

На правах рукописи

Залюкова Гузель Ильдаровна

Унификация участия прокурора в гражданском судопроизводстве

12.00.15 – гражданский процесс; арбитражный процесс

Автореферат

диссертации на соискание ученой степени

кандидата юридических наук

Саратов – 2019

Работа выполнена в федеральном государственном бюджетном образовательном учреждении высшего образования «Ульяновский государственный университет».

Научный руководитель: кандидат юридических наук, доцент,
Почетный работник высшего профессионального образования Российской Федерации
Ракитина Любовь Николаевна

Официальные оппоненты: **Васильчикова Нина Александровна**
доктор юридических наук, профессор,
Санкт-Петербургский юридический институт (филиал) ФГКОУ ВО «Университет прокуратуры Российской Федерации», заведующая кафедрой гражданско-правовых дисциплин

Чудиновская Наталья Андреевна
кандидат юридических наук, доцент,
ФГБОУ ВО «Уральский государственный юридический университет», доцент кафедры гражданского процесса

Ведущая организация: Федеральное государственное бюджетное образовательное учреждение высшего образования «Российский государственный университет правосудия»

Защита диссертации состоится «24» января 2020 года в 12:00 часов на заседании диссертационного совета Д-212.239.03 при федеральном государственном бюджетном образовательном учреждении высшего образования «Саратовская государственная юридическая академия» по адресу: 410056, г. Саратов, ул. Чернышевского, д. 104, зал заседаний диссертационных советов.

С диссертацией можно ознакомиться в научной библиотеке и на сайте федерального государственного бюджетного образовательного учреждения высшего образования «Саратовская государственная юридическая академия» (<http://test.ssla.ru/dissertation/dissert/13-09-2019-1d.pdf>).

Автореферат разослан «__» _____ 2019 г.

Ученый секретарь
диссертационного совета,
кандидат юридических наук, доцент



Колодуб Григорий Вячеславович

ОБЩАЯ ХАРАКТЕРИСТИКА РАБОТЫ

Актуальность темы исследования. В настоящее время продолжается реализация реформы судебной системы, направленной на создание единых принципов построения и функционирования ветвей судебной власти, а также унификацию гражданского процессуального и арбитражного процессуального законодательства. Так, в настоящее время происходит создание в Российской Федерации структурно самостоятельных апелляционных судов общей юрисдикции и кассационных судов общей юрисдикции, подобно тому, как это существует в арбитражных судах. Безусловно, происходящие в законодательстве изменения диктуют необходимость разработки концепции проведения унификации института участия прокурора в гражданском судопроизводстве.

Прокурор играет немаловажную роль как в гражданском, так и арбитражном процессах. Его деятельность в гражданском и арбитражном процессе направлена на защиту прав, свобод и законных интересов граждан, неопределенного круга лиц. Исторически значимое место отводится прокурору в отстаивании интересов Российской Федерации, субъектов Российской Федерации, муниципальных образований. К примеру, только в период с 2015 по 2017 г. прокурорами предъявлено в суды более 1,8 млн. исков и заявлений на сумму 118 млрд. руб.¹ Вместе с тем в правовом регулировании участия прокурора в гражданском и арбитражном процессах можно наблюдать отсутствие единообразия: предусмотрены различные формы участия прокурора в процессах, набор процессуальных полномочий прокурора в части не совпадает. Кроме того, некоторые нормы общей части гражданского процессуального права, регламентирующие правовой статус прокурора в гражданском процессе, не находят должного развития в нормах особенной части. В силу отсутствия надлежащих правовых механизмов реализации функций прокурора, в гражданском процессе, деятельность этого субъекта зачастую приобретает формальный характер.

¹ См., Коллегия Генеральной прокуратуры Российской Федерации «Об организации работы по обеспечению участия прокуроров в гражданском, административном судопроизводстве и арбитражном процессе» // Прокурор. 2018. № 1. С. 69.

Следствием сказанного является наличие значительного количества теоретических и практических проблем, противоречий и затруднений, снижающих эффективность деятельности прокурора по защите прав и охраняемых законом интересов субъектов, в защиту которых обращается прокурор в рамках гражданского и арбитражного процессов. Решение обозначенных проблем возможно исключительно посредством создания концепции правового регулирования участия прокурора в гражданском судопроизводстве, отвечающей современным потребностям правоприменительной практики и учитывающей тенденции к сближению гражданского и арбитражного процессов.

В этой связи необходимы совершенствование унификации процессуального законодательства, с целью устранения противоречий между действующими моделями правового регулирования, и выработка единых форм участия прокурора в гражданском (цивилистическом) судопроизводстве, под которым следует понимать рассмотрение и разрешение дел как в судах общей юрисдикции, так и в арбитражных судах. Унификация участия прокурора в гражданском судопроизводстве позволит сохранить важную роль данного субъекта в процессе и сможет обеспечить максимально полную реализацию его функций.

Адекватная нормативная регламентация может быть обеспечена посредством проведения комплексного, в том числе исторического и трансграничного, анализа норм института участия прокурора в гражданском процессе, обобщения теоретических наработок процессуальной доктрины в этой сфере и материалов правоприменительной практики, и создания научно обоснованной концепции единообразного правового регулирования рассматриваемого процессуального института.

Таким образом, актуальность тематики исследования обусловлена необходимостью преодоления пробелов и коллизий действующего законодательства путем системной унификации института участия прокурора на межотраслевом и внутриотраслевом уровнях. В настоящее время потребности теории и практики диктуют необходимость создания целостной, научно обоснованной правовой концепции, в которой будет создана унифицирован-

ная модель правового регулирования участия прокурора в гражданском судопроизводстве.

