

УДК 347.963 (470)

DOI: 10.34670/AR.2021.97.82.032

Правовые средства прокурора при осуществлении участия в рассмотрении дел судами: проблемы законодательного регулирования и перспективы

Гадиятова Мария Витальевна

Кандидат юридических наук,
доцент кафедры прокурорской деятельности,
Уральский государственный юридический университет,
620144, Российская Федерация, Екатеринбург, ул. 8 Марта, 62;
e-mail: gadiyatovam@inbox.ru

Аннотация

В настоящей статье анализируются проблемы правовой регламентации правовых средств прокурора в рассмотрении судами гражданских, уголовных, административных дел. Автор указывает на непоследовательный характер норм действующего законодательства о прокуратуре, не отражающий специфику участия прокурора в отдельном виде судопроизводства. Помимо этого, автор дает оценку традиционному делению (классификации) правовых средств прокурора на средства по выявлению и реагированию при нарушении действующего законодательства. В качестве основной цели настоящего исследования автор рассматривает характеристику логико-правовой модели тех средств, которые могут использовать (или используют) работники прокуратуры при осуществлении надзора. В свою очередь, предметом рассмотрения настоящей статьи стали устаревшие положения закона о прокуратуре в части права прокурора на опротестование судебных актов. Кроме этого, автор исследования, указывая на недостаточность предоставленных прокурорским работникам полномочий в части реализации эффективной защиты прав граждан на уровне судебного производства, предлагает собственное видение правовой регламентации положений закона о прокуратуре по осуществлению участия прокурора в рассмотрении дел судами. В настоящей статье автор рассматривает характер правовых средств по реагированию прокурора в ходе судебного разбирательства и приходит к выводу об отсутствии в данных средствах цели по устранению нарушений закона.

Для цитирования в научных исследованиях

Гадиятова М.В. Правовые средства прокурора при осуществлении участия в рассмотрении дел судами: проблемы законодательного регулирования и перспективы // Вопросы российского и международного права. 2021. Том 11. № 11А. С. 241-246. DOI: 10.34670/AR.2021.97.82.032

Ключевые слова

Прокурор, правовые средства, участие прокурора в рассмотрении гражданских, уголовных, административных дел судами.

Введение

Функция участия прокурора в рассмотрении дел судами является важной составляющей деятельности прокуратуры Российской Федерации. Обращению прокурора в суд может предшествовать как применение им надзорных средств реагирования, так и использование данного инструментария самостоятельно от надзорной деятельности, если проведение прокурорской проверки невозможно. Участие прокурора в уголовном судопроизводстве в форме уголовного преследования с 2020 года стало одним из конституционных функций прокуратуры Российской Федерации.

Между тем вопрос правовой природы правовых средств прокурора при участии его в рассмотрении дел судами является предметом научных дискуссий [Ергашев, 2020, 116].

Основная часть

Принцип единства прокурорской системы, с одной стороны, требует рассмотрения указанных видов ненадзорной деятельности прокуратуры, а также правовых средств, применяемых в ходе ее осуществления, в общем ключе включения в единую матрицу полномочий и правовых средств прокурора. С другой стороны, специальные нормы, регулирующие участие прокурора в каждом из видов судопроизводства, не позволяют унифицировать его правовые средства [Манова, 2021, 23].

1. В науке прокурорского надзора вопросу природы и классификации правовых средств уделяется пристальное внимание. Традиционное деление правовых средств прокурора на средства по выявлению и реагированию на нарушения закона получило широкое применение, в первую очередь, в рамках анализа надзорной функции прокуратуры. Распространение указанной классификации на ненадзорные функции прокуратуры происходит ввиду необходимости выработки общего подхода, продиктованного принципом единства прокурорской системы [Ергашев, Панкова, 2020, 54]. При этом в научной литературе можно встретить указание на то, задачей вынесения правовых средств по реагированию является устранение нарушений закона, восстановление нарушенных прав и возмещение причиненного вреда [Коршунова, 2019, 21].

К единым правовым средствам реагирования в гражданском, уголовном, арбитражном и административном судопроизводствам следует отнести предъявление прокурором заявления (искового, административного искового заявления, гражданского иска в уголовном процессе), заявление ходатайств, возражений, изложение прокурором своего мнения по вопросам, возникшим в ходе судебного разбирательства. При рассмотрении гражданских и административных дел судами к правовым средствам прокурора по реагированию также следует отнести заключение по делу, в то время как в уголовном судом судопроизводстве к таковым можно отнести обвинительную речь прокурора.

