

Е.И. Немышева, Е.Е. Орлова

РАЗВИТИЕ ПРАВОВОЙ РЕГЛАМЕНТАЦИИ ВЗАИМОДЕЙСТВИЯ ПРОКУРАТУРЫ И СУДА

Рассматривается развитие российской прокуратуры, ее место и роль в государственном механизме России. Проведен анализ понятия «прокуратура», история его возникновения, кратко освещены полномочия и ограничения прокурора при рассмотрении гражданских дел в суде.

Ключевые слова: прокуратура; участие прокурора в гражданском процессе; иск; надзор за законностью в сфере гражданского судопроизводства; полномочия прокурора.

We look at the development of Russian Office of Public Prosecutor, its role and place in the state mechanism of Russia. We analyze the concept of the Office of Public Prosecutor, its history and give a brief description of prosecutor's powers and abridgements in civil legal proceedings.

Keywords: Office of Public Prosecutor; prosecutor's participation in civil process; plea; supervision over law compliance in civil legal proceeding; prosecutor's powers.

Прежде чем определить понятие «прокуратура», требуется уяснить смысл указанного термина. Как правило, под прокуратурой понимают государственный орган, осуществляющий надзор, или управомоченное на это должностное лицо. При этом ссылаются на латинское слово «procurator».

В латинском языке слово «procuratio (procurator)» означает «попечение, заведывание, управление», а также «должность прокурора, прокуратуры», слово «procurator (procurator)» – «заведующий, управляющий, распорядитель; представитель, поверенный, уполномоченный; прокуратор, заведующий доходами императора в провинции». И наконец, слово «procurator» означает «заботиться, ухаживать, холить; обеспечивать, совершать; направлять, заведывать, вести» [3. С. 621].

В России прокуратура имеет очень богатое прошлое, веками складывающиеся традиции. Органы прокуратуры создавались постепенно в течение ряда лет в различных губерниях. Прокуроры состояли при коллегиях Сената, провинций и при надворных судах.

Прокуратура в России была учреждена при Петре I его указом от 12 января 1722 г. «О обязанностях сенатских членов, о заседании президентов воинских коллегий, иностранных и берг-коллегий в Сена-

те, о бытии при Сенате генерал и обер-прокурорам, рекетмейстеру, экзекутору и герольдмейстеру, а в каждой коллегии по прокурору...» [8. С. 57].

В соответствии с замыслом Петра I в последние годы его царствования прокурорский надзор стал выполнять существенную роль в укреплении государственности, в финансовых делах. Немалое значение в этом процессе играли личности генерал-прокуроров, прежде всего первого генерал-прокурора П.И. Ягужинского, который пребывал в этой должности 14 лет (с 1722 по 1736 г.).

При императрице Екатерине I и императоре Петре II роль и значение прокуратуры существенно снизились из-за проводимой ими политики, усиления роли других институтов власти, которые видели в прокуратуре ограничение своих полномочий [9. С. 60].

Примерно полтора века прокуратура преимущественно осуществляла надзор за исполнением законов администрациями на местах.

В 1864 году судебная реформа изменила роль и положение прокуратуры, чья деятельность в основном была перенесена в различные сферы судопроизводства. Прокурор, выступая перед судом с заключением после состязания сторон, играл роль примыкающей стороны. Были слу-

чай, когда дело имело большое общественное значение и прокурор являлся «главной стороной», выступая в качестве процессуального истца [6. С. 121].

Последствием Октябрьской революции 1917 г. стало усиление вмешательства государства в «частноправовые отношения» и тем самым в споры, рассматриваемые в рамках гражданского процесса. Это проявилось в том числе в предоставлении прокурору широких полномочий в гражданском судопроизводстве, позволяющих ему «как начать дело, так и вступить в дело в любой стадии процесса, если, по его мнению, этого требует охрана интересов государства или трудящихся масс» (ст. 2 ГПК 1923 г.). Впоследствии регламентация полномочий прокурора в гражданском процессе направлялась на осуществление им надзора за законностью рассмотрения гражданских дел в судах. [9. С. 307–308].