Степень научной разработанности темы диссертационного исследования. На уровне общей теории права проблемой унификации законодательства занимались С.А. Белоусов, Д.Е. Петров, И.Н. Сенякин и другие.

Вопросы унификации гражданского процессуального законодательства исследовали М.Е. Глазкова, Н.А. Громошина, И.В. Решетникова, М.А. Рожкова, М.А. Савина, Т.В. Сахнова, Л.Б. Ситдикова, А.В. Чекмарева, Р.В. Шакирьянов, А.Л. Шиловская.

Анализ проблем участия прокурора в гражданском судопроизводстве был проведен в работах следующих авторов: И.Д. Алиева, В.Р. Аликов, В.Н. Аргунов, М.А. Викут, О.А. Гуреева, И.В. Заболоцкая, А.Л. Иванов, О.В. Исаенкова, С.М. Казанцев, А.Ф. Клейнман, А.А. Ковалев, Т.Н. Маслова, Е.В. Токарева, М.И. Эриашвили и других.

Рассматриваемая тема частично затрагивалась в диссертационных исследованиях Н.А. Артебякиной, В.В. Ефимовой, Н.С. Ефремова, Т.Б. Липатовой, О.В. Подгрудковой, И.В. Рехтиной, Т.Н. Масловой и других.

Вместе с тем, в работах указанных авторов основное внимание уделяется унификации цивилистического процессуального законодательства, либо исследуются общие вопросы участия прокурора в гражданском процессе. Фундаментальных исследований, посвященных унификации участия прокурора в гражданском судопроизводстве, в процессуальной доктрине до настоящего времени не проводилось.

Целью диссертационного исследования является разработка концепции унификации участия прокурора в гражданском судопроизводстве. В соответствии с поставленной целью были сформулированы следующие взаимосвязанные исследовательские задачи:

- определить и изучить проблему унификации участия прокурора в гражданском судопроизводстве;
- исследовать эволюцию института участия прокурора в гражданском судопроизводстве в контексте развития принципа состязательности;

- выявить основные функции участия прокурора в гражданском процессе;
- сформулировать авторское определение формы участия прокурора в гражданском судопроизводстве;
- провести анализ унификации участия прокурора в гражданском и арбитражном процессах;
- исследовать особенности унификации гражданского процессуального законодательства в части участия прокурора в пересмотре судебных актов по гражданским делам;
- с учетом результатов исследования обосновать необходимость совершенствования действующего процессуального законодательства, сформулировать конкретные предложения по обеспечению единообразного правового регулирования и оптимизации правоприменительной судебной практики по гражданским делам, в которых участвует прокурор.

Объектом исследования выступает совокупность урегулированных нормами гражданского и арбитражного процессуального права отношений, возникающих в связи с участием прокурора в гражданском судопроизводстве.

В качестве **предмета диссертационного исследования** выступают доктринальные теоретические разработки по вопросам участия прокурора в гражданском и арбитражном судопроизводстве и унификации гражданского процессуального законодательства; нормы действующего гражданского процессуального законодательства, арбитражного процессуального законодательства, а также не вступившие в законную силу и утратившие силу российские и зарубежные нормативные правовые акты, регулирующие участие прокурора в гражданском и арбитражном процессах; судебная практика по гражданским делам, в которых принимал участие прокурор.

Методологическая основа исследования базируется на диалектическом познавательном методе. В работе также широко применены частные научные методы: исторический, логический, сравнительно-правовой и другие. Исследование проводилось с позиции принципа историзма, направленного на обобщение опыта прошлого и способствующего созданию целостного представления об институте участия прокурора в гражданском судопроизводстве. Метод

сравнительного анализа применялся при изучении зарубежного опыта участия прокурора в гражданском процессе. Структурно-функциональный метод использовался при исследовании основных функций прокурора в цивилистическом процессе. Формально-юридический метод применялся при анализе нормативных правовых актов, регламентирующих участие прокурора в гражданском, арбитражном, административном и уголовном судопроизводствах. Совокупность примененных методов исследования позволила обеспечить единство теории и практики, соблюдение объективности, историцизма, системности, всесторонности, логической определенности и других принципов научного познания.

Достоверность положений и выводов, сделанных в работе, подтверждается теоретической основой проведенного исследования. На достоверность основных положений работы указывает судебная практика, приводимая в ходе исследования. Использование законов формальной и диалектической логики позволили провести полный анализ и последующий синтез общих положений теории права, трансформируя их на возникающие в сфере гражданского судопроизводства правоотношения. Взаимосвязь теоретических и практических основ позволили обеспечить эмпирическую резонантность положений и выводов диссертационной работы.

Нормативно-правовую базу исследования составляют Конституция РФ; ФКЗ «О Конституционном Суде Российской Федерации», ФКЗ «О Верховном Суде Российской Федерации», ФКЗ «О судебной системе Российской Федерации», ФКЗ «О судах общей юрисдикции в Российской Федерации», ФКЗ «Об арбитражных судах в Российской Федерации»; Всеобщая Декларация прав человека, Конвенция о защите прав человека и основных свобод; Гражданский процессуальный кодекс РФ, Арбитражный процессуальный кодекс РФ; Кодекс административного судопроизводства РФ, Уголовный процессуальный кодекс РФ, Гражданский кодекс РФ, Семейный кодекс РФ, Трудовой кодекс РФ и др.; ФЗ «О прокуратуре Российской Федерации», ФЗ «О мировых судьях в Российской Федерации» и др.; Распоряжение Правительства РФ «Об утверждении Концепции федеральной целевой программы «Развитие судебной системы России на 2013-2020 годы» и др.

