

УДК 347.91/.95  
ББК 67.410.1  
Ш 16

**М.Г. Шадже,**

*кандидат юридических наук, доцент кафедры гражданского и арбитражного процесса ФГБОУ ВПО «Адыгейский государственный университет», г. Майкоп, тел.: +79184818940, e-mail: shadzhe@inbox.ru*

## СТАНОВЛЕНИЕ И РАЗВИТИЕ ИНСТИТУТА УЧАСТИЯ ПРОКУРОРА В ГРАЖДАНСКОМ ПРОЦЕССЕ

*(Рецензирована)*

**Аннотация.** В статье раскрывается генезис института участия прокурора в гражданском процессе. Рассмотрены проблемы и ограничения участия прокурора в гражданском судопроизводстве.

**Ключевые слова:** прокуратура, гражданский процесс, прокурорский надзор, Устав гражданского судопроизводства, статус прокуратуры.

**M.G. Shadje,**

*Candidate of Law, Associate Professor of Civil and Arbitration Process, Adyge State University, Maikop, ph.: +79184818940, e-mail: shadzhe@inbox.ru*

## FORMATION AND DEVELOPMENT OF INSTITUTE OF PROSECUTOR'S PARTICIPATION IN CIVIL PROCESS

**Abstract.** The paper discloses genesis of institute of prosecutor's participation in civil process. The author discusses the issues and restrictions of prosecutor's participation in civil legal proceedings.

**Keywords:** prosecutor's office, civil process, public prosecutor's supervision, Charter of Civil Legal Proceedings, status of prosecutor's office.

Прокуратура является неотъемлемым механизмом российской государственности и не может оставаться в стороне от изменений, происходящих в стране. Определяя концепцию развития прокуратуры на современном этапе, следует учитывать роль прокуратуры в правовом демократическом государстве, а также тот факт, что ее развитие должно осуществляться в соответствии с потребностями общества и государства [1; 84–86].

Свое историческое развитие институт участия прокурора в гражданском процессе в Российской империи получил в связи с проведением Судебной реформы 1864 г. [2; 434–441], которая установила

буржуазные принципы судопроизводства, включающие равенство сторон в процессе, гласность, суд присяжных и т.д. Указом от 20 ноября 1864 г. «Об учреждении судебных установлений и о Судебных уставах» были обнародованы четыре основных Закона: Учреждение судебных установлений, Устав уголовного судопроизводства, Устав гражданского судопроизводства и Устав о наказаниях, налагаемых мировыми судьями. Учреждением судебных установлений от 20 ноября 1864 г. была проведена реорганизация прокуратуры, сфера деятельности которой стала ограничиваться «делами судебного ведомства», то есть надзором за

единообразным соблюдением законов, возбуждением уголовного преследования, участием в уголовном и гражданском судопроизводстве [3; 38–41].

Для осуществления прокурорского надзора при судебных местах состояли обер-прокуроры, прокуроры и их товарищи. Перечень лиц прокурорского надзора, а также их компетенция были определены в разделе III Учреждения судебных установлений «О лицах прокурорского надзора» (ст.ст. 124–136). При этом необходимо отметить важный принцип, положенный в основу деятельности прокуроров, – принцип их независимости, согласно которому «лица прокурорского надзора действуют единственно на основании своего убеждения и существующих законов» (ст. 130), что обеспечивало их самостоятельность в принятии решений, а в конечном итоге должно было способствовать укреплению законности.

Устав гражданского судопроизводства от 20 ноября 1864 г. можно считать первым российским гражданским процессуальным кодексом, т.к. в нем содержались нормы и принципы гражданско-процессуального права, регулирующие и участие прокурора в гражданских делах. Прокурор, участвовавший в этом виде судопроизводства, осуществлял функцию надзора за рассмотрением гражданских дел в присутственных местах губерний и Сенате. В соответствии со ст. ст. 343 и 394 Устава гражданского судопроизводства прокурор участвовал в рассмотрении следующих категорий дел, давая по ним соответствующие заключения: по делам казенного управления; по делам земских учреждений, городских и сельских обществ; по делам лиц, не достигших совершеннолетия, безвестно отсутствующих, глухонемых и умалишенных; по вопросам о подсудности и пререканиях; по спорам о подлоге документов и тех случаях, когда в

гражданском деле выяснялись обстоятельства, подлежащие рассмотрению суда уголовного; по просьбам об устранении судей; по делам брачным и о законности рождения; по просьбам о выдаче свидетельств на право бедности; по делам о взыскании вознаграждения за вред и убытки, причиненные распоряжениями должностных лиц административного ведомства, а также о взыскании убытков с чинов судебного ведомства.

