

Жанар СЕЙТАЕВА,
старший преподаватель кафедры государственно-правовых дисциплин, гражданского, административного и таможенного права Академии правоохранительных органов при Генеральной Прокуратуре Республики Казахстан, кандидат юридических наук



РОЛЬ ПРОКУРОРА В ГРАЖДАНСКОМ СУДОПРОИЗВОДСТВЕ

Аннотация:

В статье рассматриваются вопросы сокращения участия прокурора в гражданском процессе в связи с принятием нового Гражданского процессуального кодекса Республики Казахстан.

Андатпа:

Мақалада Қазақстан Республикасының жаңа Азаматтық іс жүргізу кодексінің қабылдануына байланысты, азаматтық сот ісін жүргізуде прокурордың қатысуын қысқарту мәселесі қарастырылады.

Summary:

Issues of reducing the prosecutor's participation in civil proceedings with the adoption of the new Civil Procedure Code of the Republic of Kazakhstan are discussed in this article

Ключевые слова:

Прокурор, прокуратура, гражданский процесс, гражданское судопроизводство, формы участия прокурора в гражданском процессе

Түйін сөздер:

Прокурор, прокуратура, азаматтық іс жүргізу, азаматтық сот ісін жүргізу, азаматтық іс жүргізудегі прокурордың қатысу нысандары.

Keywords:

Prosecutor, the prosecutor's office, civil procedure, civil procedure, forms of participation of the prosecutor in civil proceedings.

11 марта 2015 года, на XVI съезде партии «Нур-Отан» Глава государства Н.А. Назарбаев поставил задачу проведения 5 институциональных реформ, для выполнения которых был разработан План нации - 100 конкретных шагов по их реализации.

Одной из обозначенных Президентом реформ, явилось обеспечение верховенства закона, в рамках которого предусматривается сокращение участия прокурора в гражданском процессе.

Вопрос о сужении функций прокурора в гражданском судопроизводстве давно является предметом бурных дискуссий как в отечественной юридической науке и правоприменительной практике, так и в зарубежной [1]. Существуют самые различные точки зрения относительно роли и полномочий прокурора в гражданском процессе: от полного исключения прокурора из гражданского судопроизводства, до еще большего усиления его положения в процессе.

При этом, ограничение пределов вмешательства надзорного органа в гражданское судопроизводство объясняется учеными изменением самой концепции подхода к участию прокурора в гражданском процессе, усилением действия принципов состязательности и диспозитивности. В противовес указанной точке зрения, иные правоведы приводят доводы о том, что принятие Гражданского процессуального кодекса и некоторых других законов, значительно сужающих права и функции прокурора в гражданском судопроизводстве, неблагоприятно отразятся на защите прав определенной группы населения (пенсионеров, несовершеннолетних, малоимущих и т.п.).

Некоторыми практическими работниками, при рассмотрении указанной проблемы, ставятся вопросы о противоречии статьи 55 «Участие прокурора в гражданском судопроизводстве» и статьи 7 «Осуществление правосудия только судом» действовавшего Гражданско-процессуального кодекса Республики Казахстан от 13 июля 1999 года, а также о соответствии понятия «надзор за судебной деятельностью» демократическим началам правового государства [2].

В первую очередь, необходимо отметить, что такого термина как «надзор за судебной деятельностью» в нашем законодательстве не имеется. Не используется такое понятие ни в действовавшем Гражданском процессуальном кодексе Республики Казахстан от 13 июля 1999 года, ни в Законе Республики Казахстан «О прокуратуре» от 21 декабря 1995 года, ни в новом Гражданском процессуальном кодексе Республики Казахстан от 31 октября 2015 года.

Далее отметим, что основное предназначение прокуратуры, согласно п.1 ст. 83 Конституции Республики Казахстан и Закона «О прокуратуре», заключается в осуществлении высшего надзора за точным и единообразным

применением законов, указов Президента Республики Казахстан и иных нормативных правовых актов на территории Республики, за законностью оперативно-розыскной деятельности, дознания и следствия, административного и исполнительного производства, принятии мер по выявлению и устранению любых нарушений законности, а также опротестованию законов и других правовых актов, противоречащих Конституции и законам Республики.