Теоретическую основу исследования составляет историческая и специальная юридическая литература по вопросам общей теории права, гражданского процессуального права, судебной и прокурорской деятельности. В теоретическую основу работы положены труды дореволюционных, советских и современных ученых, среди которых Д.Б. Абушенко, В.Р. Аликов, М.А. Алиэскеров, Т.Т. Алиев, М.С. Арсанукаева, С.Ф. Афанасьев, В.И. Басков, З.Х. Баймолдина, А.Н. Балашов, И.Н. Балашова, О.В. Баулин, Н.А. Батурина, В.Г. Бессарабов, Е.А. Борисова, И.Ю. Быкова, Е.В. Васьковский, Н.А. Васильчикова, Д.Х. Валеев, М.А. Викут, А.Ю. Винокуров, В.С. Выскуб, Т.Н. Воробьев, М.В. Гадиятова, М.Е. Глазкова, В.Н. Григорьев, А.В. Градовский, Л.А. Грось, П.А. Гук, В.З. Гуцин, Н.А. Громошина, С.Л. Дегтярев, Е.Р. Ергашев, Н.С. Ефремов, Ю.В. Ефимова, В.М. Жуйков, Г.А. Жилин, Д.Е. Зайков, М.Н. Зарубина, И.М. Зайцев, С.К. Загайнова, О.В. Исаенкова, К.А. Кашаев, С.М. Казанцев, Н.И. Квитко, А.Ф. Клейнман, Ю.В. Корулина, Т.Б. Липатова, Л.Ф. Лесницкая, О.В. Мананников, Л.В. Малько, Д.Я. Малешин, М.В. Маматов, С.В. Моисеев, Б.С. Монгуш, Е.И. Носырева, Р.О. Опалев, Е.В. Опалич, А.П. Рыжаков, И.В. Рехтина, М.А. Рожкова, Т.В. Сахнова, Т.В. Соловьева, Е.Н. Сыскова, Л.А. Терехова, А.Ю. Томилов, Т.А. Тухватуллин, В.И. Торговченков, Е.А. Трещева, А.А. Тушев, Е.Г. Тришина, М.К. Треушников, Т.А. Улизко, В.Я. Фукс, Д.Г. Фильченко, М.А. Фокина, Д.А. Фурсов, А.В. Цихоцкий, И.И. Черных, Д.М. Чечот, Р.В. Шакирьянов, М.С. Шалумов, В.М. Шерстюк и других.

Эмпирическую основу исследования составляет опубликованная и размещенная на открытых ресурсах (справочные правовые системы, интернет-сайты) правоприменительная практика Европейского Суда по правам человека, Конституционного Суда Российской Федерации, Верховного Суда Российской Федерации, Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации, иных судов Российской Федерации (изучено свыше 100 судебных актов) и органов Прокуратуры Российской Федерации.

Научная новизна диссертации состоит в том, что в науке гражданского процессуального права разработана концепция унификации института участия прокурора в гражданском судопроизводстве, которая, в

свою очередь, подвергается комплексному научному обоснованию путем использования таких приемов, как унификация на транснациональном уровне, межотраслевая унификация и внутриотраслевая унификация.

В ходе исследования конкретизирована периодизация развития института участия прокурора в гражданском судопроизводстве в контексте процессуального принципа состязательности, выявлены основные функции участия прокурора в цивилистическом судопроизводстве. Изложена авторская позиция по вопросу возможности прокурора реализовывать свойственные ему функции в рамках всех видов судопроизводств. Дано определение категории «форма участия прокурора в гражданском процессе». Проанализированы различные способы унификации института участия прокурора в цивилистическом процессе.

Проведенное исследование позволило сформулировать и обосновать следующие основные **положения, выносимые на защиту**:

1. Унификация участия прокурора в гражданском судопроизводстве - это явление российской правовой действительности, основанное на совокупности правовых норм гражданского судопроизводства (неотъемлемой частью которого следует считать и судопроизводство в арбитражных судах), сходным образом регулирующих функции прокурора по гражданским делам, направленных на достижение общественно значимых целей. Унификация участия прокурора в гражданском судопроизводстве способствует защите прокурором нарушенных (либо создающих угрозу нарушения) прав и свобод человека и гражданина, государства и общества, стабильности общественной жизни в сфере судопроизводства по гражданским делам, балансу публичных и частных интересов.

2. Унификация участия прокурора в гражданском судопроизводстве происходит как на межотраслевом, так и внутриотраслевом уровнях. При этом, межотраслевая унификации направлена на приведение норм, регулирующих участие прокурора в различных видах судопроизводства, к единообразию с учетом специфики функций и форм. Внутриотраслевая унификация обеспечивает приведение норм особенной части гражданского процессуального права в соответствие с нормами общей части этой отрасли права и де-

терминирует единство правового регулирования рассматриваемого института в рамках ГПК РФ с целью упорядочения форм участия прокурора в гражданском судопроизводстве.

3. Предложено уточненное авторское определение и сущностная характеристика категории «форма участия прокурора в гражданском судопроизводстве», под которой предлагается понимать закрепленное законодательством (ГПК РФ и АПК РФ) внешнее выражение совокупности процессуальных действий прокурора в гражданском и арбитражном процессах, направленных на выполнение им своих полномочий. Указанные действия обусловлены конкретным государственным назначением прокурора, участвующего в судебном разбирательстве по гражданским делам, в рамках его цели обеспечения верховенства закона, единства и укрепления законности, защиты прав и свобод человека и гражданина, юридических лиц, а также охраняемых законом интересов общества и государства.