Традиционное отнесение данных правовых средств прокурора к реагированию между тем ставит в затруднение каждого, кто попытается объяснить, на какие нарушения закона реагирует прокурор в судебном разбирательстве? Разве сторона защиты и ответчик нарушают закон, когда заявляют ходатайства со своей стороны и таким образом вынуждают прокурора возражать относительно их заявлений? Или прокурор, дающий заключение по гражданскому делу, усмотрел в рассматриваемом судом иске нарушения прав участников процесса и реагирует, излагая суть заключения?

Все и другие мотивы для использования прокурором средств реагирования при участии в

рассмотрении дел судами направлены не на устранение нарушений, а на реализацию прокурором своих прав участника процесса, и, в конечном счете, обеспечения принципа законности. Единственным правовым средством, чьей целью выступает устранение нарушений закона, являются апелляционные, кассационные, надзорные, а также частные представления прокурора по обжалованию судебных постановлений (апелляционные жалобы в арбитражном процессе).

Таким образом, следует заключить, что не все правовые средства по реагированию прокурора при реализации им функции участия в рассмотрении дел судами имеют задачу устранить нарушения закона. К указанным средствам не относятся те из них, которые прокурор применяет в ходе судебного заседания, то есть до момента вынесения судебного решения, а также до наступления возможности прокурора проверить решение на предмет законности и обоснованности.

Существующее правовое регулирование функции участия прокурора в рассмотрении дел судами не отражает не только специфики указанной деятельности, но в ряде случаев содержит устаревшие и прямо противоречащие действующему процессуальному законодательству положения. Следует отметить, что в настоящее время процессуальное законодательство претерпело существенные изменения, к числу которых в том числе можно отнести принятие Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации, дополнившее арсенал правовых средств прокурора в суде. Нормы раздела IV Федерального закона «О прокуратуре Российской Федерации» (далее – Закон о прокуратуре) «пытаются» объединить необъединимое.

Так, статьей 35 Закона регламентирован правовой статус прокурора, участвующего только в уголовном судопроизводстве, минуя правовой статус прокурора в гражданском, административном и арбитражном процессах. При этом законодателем перечисляются формы участия прокурора в гражданском судопроизводстве. Участие прокурора в арбитражном процессе нашло отражение в Законе о прокуратуре только в форме правовых средств прокурора по обжалованию судебных актов. При этом в отличие от бланкетного характера других норм Закона о прокуратуре (например, прокурорского надзора за органами предварительного следствия, дознания, оперативно-розыскной деятельности) положения указанного раздела IV Закона о прокуратуре регулируют отдельные аспекты рассматриваемой деятельности. Таким образом, можно заключить, что правовая регламентация законодательством о прокуратуре функции по участию прокурора в судопроизводстве является непоследовательной, бессистемной, сочетающей в себе как бланкетный, так абсолютно-определенный характер правовых норм.

Ряд положений Закона о прокуратуре создают коллизии в законодательстве. Так, редакция статьи 36 Закона о прокуратуре предоставляет прокурору право на опротестование судебных актов в форме вынесения кассационного, надзорного или частного протеста либо апелляционной или кассационной жалобы в арбитражном процессе. Между тем, указанных правовых средств давно не существует в процессуальном законодательстве, так же, как и права на прокурора на опротестование судебных актов. Подача прокурором одного из указанных в законе актов – удар по репутации прокурорского работника и основание для отказа суда в его принятии. В связи с этим, возникает разумный вопрос: следует ли дублировать динамичное процессуальное законодательство или использовать бланкетный характер норм Закона о прокуратуре? Полагаем, что первостепенным является отказ от обобщенного правового регулирования участия прокуратуры во всех видах судопроизводства сразу. В раздел IV Закона о прокуратуре следует включить отдельные статьи, каждая из которых будет регламентировать

участие прокурора в отдельном виде судопроизводства, в том числе в рассмотрении дел об административных правонарушениях. В содержании указанных статей следует включить положения о правовом статусе прокурора в процессе, разрешив тем самым длительные научные дискуссии о правовом положении прокурора в гражданском, а также административном судопроизводстве [Афанасьева, 2021, 44; Алиев, Воробьев, 2020, 36; Винокуров, 2016, 181; Гадиятова, 2019, 229; Городнова, 2020, 135; Ковалев, 2019, 78].

Кроме того, представляется целесообразным указать специфические правовые средства прокурора, такие как заключение прокурора в гражданском и административном судопроизводстве, обвинительную речь прокурора в уголовном судопроизводстве и др. Вместе с тем, полагаем нецелесообразным перечислять все виды правовых средств прокурора, включая правовые средства по обжалованию судебных постановлений, ограничиваясь бланкетным характером нормы, отсылающем к процессуальному законодательству.