Историю российской прокуратуры, с учетом вышеуказанных тенденций, можно условно разделить на четыре этапа:

1) с момента образования прокуратуры до судебной реформы 1864 г. (1722–1864 гг.);

2) с момента осуществления судебной реформы 1864 г. до образования РСФСР (1864–1917 гг.);

3) с момента образования прокуратуры РСФСР до принятия российского закона о прокуратуре 1992 г. (1922–1992 гг.);

4) с момента принятия указанного закона по настоящее время.

Прокуратура Российской Федерации призвана осуществлять надзор за точным и единообразным исполнением действующих на территории Российской Федерации законов органами местного самоуправления, министерствами, ведомствами и иными органами государственного и хозяйственного управления и контроля, предприятиями, учреждениями, организациями и объединениями вне зависимости от их подчиненности, общественными организациями и движениями, должностными лицами и гражданами [5. С. 44].

Служба в органах прокуратуры является видом федеральной государственной службы. Правовое положение и условия службы прокурорских работников опреде-

ляются ФЗ РФ «О прокуратуре Российской Федерации» [2].

В соответствии со ст. 40 ФЗ РФ «О прокуратуре РФ», «прокурорами могут быть граждане Российской Федерации, имеющие высшее юридическое образование, полученное в образовательном учреждении высшего профессионального образования, имеющем государственную аккредитацию, и обладающие необходимыми профессиональными и моральными качествами, способные по состоянию здоровья исполнять возлагаемые на них обязанности. При назначении на должность может быть установлен испытательный срок продолжительностью до шести месяцев. Лица, впервые назначаемые на должность прокурора, принимают присягу» [2].

Также в указанном Законе установлен ряд цензов для кандидатов на службу в органы прокуратуры: возрастной – не моложе 25 лет на должности в прокуратурах основного звена; наличие стажа прокурорской и следственной работы от трех до пяти лет – на должности в прокуратурах среднего звена и др. [7. С. 578].

В гражданском судопроизводстве роль прокурора не всегда была одинакова. Например, в советское время, воплощая идеи В.И. Ленина о расширении вмешательства государства в гражданско-правовые отношения, то есть в «частноправовые», законодательство стало предусматривать самое широкое участие прокурора в гражданском процессе с целью осуществления постоянного надзора за законностью действий всех субъектов гражданско-процессуальных правоотношений, включая суд. Эта сфера деятельности прокуратуры называлась судебным надзором [4. С. 48].

Также в сфере гражданского судопроизводства надзор за законностью осуществляется вышестоящими судами.

Прокурор, участвуя в судебном разбирательстве гражданских дел, продолжает выполнение возложенных на него обязанностей по осуществлению надзора за исполнением законов судом и всеми участниками судопроизводства. При этом он помогает в исследовании и оценке доказательств, установлении фактов предмета

доказывания, толковании норм права и т.д. Для этого он наделен широким кругом процессуальных прав, а из этого следует, что прокурор является субъектом гражданского процессуального права [2]. В рассмотрении гражданских дел участие прокурора регулируется не только нормами АПП и ГПК, но и Законом Российской Федерации «О прокуратуре Российской Федерации» в редакции 1995 года и с последующими изменениями, другими подзаконными и нормативными актами [2].

Определяя задачи прокуроров на современном этапе в гражданском судопроизводстве, Генеральный прокурор России предлагает подчиненным прокурорам сосредоточить особое внимание на соблюдении правового режима в промышленности и сельском хозяйстве, защите гарантированных Конституцией Российской Федерации и иными законами прав и свобод граждан, обеспечении законности при осуществлении правосудия по гражданским делам, устранении и искоренении нарушений законности [5. С. 45].

Однако права прокурора обращаться в суд в защиту граждан ограничены. Согласно ч. 1 ст. 45 ГПК РФ, «прокурор вправе обратиться в суд с заявлением в защиту прав, свобод и законных интересов граждан, неопределенного круга лиц или интересов Российской Федерации, субъектов Российской Федерации, муниципальных образований. 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» [1].

Прокурор в гражданском процессе всегда выступает как самостоятельный его участник. Он является представителем государства и защищает публичные интересы, чтобы законы страны соблюдались всеми. Прокурор не может быть стороной в процессе, так как не имеет в деле материально-правовую заинтересованность и на него не распространяется сила судебного решения; к нему не может быть предъявлен встречный иск [4. С. 48–49].