4. Выявлены три основные функции, определяющие сущность деятельности прокурора в гражданском судопроизводстве: правозащитная, правообеспечительная и законоохранительная. Указанные функции в гражданском и арбитражном процессах реализуются неединообразно, так как обусловлены дифференциацией, которая присуща любому правовому явлению, и, участию прокурора в гражданском судопроизводстве, в частности. Унификация функций прокурора предопределяет формы его участия в гражданском судопроизводстве и направлена на их усовершенствование.

При этом, правозащитная функция обеспечивается реализацией первой формы участия прокурора в гражданском судопроизводстве и связана с возможностью прокурора инициировать рассмотрение дела в суде первой инстанции (ч. 1 ст. 45 ГПК РФ, ч. 1 ст. 52 АПК РФ). Правообеспечительная функция реализуется посредством второй формы участия прокурора в гражданском процессе – вступление в процесс с целью дачи заключения по категориям дел, указанным в ч. 3 ст. 45 ГПК РФ и иных законах, а также вступление в арбитражный процесс по категориям дел, указанным в ч. 1 ст. 52 АПК РФ. Законоохранительная функция может быть осуществлена при реализации третьей формы участия в процессе путем инициирования прокуро-

ром пересмотра судебного акта в случаях, когда он не являлся участвующим в деле лицом при рассмотрении и разрешении данного дела судом первой инстанции (ч. 5 ст. 52 АПК РФ).

5. С целью обеспечения реализации прокурором законоохранительной функции в гражданском процессе проведен анализ межотраслевой унификации, который выявил необходимость наделить прокурора в гражданском судопроизводстве правом инициировать пересмотр судебных актов по категориям дел, перечисленным в ч. 1 ст. 45 ГПК РФ, в том числе и в случае, когда он не являлся участвующим в деле лицом при рассмотрении и разрешении данного дела судом первой инстанции. Такое право прокурора уже предусмотрено законом для случаев, когда прокурор является лицом, участвующим в деле (ч. 3 ст. 45 ГПК РФ), а также в рамках арбитражного процесса (ч. 5 ст. 52 АПК РФ).

6. Унификация участия прокурора в гражданском судопроизводстве позволила выработать единую концепцию его участия в гражданском судопроизводстве. В этой связи обоснована необходимость закрепления в унифицированной норме трех форм участия прокурора в процессе. Первая форма – инициирование рассмотрения дела в суде путем подачи заявления по категориям дел, закрепленным в ч. 1 ст. 45 ГПК РФ и ч. 1 ст. 52 АПК РФ. Вторая форма – вступление прокурора в процесс с целью дачи заключения по делам, перечисленным в ч. 3 ст. 45 ГПК РФ и иных законах. Третья форма – вступление прокурора в процесс на любой его стадии, в том числе возможность инициирования пересмотра судебного акта в случае, когда он не являлся участвующим в деле лицом при рассмотрении и разрешении данного дела судом первой инстанции. Указанная форма может быть допустима к реализации лишь по кругу гражданских дел, закрепленных в ч. 1 ст. 45 ГПК РФ и ч. 1 ст. 52 АПК РФ.

Кроме того, в унифицированной норме целесообразно установить обязанность прокурора уведомлять гражданина или его законного представителя о своем отказе от поданного им в интересах этого гражданина заявления или иска.

7. Признание третьей формы участия прокурора в гражданском судопроизводстве указало на необходимость совершенствования внутриотрасле-

вой унификации норм общей и особенной частей гражданского процессуального права. В новом формате указанная унификация цивилистического процессуального законодательства предполагает обеспечение единства правового регулирования участия прокурора на всех стадиях процесса при сохранении правового статуса прокурора как лица, участвующего в деле. С целью реализации сказанного, имеется необходимость внесения изменений в норму ст. 45 ГПК РФ, а также в нормы особенной части ГПК РФ, допускающих возможность вступления прокурора в процесс на стадиях апелляционного, кассационного и надзорного производств (ст.ст. 320, 376, 391.1 ГПК РФ), а также в иных случаях пересмотра судебных актов (ст.ст. 200, 223, 237, 394 ГПК РФ) тогда, когда он не являлся участвующим в деле лицом при рассмотрении и разрешении данного дела судом первой инстанции.

Теоретическая и практическая значимость исследования заключается в том, что полученные результаты дают научное осмысление унификации участия прокурора в гражданском судопроизводстве, имеют комплексное значение, так как, во-первых, анализируется сам процесс проведения унификации законодательства, выявляются адекватные приемы унификации. Во-вторых, научные положения, выводы и рекомендации, содержащиеся в исследовании, позволяют глубоко оценить значение участия прокурора в гражданском судопроизводстве.

Особая практическая значимость настоящего исследования заключается в том, что предлагается путем сближения норм ГПК РФ и АПК РФ повысить степень защиты прав конкретного лица, неопределенного круга лиц и публично-правовых образований в рамках цивилистического судопроизводства. Кроме того, в работе сформулированы конкретные предложения по совершенствованию процессуального законодательства.

Проведенное исследование позволяет по-новому взглянуть на участие прокурора в гражданском судопроизводстве не только ученым, но и практикующим юристам, самим работникам прокуратуры с целью формирования и повышения профессиональных качеств сотрудников. Непосредственная значимость диссертации состоит в том, что полученные результаты могут быть использованы для совершенствования действующего законодательства, а

также в процессе разработки практических мер по рационализации участия прокурора в гражданском процессе. Проведенный в исследовании анализ законодательства позволяет более целенаправленно определить систему конкретных мер, направленных на совершенствование законодательства в данной сфере. Выводы и рекомендации, содержащиеся в исследовании, создают научную основу и для решения общетеоретических вопросов, касающихся унификации участия прокурора в гражданском судопроизводстве. Материалы диссертации могут быть использованы в учебном процессе при подготовке учебно-методического обеспечения по дисциплинам «Гражданский процесс», а также для чтения различных спецкурсов.