Особую проблему составляет отсутствие правового регулирования в законодательстве о прокуратуре участия прокурора в рассмотрении дел об административных правонарушениях, которые по праву относятся к функции участия прокурора в рассмотрении дел судами. Из содержания положений КОАП РФ правовой статус прокурора не определен. Сложность составляет и определение характера выносимых прокурором правовых средств, таких как протест на постановления по делу об административном правонарушении (определения об отказе в возбуждении дела об административном правонарушении) и последующие решения вышестоящих инстанций по жалобам на данное постановление. Так, на практике при направлении указанного правового средства заключительная часть протеста, направленного должностному лицу, отличается от такого же акта, направленного в суд, указанием на требование об отмене постановления (определения). Между тем, ни законодательство об административных правонарушениях, ни Закон о прокуратуре не содержат сути требований прокурора. Наблюдаемые различия в содержании заключительной части анализируемых протестов –

результат практической деятельности прокуратуры, отражающей характер полномочий прокуратуры в отношении адресата протеста: поднадзорного прокуратуре органа либо суда.

Заключение

Рассмотрев характер правовых средств по реагированию прокурора в ходе судебного разбирательства, мы приходим к выводу об отсутствии в данных средствах цели по устранению нарушений закона.

Библиография

1. Афанасьева Т.И. О некоторых проблемах правового обеспечения участия прокурора в административном судопроизводстве // Российский судья. 2021. № 8. С. 44.
2. Алиев Т.Т., Воробьев Т.Н. Правовой статус прокурора в гражданском процессе: новеллы // Законы России: опыт, анализ, практика. 2020. № 1. С. 35-39.
3. Винокуров А.Ю. О некоторых вопросах участия прокурора в административном судопроизводстве // Административное и муниципальное право. 2016. № 2. С. 178-182.
4. Гадиятова М.В. Проблемы участия прокурора в защиту прав и законных интересов несовершеннолетних в гражданском судопроизводстве // Вопросы российского и международного права. 2019 Том 9. № 4А. С. 229.
5. Городнова О.Н. Проблемы определения правового статуса лиц, участвующих в гражданско-процессуальном деле // Сибирское юридическое обозрение. 2020. № 1. С. 135.
6. Ергашев Е.Р. Понятие и классификация правовых средств, применяемых органами прокуратуры // Российский

- юридический журнал. 2007. № 1. С. 116.
7. Ергашев Е.Р., Панкова А.А. Проблемы участия прокурора в рассмотрении дел арбитражными судами // Электронное приложение к «Российскому юридическому журналу». 2020. № 2. С. 53-60.
 8. Ковалев А.А. Защита органами прокуратуры РФ социальных прав граждан в судах общей юрисдикции: текущее состояние и перспективы // Теория и практика общественного развития. 2019. № 5. С. 78.
 9. Коршунова О.В. и др. Средства прокурорской деятельности: проблемы теории и практики. М.: РУСАЙНС, 2019. С. 21.
 10. Манова Н.С. Проблемы создания нормативной модели деятельности прокурора в уголовном судопроизводстве // Новеллы Конституции РФ о судах и прокуратуре: задачи юридической науки: сборник статей по материалам Международной научно-практической конференции. М.: РГ-Пресс, 2021. С. 22-27.

Legal means of the prosecutor when used in the consideration of cases of courts: problems of legislative regulation and prospects

Mariya V. Gadiyatova

PhD in Law,
Associate Professor of the Department of Prosecutorial Activities,
Ural State University of Economics,
620144, 62, 8 Marta str., Ekaterinburg, Russian Federation;
e-mail: gadiyatovam@inbox.ru

Abstract

This article analyzes the problems of legal regulation of the legal means of the prosecutor in the consideration of civil, criminal, administrative cases by the courts. The author points to the inconsistent nature of the norms of the current legislation on the prosecutor's office, which does not reflect the specifics of the participation of the prosecutor in a particular type of legal proceedings. In addition, the author assesses the traditional division (classification) of the prosecutor's legal means into means of identifying and responding to violations of the current legislation. As the main goal of this study, the author considers the characteristics of the logical-legal model of those means that can be used (or are used) by prosecutors when exercising supervision. In turn, the subject of this article was the outdated provisions of the law on the prosecutor's office in terms of the prosecutor's right to challenge judicial acts. In addition, the author of the study, pointing out the insufficiency of the powers granted to prosecutors in terms of the implementation of effective protection of citizens' rights at the level of judicial proceedings, offers his own vision of the legal regulation of the provisions of the law on the prosecutor's office on the participation of the prosecutor in the consideration of cases by the courts. In this article, the author examines the nature of the legal means for the prosecutor's response during the trial and concludes that there is no purpose in these means to eliminate violations of the law.