Следует отметить, что прокурор не

может быть и судебным представителем стороны или третьего лица. В защиту интересов представляемого всегда выступает представитель, а прокурор, даже если он предъявляет иск в порядке ст. 45 ГПК РФ, выступает в защиту интересов закона и совершенно не зависит от того лица, в интересах которого подает заявление.

Таким образом, прокурор участвует в гражданском судопроизводстве в двух формах: когда он вступает в процесс, уже начатый другими лицами, и когда начинает процесс.

Что же касается вступления прокурора в уже начатый процесс, то согласно ч. 3 ст. 45 ГПК РФ, прокурор вступает в процесс и дает заключение по делам о выселении, о восстановлении на работе, о возмещении вреда, причиненного жизни или здоровью, а также в иных случаях, предусмотренных настоящим Кодексом и другими федеральными законами, в целях осуществления возложенных на него полномочий. Неявка прокурора, извещенного о времени и месте рассмотрения дела, не является препятствием к разбирательству дела [1].

Полномочия по участию в гражданском процессе в судах общей юрисдикции реализуется прокурором в трех формах:

- 1) искового производства (исковые заявления);
- 2) по делам, которые возникают из публичных правоотношений;
- 3) по делам, рассматриваемым в порядке особого производства.

В случае отказа прокурора от заявления, поданного в защиту законных интересов другого лица, рассмотрение дела по существу продолжается, если это лицо или его законный представитель не заявит об отказе от иска [5. С. 46]. Однако бывают случаи, когда истец отказывается от иска и суд прекращает производство по делу, если это не нарушает права и законные интересы других лиц или не противоречит закону.

Прокурор имеет право знакомиться с материалами дела и делать выписки из них; снимать копии документов; задавать вопросы другим лицам, участвующим в деле, экспертам и свидетелям; снимать

копии документов; участвовать в исследовании доказательств; давать письменные и устные объяснения суду; заявлять отводы и ходатайства; представлять доказательства; возражать против ходатайств, соображений и выводов других лиц, участвующих в деле; представлять свои доводы и соображения по всем возникающим в ходе судебного разбирательства вопросам; обжаловать решения и определения суда и пользоваться другими процессуальными правами, предоставленными законодательством.

Подытоживая вышеизложенное, можно сделать вывод о том, что исторический опыт подтверждает, что потребность в таком государственном органе, как прокуратура, выполняющем присущие только ему задачи, функции и полномочия, становится особенно острой в периоды существенных преобразований в общественных отношениях, государственном устройстве. Таким образом, прокуратура всегда рассматривалась и использовалась в качестве действенного инструмента развития общественных отношений, укрепления режима законности как неперемennого средства развития государственности.

ЛИТЕРАТУРА

1. Гражданский процессуальный ко-

декс РФ от 24.07.2002 г. № 95-ФЗ (в редакции от 01.03.2012): [Электронный ресурс]. Доступ из справочно-правовой системы «КонсультантПлюс».

2. Федеральный закон от 07 февраля 2011 г. № 4-ФЗ «О прокуратуре Российской Федерации» (с учетом изменений, внесенных в связи с принятием ФЗ «О полиции»). М.: Проспект, 2011.

3. *Дворецкий И.Х.* Латинско-русский словарь. 10-е изд., стер. М.: Русский язык; Медиа, 2006.

4. *Коваленко А.Г.* Гражданский процесс. М.: Юридическая фирма «КОНТРАКТ»; ИНФРА-М, 2008.

5. *Кубанкина Е.И.* Гражданское процессуальное право (гражданский процесс). М.: Издат.-торг. корпорация «Дашков и К^о», 2007.

6. *Рохлин В.И.* Правоохранительная функция прокуратуры. М.–СПб., 2000.

7. *Савюк Л.К.* Правоохранительные органы. М.: Норма, 2007.

8. *Стешенко Л.А.* Фискалы и прокуратуры в системе государственных органов России первой четверти XVIII в. // Вестник Московского ун-та. 1966. Сер. 11. Право. № 2.

9. *Сухарева А.Я.* Прокурорский надзор. 3-е изд., перераб. и доп. М.: Норма, 2009.