Апробация работы. Диссертация обсуждена и одобрена на заседании кафедры гражданского права и процесса ФГБОУ ВО «Ульяновский государственный университет».

Основные результаты и выводы диссертационного исследования изложены в 10 статьях, 6 из которых опубликованы в журналах, включенных в Перечень ВАК Министерства науки и высшего образования РФ и рекомендованных для опубликования докторских и кандидатских исследований.

Отдельные положения исследования нашли отражение в докладах диссертанта на международных научно-практических конференциях, в частности: Международной научно-практической конференции «Актуальные проблемы развития науки гражданского права и гражданского процесса в России и зарубежных странах» (В. Новгород, 2011); II Международной научно-практической конференции «Частноправовые проблемы взаимодействия материального и процессуального права» (Ульяновск, 2011); Международной научно-практической конференции «Право, наука, образование: традиции и перспективы», посвященной 85-летию Саратовской государственной юридической академии (Саратов, 2016 г.); Международной научно-практической конференции «Перспективы развития гражданского процессуального права» (Саратов, 2017 г.).

Структура исследования. Диссертационное исследование состоит из введения, двух глав, объединяющих шесть параграфов, заключения, списка использованных источников.

ОСНОВНОЕ СОДЕРЖАНИЕ РАБОТЫ

Во **введении** обосновывается актуальность выбранной темы исследования, характеризуется степень ее научной разработанности, выявляются цель и задачи исследования, определяются объект и предмет исследования, раскрываются методологическая, нормативная, теоретическая и эмпирическая основы исследования, доказываются научная новизна, практическая и теоретическая значимость исследования, формулируются основные положения, выносимые на защиту, приводятся сведения об апробации полученных результатов диссертационного исследования.

Первая глава «Общие вопросы участия прокурора в гражданском судопроизводстве России» состоит из трех параграфов.

В **первом параграфе «Эволюция института участия прокурора в гражданском судопроизводстве России»** рассматриваются основные периоды исторического развития института участия прокурора в гражданском судопроизводстве в контексте процессуального принципа состязательности. Диссертантом указывается, что принцип состязательности сторон это классический принцип гражданского судопроизводства, суть которого сводится к качественному рассмотрению дела.

Выделяются следующие этапы развития института участия прокурора в гражданском процессе: дореформенная прокуратура (1722 – 1864 гг.); пореформенная прокуратура (1864 – 1917 гг.); прокуратура Союза СССР (советский период) (1922 – 1991 гг.); прокуратура современного периода (1993 – настоящее время). Отмечается, что на всех этапах регулирование участия прокурора в гражданском судопроизводстве определялось особенностями построения и функционирования судебной системы. В зависимости от толкования принципа состязательности менялись полномочия прокурора в гражданском процессе.

В ходе изучения эволюции участия прокурора в гражданском судопроизводстве сделан вывод, что данный институт начал зарождаться в дореформенный период (1722-1864 гг.), получив дальнейшее развитие во время пореформенного этапа (1864-1917 гг.). Дореформенный период, который берет

свое начало с Закона от 7 ноября 1775 г. «Учреждения для управления губерний», характеризуется отсутствием конкретных форм участия прокурора в гражданском процессе. Для данного временного этапа характерна следственная форма процесса, в связи с чем прокурор являлся органом контроля за исполнением законов. В пореформенный период, формируется состязательный процесс, как следствие, полномочия прокурора ограничиваются его компетенцией и возможностью вступления прокурора в процесс лишь по определенным законом категориям дел, что следует из норм Устава гражданского судопроизводства от 20 ноября 1864 года. В советский период, появляются самостоятельные формы участия прокурора в гражданском процессе: обращение в суд с заявлением (иском), вступление в процесс для дачи заключения по делу, а также опротестование судебных актов. Указанные формы участия прокурора в гражданском судопроизводстве были закреплены в ГПК РСФСР 1923 г. Данный период характеризуется сильной позицией и широкими полномочиями прокурора, так как элементы состязательности в процессе были ограничены, а установленная компетенция прокурора предполагала достаточно большой объем его прав в гражданском процессе. Современному этапу свойственна состязательная форма гражданского процесса, что следует из анализа норм ГПК РФ 2002 г. Данное обстоятельство привело к исключению прокурорского надзора из гражданского судопроизводства. В настоящее время полномочия прокурора по инициированию рассмотрения дела и вступлению в процесс с целью дачи заключения по делу ограничены определенными категориями гражданских дел. Современная конструкция института участия прокурора в гражданском процессе, с одной стороны, определяется принципом состязательности, а с другой стороны, создает дополнительные гарантии реализации данного принципа.

Во втором параграфе «Характеристика основных тенденций к унификации законодательства в части участия прокурора в гражданском судопроизводстве России» исследуется проблема унификации участия прокурора в гражданском судопроизводстве. Сделан вывод относительно того, что унификация исследуемого института берет начало с момента принятия первого АПК РФ.

Исследуются различные виды, уровни, тенденции и приемы унификации законодательства. Обоснована идея о теоретической возможности применении трех основных приемов унификации законодательства, регламентирующего участие прокурора в гражданском судопроизводстве:

- унификация, носящая трансграничный характер, нацелена на преодоление препятствий в правовом регулировании на межгосударственном уровне и приведение норм национального законодательства в соответствии с международными актами;

- межотраслевая унификация предполагает приведение к единообразию норм различных отраслей отечественного права;

- внутриотраслевая унификация направлена на приведение норм кодифицированного акта в стройную внутренне согласованную систему.