For citation

Gadiyatova M.V. (2021) *Pravovye sredstva prokurora pri osushchestvlenii uchastiya v rassmotrenii del sudami: problemy zakonodatel'nogo regulirovaniya i perspektivy* [Legal means of the prosecutor when used in the consideration of cases of courts: problems of legislative regulation and prospects]. *Voprosy rossiiskogo i mezhdunarodnogo prava* [Matters of Russian and International Law], 11 (11A), pp. 241-246. DOI: 10.34670/AR.2021.97.82.032

Keywords

Prosecutor, legal means, participation of the prosecutor in civil, criminal and administrative cases before the courts, law.

References

1. Afanas'eva T.I. (2021) O nekotorykh problemakh pravovogo obespecheniya uchastiya prokurora v administrativnom sudoproizvodstve [On some problems of legal support for the participation of the prosecutor in administrative proceedings]. *Rossiiskii sud'ya* [Russian judge], 8, p. 44.
2. Aliev T.T., Vorob'ev T.N. (2020) Pravovoi status prokurora v grazhdanskom protsesse: novelly [The legal status of the prosecutor in the civil process: novellas]. *Zakony Rossii: opyt, analiz, praktika* [Laws of Russia: experience, analysis, practice], 1, pp. 35-39.
3. Ergashev E.R. (2007) Ponyatie i klassifikatsiya pravovykh sredstv, primenyaemykh organami prokuratury [The concept and classification of legal means used by the prosecutor's office]. *Rossiiskii yuridicheskii zhurnal* [Russian legal journal], 1, p. 116.
4. Ergashev E.R., Pankova A.A. (2020) Problemy uchastiya prokurora v rassmotrenii del arbitrazhnymi sudami [Problems of the Prosecutor's Participation in the Consideration of Cases by Arbitration Courts]. *Elektronnoe prilozhenie k «Rossiiskomu yuridicheskomu zhurnalu»* [Electronic Supplement to the Russian Legal Journal], 2, pp. 53-60.
5. Gadiyatova M.V. (2019) Problemy uchastiya prokurora v zashchitu prav i zakonnykh interesov nesovershennoletnikh v grazhdanskom sudoproizvodstve [Problems of participation of the prosecutor in protection of the rights and legal interests of minors in the civil legal processing]. *Voprosy rossiiskogo i mezhdunarodnogo prava* [Matters of Russian and International Law], 9 (4A), pp. 228-235.
6. Gorodnova O.N. (2020) Problemy opredeleniya pravovogo statusa lits, uchastvuyushchikh v grazhdansko-protsessual'nom dele [Problems of Determining the Legal Status of Persons Participating in Civil Procedure]. *Sibirskoe yuridicheskoe obozrenie* [Siberian Legal Review], 1, p. 135.
7. Korshunova O.V. et al. (2019) *Sredstva prokurorskoj deyatel'nosti: problemy teorii i praktiki* [Means of the prosecutor's activity: problems of theory and practice]. Moscow: RUSAINS Publ.
8. Kovalev A.A. (2019) Zashchita organami prokuratury RF sotsial'nykh prav grazhdan v sudakh obshchei yurisdiksii: tekushchee sostoyanie i perspektivy [Protection of the social rights of citizens by the public prosecutor's office of the Russian Federation in courts of general jurisdiction: current state and prospects]. *Teoriya i praktika obshchestvennogo razvitiya* [Theory and practice of social development], 5, p. 78.
9. Manova N.S. (2021) Problemy sozdaniya normativnoi modeli deyatel'nosti prokurora v ugovnom sudoproizvodstve [Problems of creating a normative model of the prosecutor's activity in criminal proceedings]. In: *Novelly Konstitutsii RF o sudakh i prokurature: zadachi yuridicheskoi nauki: sbornik statei po materialam Mezhdunarodnoi nauchno-prakticheskoi konferentsii* [Novels of the Constitution of the Russian Federation on the courts and the prosecutor's office: tasks of legal science: a collection of articles based on the materials of the International Scientific and Practical Conference]. Moscow: RG-Press Publ.
10. Vinokurov A.Yu. (2016) O nekotorykh voprosakh uchastiya prokurora v administrativnom sudoproizvodstve [On some issues of the participation of the prosecutor in administrative proceedings]. *Administrativnoe i munitsipal'noe pravo* [Administrative and municipal law], 2, pp. 178-182.