В суде, в том числе и по гражданским делам, прокуратура представляет интересы государства. То есть, функции прокуратуры ни в коем случае не противоречат осуществлению правосудия, а наоборот, помогают своевременно реагировать на незаконные правовые акты, ущемляющие права и свободы граждан.

Хотелось бы подчеркнуть, что прокурор, в случае обнаружения несоответствия решения судьи нормам закона, не отменяет и не изменяет правовой акт судьи, а лишь имеет право подать протест в вышестоящий суд, который и будет далее вершить правосудие.

Что касается участия прокурора в гражданском судопроизводстве, то необходимо согласиться, что действительно, в настоящее время назрела необходимость сокращения участия прокурора в суде по гражданско-правовым спорам. Однако, это продиктовано не противоречием функций и основных направлений деятельности прокуратуры осуществлению правосудия и принципам правового государства, а в целях упрощения судебных процедур и ускорения судебного процесса.

В связи с тем, что возникновение судопроизводства по гражданско-правовым спорам в большей степени зависит от инициативы лица, чьи права нарушены, активность прокурора в гражданском процессе, безусловно, должна быть сокращена.

В международной практике каких-либо стандартов по организации деятельности прокуратуры в гражданском процессе не существует. Наличие стандартов в уголовном процессе (например, стандарты Организации объединенных наций в Руководящих принципах ООН о роли лиц, осуществляющих уголовное преследование), объясняется тем, что роль прокуратуры в этой области является неоспоримой. Деятельность прокуратуры в гражданской сфере определяется характером разрешаемых частноправовых споров, которые предполагают их разрешение на основе принципов равенства сторон, состязательности и невмешательства государства.

Анализ зарубежной практики по данному вопросу показывает, что в большинстве стран прокурор выступает в гражданском процессе не на чьей-либо стороне, а способствует поиску объективной истины как представитель государства в суде.

Так, во Франции прокурор выступает в гражданском процессе в двух формах: в качестве самостоятельной стороны и в качестве третьей стороны, способствующей суду в выработке заключения по существу дела. В определенных случаях участие прокурора в гражданском судопроизводстве является обязательным при рассмотрении: всех споров по вопросам гражданства; для защиты интересов несовершеннолетних, если возникает угроза их здоровью, образованию или безопасности; для защиты интересов и прав инвалидов; для защиты интересов лиц с психическими патологиями; при решении некоторых вопросов в сфере коммерческих отношений (соблюдение закона при реализации имущества обанкротившейся фирмы и т.п.); когда при разрешении дела затрагиваются вопросы государственной важности.

В Германии нет никакой роли прокурора в гражданском процессе, то есть прокуроры не участвуют при рассмотрении гражданских дел. Как указывается в различного

рода методических пособиях, посвященных работе прокуратуры в настоящее время, профессиональной повседневностью прокуратуры в Германии является именно уголовное преследование [3].

С 1 января 2016 года вступил в силу принятый 31 октября 2015 года новый Гражданский процессуальный кодекс Республики Казахстан.

Важными новшествами в Гражданском процессуальном кодексе для деятельности органов прокуратуры стали нормы о трехзвенной судебной системе (суд первой инстанции - районные и приравненные к ним суды, апелляционная инстанция - областной суд и кассационная инстанция - Верховный суд Республики Казахстан).

По ГПК РК от 13 июля 1999 года пересмотр вступивших в законную силу решений, определений, постановлений в порядке надзора являлся самостоятельной стадией гражданского процесса, которому предшествовало апелляционное производство, нацеленное на выявление и устранение судебных ошибок в решениях и определениях, не вступивших в законную силу.

В связи с этим у ученых и практиков возникали вопросы о том, нужна ли такая стадия процесса, не дублирует ли она судебное апелляционное производство?

По мнению некоторых авторов, необходимость такой стадии обусловлена рядом обстоятельств. Некоторые судебные решения вступают в законную силу немедленно и не могут быть проверены в апелляционном порядке (ст. 237 ГПК РК от 13 июля 1999 года). Кроме этого, действовавший Гражданский процессуальный кодекс РК устанавливал короткий срок апелляционного обжалования (опротестования) (15 дней), в течение которого участвующие в деле лица обычно не успевают выявить ошибочность решения, сформулировать свои требования, составить жалобу и подать ее в установленном порядке. И, наконец, рассмотрение дела судом апелляционной инстанции не всегда обеспечивает исправление судебной ошибки, зачастую апелляционной инстанцией необоснованно отклоняются жалобы сторон и протесты прокурора на незаконные судебные постановления [4]. Однако, разработчики нового Гражданского процессуального кодекса в целях упрощения доступа граждан к правосудию провели оптимизацию инстанций судебной системы с исключением надзорных стадий.