Диссертантом сделан вывод о нецелесообразности проведения унификации, носящей трансграничный характер, в отношении института участия прокурора в гражданском процессе в силу самобытности правового регулирования данного явления в разных странах и отсутствия надгосударственных или международных структур со схожими полномочиями. Полагаем, что сближение права на данном уровне возможно исключительно со странами СНГ, где регулирование участия прокурора в гражданском процессе аналогично отечественному. Положительный опыт функционирования прокуратур на постсоветском пространстве (наличие самостоятельной формы участия прокурора в гражданском процессе - участие в пересмотре судебных актов по гражданским делам) может быть учтен и в части заимствован.

Диссертантом детально исследуется вопрос унификации участия прокурора в цивилистическом процессе. Доказывается актуальность межотраслевой унификации. В работе сделан вывод относительно того, что на сегодняшний день в рамках компетенции арбитражных судов имеются споры, затрагивающие интересы граждан, в том числе несовершеннолетних детей (дела о несостоятельности (банкротстве) граждан), в связи с чем, межотраслевая унификация позволит прокурору обеспечить возможность отстаивать нарушенные права и свободы человека и гражданина одинаковыми способами как в рамках гражданского, так и арбитражного процессов

Предлагается концепция участия прокурора в гражданском судопроизводстве, которая предполагает наличие трех основных форм: первая - инициирование рассмотрения дела в суде путем подачи заявления, вторая - вступление прокурора в процесс с целью дачи заключения по делу, третья - вступление прокурора в процесс на любой его стадии, в том числе возможность инициирования пересмотра судебного акта в случаях, когда он не являлся участвующим в деле лицом, при рассмотрении и разрешении данного дела судом первой инстанции.

Завершающим приемом унификации законодательства является унификация норм общей и особенной частей гражданского процессуального права друг с другом (внутриотраслевая унификация). Учитывая то, что данный прием нацелен на строгое упорядочение норм особенной части в соответствии с требованиями общей, его использование, по мнению автора, приводит к последовательной реализации функций прокурора посредством различных форм участия прокурора в гражданском процессе.

В данном параграфе формулируется дефиниция категории «форма участия прокурора в гражданском процессе».

В третьем параграфе «**Функции участия прокурора в гражданском судопроизводстве**» путем анализа категорий «защита права», «охрана права» и «обеспечение права» диссертантом выявлены три основные функции прокурора в гражданском процессе: правозащитная, правообеспечительная и законоохранительная. Указанные функции определяют формы участия прокурора в гражданском судопроизводстве.

Сделан вывод, что во всех видах судопроизводства прокурор призван реализовывать правозащитную, законоохранительную и правообеспечительную функции. Материализация функций в каждом автономном процессе происходит в особых формах и специфическими методами. Подобно гражданскому процессу указанные функции воплощаются прокурором в административном процессе. Так, правозащитная функция реализуется прокурором при его обращении в суд с административным иском, правообеспечительная – в тех случаях, когда прокурор вступает в процесс и дает заключение по административному делу, и, наконец, законоохранительная - когда

прокурор обжалует административное дело, которое сам не инициировал.

В рамках уголовного процесса правозащитная функция реализуется при поддержании прокурором государственного обвинения. Учитывая то, что прокурор в процессе является гарантом прав подсудимого, он выполняет правообеспечительную функцию. Законоохранительная функция реализуется прокурором на досудебных стадиях уголовного процесса. В рамках административной юрисдикции правозащитная функция возникает у прокурора тогда, когда он инициирует возбуждение дела об административном правонарушении. Правообеспечительная функция связана с возможностью прокурора участвовать в рассмотрении дела об административном правонарушении и давать заключения по вопросам, возникающим в ходе рассмотрения дела. Законоохранительная функция реализуется прокурором при опротестовании постановлений по делам об административных правонарушениях в тех случаях, когда инициированы они были иными компетентными органами.

Автором доказано, что законоохранительная функция в рамках гражданского процесса существенно усечена. Так, инициирование пересмотра судебных актов в рамках гражданского процесса обусловлено двумя обстоятельствами. Во-первых, право на обжалование судебного акта в рамках гражданского процесса реализуется исключительно, если рассмотрение дела в суде первой инстанции было начато по заявлению самого прокурора. Во-вторых, прокурор вправе обжаловать судебные акты по категориям дел, по которым он вправе давать заключение по делу. Таким образом, согласно действующему законодательству прокурор не может инициировать пересмотр судебных актов по категориям дел, указанным в ч. 1 ст. 45 ГПК РФ в случаях, когда он не являлся участвующим в деле лицом при рассмотрении и разрешении данного дела судом первой инстанции, подобно тому, как это закреплено в ч. 5 ст. 52 АПК РФ. С целью обеспечения реализации прокурором законоохранительной функции в гражданском процессе аргументируется целесообразность наделения прокурора в гражданском судопроизводстве правом инициировать пересмотр судебных актов по категориям дел, перечисленным в ч. 1 ст. 45 ГПК РФ, в том числе и в обозначенных выше случаях.

Вторая глава «Теоретические и правовые основы унификации законодательства в части участия прокурора в гражданском судопроизводстве» состоит из трех параграфов.

