с судебными органами.

Работа по защите в судебном порядке прав граждан, неопределенного круга лиц и государства осуществляется органами прокуратуры исходя из принципов прозрачности и открытости. Результаты постоянно освещаются в средствах массовой информации и информационных сайтах сети Интернет.

Подводя итог, можно констатировать, что возложенные российским законодателем на органы прокуратуры функции, связанные с осуществляемой от имени государства деятельностью по участию в гражданском, административном и арбитражном судопроизводстве, обусловлены целями: обеспечения верховенства закона, единства правового пространства, укрепления законности. Прокуроры способствуют всестороннему и объективному разрешению наиболее сложных, значимых дел.

Именно прокурор, стоящий на страже законности и не имеющий какой-либо другой заинтересованности, призван обеспечить должный баланс между частным и публичным интересами и восстановления нарушенных прав.