Таким образом, перечень дел, по которым прокурор принимал участие в гражданском судопроизводстве, был строго ограничен законом и не предполагал расширительного толкования.

Устав гражданского судопроизводства предусматривал в ст.ст. 345–347, что заключение прокурора должно было быть внесено в протокол судебного заседания с целью отражения позиции надзорного органа и установления истины по делу. При этом, согласно ст. 711 Устава, решение суда должно было содержать в себе приведение требований сторон и заключение прокурора. Вместе с тем, «прокурор в гражданском судопроизводстве, – как отмечает М.И. Эриашвили, – не имел права на предъявление исков. Право на принесение протестов на решения суда Уставом гражданского судопроизводства прокурору было предоставлено только по делам, связанным с интересами казны, а также по делам брачным» [4; 10]. Таким образом, в компетенцию прокурора не входило большинство дел гражданского судопроизводства, что можно объяснить недостаточной развитостью экономических и других общественных отношений, а также гражданско-процессуального законодательства того времени, в отличие от Западной Европы.

Деятельность российской прокуратуры в гражданском процессе не оправдывала тех надежд, которые на нее возлагались, что было связано с феодальными пережитками

и правовой политикой, ориентированной на их сохранение в условиях самодержавия. Как отмечал в 1905 г. видный судебный деятель и процессуалист Г. Вебловский, «в таком виде, в каком участие прокурора в гражданском процессе проявляется в действительности, оно совершенно бесполезно. Мало того. Оно даже затрудняет движение процесса... Вообще надо заметить, что в огромном большинстве случаев, как свидетельствует жизнь, прокурорское заключение обращается в бессодержательный обряд (ограничивающийся иногда формулой «полагал бы в иске отказать» или «присудить истцу исковые требования») и при этом только тормозит движение дела» [5; 155]. Таким образом, институт защиты прокурором прав подданных в гражданском процессе в условиях существовавшей бюрократической системы не был действенным механизмом, обеспечивающим защиту прав, да и не мог им быть в силу отсутствия всякого контроля со стороны государства, с одной стороны, а с другой – человеческого фактора.

Новый этап в развитии института участия прокурора в гражданском процессе был связан с трансформацией российской государственности, что нашло отражение в принятой в 1993 г. Конституции РФ [6]. Закрепленный в ч. 1 ст. 120 Конституции принцип независимости судей, согласно которому судьи независимы и подчиняются только Конституции Российской Федерации и федеральному закону, вошел в противоречие со ст. 12 ГПК РСФСР о прокурорском надзоре в гражданском судопроизводстве, что, в свою очередь, требовало изменения действовавшего гражданско-процессуального законодательства, приведения его в соответствие с новым законодательством и социально-экономическими условиями.

При подготовке нового Гражданского процессуального кодекса РФ вопрос о роли прокурора в

гражданском судопроизводстве вызвал дискуссию. В ней нашли отражение два подхода к решению данного вопроса. Первый из них заключался в том, чтобы минимизировать участие прокурора в рассматриваемых судами гражданских делах, считать его скорее исключением, обусловленным либо необходимостью защиты публичных интересов, либо невозможностью или крайней затруднительностью для лица самостоятельно обратиться в суд за защитой своих прав [7; 6].

В итоге в новом Гражданском процессуальном кодексе РФ [8] (в ст. 45) нашла отражение первая точка зрения, согласно которой заявление в защиту прав, свобод и законных интересов гражданина может быть подано прокурором только в случае, если гражданин по состоянию здоровья, возрасту, недееспособности и другим уважительным причинам не может сам обратиться в суд. Таким образом, в результате проведенных политико-правовых преобразований произошло ограничение участия прокурора в гражданском судопроизводстве, что должно способствовать совершенствованию правосудия в государстве [9; 189].

О неоднозначности правовой природы новых полномочий говорит тот факт, что Генеральный прокурор РФ, говоря о данном виде деятельности прокуратуры, в своих приказах [10] определяет новые полномочия прокуратуры, предоставленные ей в связи с внесением изменений в федеральное законодательство, такие как полномочия в сфере организации и осуществления государственного контроля (надзора), муниципального контроля. Очевидно, что данные полномочия имеют организационно-распорядительный характер, а возложение на прокуратуру роли координатора органов государственного контроля, входящих в структуру исполнительной власти, может привести к отождествлению прокуратуры с исполнительной властью.

Правовое регулирование деятельности прокуратуры, как никакого другого органа, страдает правовой неопределенностью. Несомненно, что прокуратура по роду своей деятельности обладает наиболее обширной информацией о несовершенстве законодательства и могла бы внести весомый вклад в его совершенствование, и, вместе с тем, Генеральный прокурор РФ лишен права законодательной инициативы.