В первом параграфе «Концептуальные основы унификации законодательства в части участия прокурора в гражданском судопроизводстве» изучается процессуальный статус прокурора, делается вывод о том, что независимо от формы участия прокурора в гражданском процессе он представитель государства, имеющий к исходу дела исключительно должностной процессуальный интерес.

Традиционно рассматриваются две формы участия прокурора в гражданском процессе. Первая - обращение в суд с заявлением о возбуждении производства по гражданскому делу в целях защиты прав, свобод и законных интересов других лиц. Вторая форма участия прокурора в гражданском процессе – вступление в процесс, начатый по инициативе других лиц, для дачи правового заключения по рассматриваемому судом делу. Доказывается необходимость закрепления в унифицированной норме третьей формы - вступление прокурора в процесс на любой его стадии, свойственной арбитражному процессу, но требующей распространения на категории дел, подведомственных как арбитражным судам, так и судам общей юрисдикции. Учитывая то, что прокурор, участвующий в гражданском процессе, - это представитель государства, действия которого основаны на государственном должностном императиве (под которым следует понимать стремление исполнять свои служебные обязанности наилучшим, наиболее полным образом), ч. 1 ст. 45 ГПК РФ возможно толковать более широко, в том числе, как допускающую возможность внесения прокурором представления на судебное решение, в случаях, когда он не являлся участвующим в деле лицом при рассмотрении и разрешении данного дела судом первой инстанции.

Диссертантом сделан вывод, что участие прокурора в гражданском процессе обусловлено необходимостью обеспечения защиты интересов слабой стороны, критериями определения которой являются тяжелые жизненные обстоятельства либо уязвимость в связи с реализацией прав в наиболее социально значимых сферах правоотношений (ч. 1 ст. 45 ГПК РФ). Потребность в соз-

дании условий для максимально полной реализации принципа равноправия сторон в гражданском процессе позволяет высказать идею о необходимости допустить прокурора к защите интересов не только истца, но и ответчика, а также третьих лиц, при условии наличия у них критериев слабой стороны. В случае защиты интересов ответчика реализация прокурором в процессе указанной формы возможна путем подачи возражений на предъявленный к ответчику иск и путем предъявления в его интересах встречного иска.

Кроме того, предлагается в унифицированной норме закрепить положение, аналогичное имеющемуся в КАС РФ (ст. 39), а именно - ввести уведомительный порядок отказа прокурора от иска. Уведомление об отказе прокурора от иска при расхождении позиций самого лица и прокурора направлено на защиту прав такого лица. В случае принятия судом отказа от иска прокурор фактически перестает участвовать в деле. В связи с чем, лицо, в защиту которого он обращался, лишено возможности заранее подготовиться к делу. Данный порядок будет способствовать реализации принципа непрерывности судебного процесса, а также принципа процессуальной экономии, позволяющего рассмотреть гражданское дело оперативно, без каких-либо задержек.

Особенности унификации гражданского процессуального законодательства в части участия прокурора в пересмотре судебных актов, не вступивших в законную силу рассматриваются во втором параграфе. Автор исследует главу 39 ГПК РФ, подробно останавливаясь на категориях – «прокурор, участвующий в деле» (ч. 2 ст. 320 ГПК РФ) и - «прокурор» (ч. 3 ст. 327 ГПК РФ, ч. 1 ст. 331 ГПК РФ, ч. 2 ст. 333 ГПК РФ). Отмечается, что правом принесения представления о пересмотре судебного акта, не вступившего в законную силу, в пределах их компетенции следует наделить прокуроров и их заместителей вне зависимости от их участия ранее в судебном разбирательстве. Помощники же прокуроров, прокуроры управлений и отделов могут приносить представления только по делам, в рассмотрении которых они участвовали.

Далее рассматриваются особенности унификации гражданского процессуального законодательства в части участия прокурора в пересмотре судебных актов, не вступивших в законную силу. Учитывая, что действующее

процессуальное законодательство не закрепляет за прокурором право вступления в процесс на стадии апелляционного рассмотрения дела по категориям дел, перечисленным в ч. 1 ст. 45 ГПК РФ, в случаях, когда он не являлся участвующим в деле лицом при рассмотрении и разрешении данного дела судом первой инстанции, указывается на необходимость совершенствования унификации особенной части ГПК РФ в соответствии с требованиями общей части кодекса так, чтобы на всех стадиях пересмотра прокурор был уполномочен защищать субъектов, перечисленных в ч. 1 ст. 45 ГПК РФ.

При анализе унификации особенной части в соответствии с требованиями общей части затронут также вопрос инициирования прокурором пересмотра определений суда первой инстанции. Промоделированы конкретные ситуации первичного вступления прокурора в процесс на данной стадии, в том числе по кругу дел, перечисленных в ч. 1 ст. 45 ГПК РФ, также в тех случаях, когда он не являлся участвующим в деле лицом при рассмотрении и разрешении данного дела судом первой инстанции. Доказана необходимость допустить возможность инициирования прокурором пересмотра определений суда не только в тех случаях, когда он участвовал в деле, а во всех случаях, перечисленных в ст. 45 ГПК РФ.

Особенности унификации гражданского процессуального законодательства в части участия прокурора в пересмотре судебных актов, вступивших в законную силу, и в ходе внеинстанционного пересмотра рассматриваются в третьем параграфе. В ходе исследования говорится о том, что пересмотр судебных актов, вступивших в законную силу, осуществляется в кассационной и надзорной инстанциях. Указанные стадии пересмотра нуждаются в унификации с общей частью ГПК РФ подобно апелляционному производству. Значимым аргументом в пользу необходимости совершенствования унификации особенной части кодекса в соответствии с требованиями ст. 45 ГПК РФ, расположенной в общей части кодекса, является судебная практика, в соответствии с которой лишь на стадиях кассационного и надзорного обжалования прокурор добивается порой восстановления нарушенных прав по тем делам, которые инициировал сам в порядке ч. 1 ст. 45 ГПК РФ. Унификация общей и особенной частей ГПК РФ возможна путем

внесения изменений в ст. 376 ГПК РФ, ст. 391.1 ГПК РФ посредством дополнения перечисленных статей нормами, допускающими возможность вступления прокурора в процесс на стадиях пересмотра судебных актов.

Диссертантом доказывается необходимость унифицировать гражданское процессуальное законодательство и предусмотреть единообразный подход к вступлению прокурора в процесс на стадиях обжалования, в том числе и в ходе иных случаях пересмотра судебных актов (статья 200. Исправление описок и явных арифметических ошибок в решении суда; статья 223. Порядок и последствия оставления заявления без рассмотрения; статья 237. Обжалование заочного решения суда; статья 394. Подача заявления, представления о пересмотре судебных постановлений по вновь открывшимся или новым обстоятельствам).

В заключении автором подводятся итоги проведенного исследования, формулируются конкретные предложения по изменению гражданского процессуального законодательства.

По теме диссертации опубликованы следующие работы:

Статьи в рецензируемых научных изданиях, рекомендованных Высшей аттестационной комиссией Министерства науки и высшего образования Российской Федерации:

1. Залюкова, Г.И. Некоторые особенности процессуального положения прокурора, участвующего в рассмотрении гражданских дел [Текст] / Г.И. Залюкова // Законность. – 2017. – № 1. – С. 43-45. (0,5 п.л.). ISSN 0869-4486.

2. Залюкова, Г.И. Практика применения ст. 5.59 КоАП РФ [Текст] / Г.И. Залюкова // Законность. – 2015. – № 12. – С. 37-38. (0,4 п.л.). ISSN 0869-4486.

3. Залюкова, Г.И. Участие прокурора в пересмотре судебных актов в гражданском процессе [Текст] / Г.И. Залюкова // Законность. – 2012. – № 6. – С. 22-24. (0,5 п.л.). ISSN 0869-4486.

4. Залюкова, Г.И. Сравнительный анализ правового регулирования прокурорского надзора в России XVIII в. и на современном этапе [Текст] / Г.И. Залюкова // История государства и права. – 2013. – № 15. – С. 48-52. (0,63 п.л.). ISSN 0869-4486.

5. Залюкова, Г.И. Полномочия прокуроров различных уровней на обжалование незаконных судебных актов в апелляционном порядке [Текст] / Г.И. Залюкова // Законность. – 2013. – № 9. – С. 26-27. (0,3 п.л.). ISSN 0869-4486.

6. Салахутдинова, Г.И. (Залюкова, Г.И.) «Публичный интерес», «интересы неопределенного круга лиц» и «государственные интересы» как основание для обращения прокурора в суд [Текст] / Г.И. Салахутдинова // Законность. – 2010. – № 12. – С. 32-35. (0,6 п.л.). ISSN 0869-4486.

Статьи, опубликованные в других научных журналах и изданиях:

7. Салахутдинова, Г.И. (Залюкова, Г.И.) Участие прокурора по гражданским делам в порядке главы 25 ГПК РФ [Текст] / Г.И. Салахутдинова // Актуальные проблемы развития науки гражданского права и гражданского процесса в России и зарубежных странах. Сборник статей и тезисов Международной научно-практической конференции. В 2Т. – НовГУ им Ярослава Мудрого – В. Новгород, Т.2., 2011. – С. 42 – 45. (0, 32 п.л.). ISBN 978-5-89896-368-2.

8. Залюкова, Г.И. Участие прокурора в системе пересмотра судебных актов в гражданском процессе [Текст] / Г.И. Залюкова // Частноправовые проблемы взаимодействия материального и процессуального права: материалы II Международной научно-практической конференции (г. Ульяновск, 7-8

октября 2011 г.) / науч. ред. Н.А. Баринов, отв. Ред. С.Ю. Морозов. – Ульяновск: УлГУ. – 2011. – С. 231-234. (0,3 п.л.). ISBN 978-5-88866-410-0.

9. Залюкова, Г.И. Роль прокурора при подготовке жалобы лицом, чьи права нарушены, в Европейский Суд по правам человека [Текст] / Г.И. Залюкова // Право, наука, образование: традиции и перспективы: сб. ст. по матер. Международной научно-практической конференции, посвященной 85-летию Саратовской государственной юридической академии (в рамках VII Саратовских правовых чтений, Саратов, 29-30 сентября 2016 г.) / [ред кол.: Е.В. Вавилин (отв. ред.) и др.]; ФГБОУ ВО «Саратовская государственная юридическая академия». – Саратов: Изд-во ФГБОУ ВО «Саратовская государственная юридическая академия» – 2016. – С. 285-286. (0,1 п.л.). ISBN 978-5-7924-1295-8.

10. Залюкова, Г.И. Взаимодействие уполномоченного по правам человека в Российской Федерации и прокурора в механизме судебной защиты [Текст] / Г.И. Залюкова // Перспективы развития гражданского процессуального права: сб. ст. по матер. Международной научно-практической конференции (г. Саратов, 16 сентября 2017 г.) / под ред. О.В. Исаенковой; ФГБОУ ВО «Саратовская государственная юридическая академия». – Саратов: Изд-во ФГБОУ ВО «Саратовская государственная юридическая академия». – 2017. – С. 132-136. (0,5 п.л.). ISBN 978-5-7924-1295-8.