Несмотря на важную роль надзорной функции прокуратуры, ее правовому регулированию уделяется незаслуженно малое внимание. Очевидно, что законодательное

обеспечение деятельности прокуратуры нуждается в совершенствовании на четко обозначенной концептуальной основе. В связи с этим, в первую очередь, необходимо определить место и роль прокуратуры в системе государственных органов, а также обозначить ее основные функции на конституционном уровне. Кроме того, что это положит конец дискуссиям об отнесении прокуратуры к какой-либо ветви власти, определение статуса прокуратуры в Основном Законе страны обеспечит стабильность и повысит, в конечном итоге, эффективность ее деятельности.

#### Примечания:

1. Бывальцева С.Г. Современная концепция развития российской прокуратуры // Бизнес. Менеджмент и Право. 2013. № 2. С. 84–86.
2. Исаев И.А. История государства и права России. М., 2006. С. 434–441.
3. Андреева О.А., Яновский Е.С. Институт участия прокурора в гражданском процессе в истории Российского государства и права // История государства и права. 2012. № 21. С. 38–41.
4. Эриашвили М.И. Участие прокурора в гражданском процессе: монография / под ред. Н.М. Коршунова. М., 2010. С. 10.
5. Коршунов Н.М., Мареев Ю.Л. Гражданский процесс: учебник. М., 2009. С. 155.
6. Конституция Российской Федерации: принята всенародным голосованием 12.12.1993 г. (с учетом поправок, внесенных Законами РФ о поправках к Конституции РФ от 30.12.2008 г. № 6-ФКЗ, от 30.12.2008 г. № 7-ФКЗ, от 05.02.2014 г. № 2-ФКЗ, от 21.07.2014 г. № 11-ФКЗ) // Собрание законодательства РФ. 2014. № 31. Ст. 4398.
7. Похмелкин В. Участие прокуратуры в рассмотрении гражданских дел – юридический атавизм // Российская юстиция. 2001. № 5. С. 6.
8. Гражданский процессуальный кодекс Российской Федерации от 14.11. 2002 г. № 138-ФЗ: ред. от 06.04.2015 г. // Собрание законодательства Российской Федерации. 2002. № 46. Ст. 4532.
9. Абесалашвили М.З., Рамазанова И.И. Герменевтический подход в правоприменительной деятельности // Современная научная мысль. 2015. № 1. С. 189.
10. О реализации Федерального закона от 26.12.2008 № 294-ФЗ «О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля»: приказ Генпрокуратуры России от 27.03.2009 г. № 93: ред. от 03.07.2015 // Законность. 2009. № 5.

#### References:

1. Byvaltseva S.G. The modern concept of development of the Russian Prosecution // Business. Management and Law. 2013. No. 2. P. 84–86.
2. Isaev I.A. History of the Russian state and law. M., 2006, P. 434–441.
3. Andreeva O.A., Yanovsky E.S. Institute of the prosecutor's participation in civil proceedings in the history of the Russian state and law // History of State and Law. 2012. No. 21. P. 38–41.

4. Eriashvili M.I. Participation of the prosecutor in the civil procedure: a monograph / ed. by N.M. Korshunov. M., 2010. P. 10.
5. Korshunov N.M., Mareev Yu.L. Civil procedure: a textbook. M., 2009. P. 155.
6. The Constitution of the Russian Federation adopted by popular vote of 12.12.1993 (as amended by the Law of the RF on amendments to the Constitution of the RF of 30.12.2008. No. 6-FKZ, dated by 30.12.2008. No.7-FKZ, of 05.02.2014. No. 2-FKZ, on 21.07.2014. No. 11-FKZ) // Collection of laws of the RF. 2014. No. 31. Art. 4398.
7. Pokhmelkin B. Participation of prosecution in civil cases: a legal atavism // The Russian justice. 2001. No. 5. P. 6.
8. Civil Procedure Code of the Russian Federation of 14.11. 2002. No. 138-FZ: Ed. of 06.04.2015 // Collection of laws of the Russian Federation. 2002. No. 46. Art. 4532.
9. Abesalashvili M.Z., Ramazanova I.I. The hermeneutic approach to enforcement // Modern scientific thought. 2015. No. 1. P.189.
10. Order of the Prosecutor General of the Russian Federation of 27.03.2009 No. 93 «On the realization of the Federal Law of 26.12.2008 N 294-FZ «On the Protection of the Rights of legal entities and individual entrepreneurs in the exercise of state control (supervision) and municipal control»: ed. of 03.07.2015 // The legality. 2009. No. 5.