Другой значимой новеллой, явилось сокращение участия прокурора по отдельным категориям дел, которые были предусмотрены нормами Гражданского процессуального кодекса 1999 года: о выселении, взыскании зарплаты, восстановлении на работе, возмещении вреда, причиненного здоровью.

По мнению авторов нового Гражданского процессуального кодекса, указанные категории споров относятся к частноправовым, где участие прокурора не требуется, поскольку он в гражданском процессе, в отличие от уголовного, является не государственным обвинителем, не стороной процесса, а представителем интересов государства в судах.

Статья 54 Гражданского процессуального кодекса 2015 года регламентирует вопросы участия прокурора в гражданском судопроизводстве. Согласно положениям указанной статьи, прокурор вправе вступить в процесс для дачи заключения по делу в целях осуществления возложенных на него законом обязанностей.

Участие прокурора в гражданском судопроизводстве обязательно по делам, затрагивающим интересы государства, когда требуется защита общественных интересов или граждан, которые самостоятельно не могут себя защищать, а также когда необходимость участия прокурора признана судом или прокурором. Указанные

полномочия прокурора обеспечиваются путем своевременного извещения судом обо всех назначенных к рассмотрению делах путем размещения соответствующей информации на интернет-ресурсе суда.

Также, законом предусмотрено участие прокурора по делам: возбужденным по инициативе прокурора; о лишении, восстановлении, ограничении родительских прав, об усыновлении, о признании усыновления недействительным, об отмене усыновления (удочерения) ребенка (статья 314 ГПК, статьи 76, 78, 79, 87, 103, 107 Кодекса РК «О браке (супружестве) и семье»); о защите избирательных прав (статья 287 ГПК); об оспаривании решений и действий (бездействия) органов государственного управления и должностных лиц (статья 296 ГПК); об оспаривании законности нормативных правовых актов (статья 300 ГПК); о признании гражданина безвестно отсутствующим или об объявлении гражданина умершим (статья 320 ГПК); о признании гражданина ограниченно дееспособным или недееспособным, об ограничении или лишении несовершеннолетнего права самостоятельно распоряжаться своими доходами (статья 326 ГПК); об объявлении несовершеннолетнего полностью дееспособным (статья 330 ГПК); о помещении несовершеннолетнего в специальную организацию образования или организацию с особым режимом содержания (статья 333 ГПК); о принудительной госпитализации в психиатрический стационар (статья 337 ГПК); о принудительном лечении больного туберкулезом и уклоняющегося от лечения (статья 347 ГПК); о выдворении иностранца или лица без гражданства за пределы Республики Казахстан (статья 384 ГПК); о возвращении ребенка или об осуществлении прав доступа (статья 396 ГПК).

Прокурор вправе обратиться в суд с иском, заявлением о защите прав, свобод и законных интересов граждан, прав и законных интересов юридических лиц, общественных или государственных интересов. Иск о защите трудовых, жилищных и иных прав и свобод неограниченного круга лиц в социальной сфере, а также в защиту интересов недееспособного гражданина может быть предъявлен прокурором независимо от просьбы и заявления заинтересованного лица.

Если истец не поддерживает требования, заявленного прокурором, то суд оставляет иск (заявление) без рассмотрения, если не затрагиваются права, свободы и законные интересы третьих лиц.

Прокурор, предъявивший иск, пользуется всеми процессуальными правами, а также несет все процессуальные обязанности истца, кроме права на заключение мирового соглашения, соглашения об урегулировании спора (конфликта) в порядке медиации и соглашения об урегулировании спора в порядке партисипативной процедуры. Отказ прокурора от иска (заявления), предъявленного в защиту интересов другого лица, не лишает это лицо права требовать рассмотрения дела по существу после уплаты им государственной пошлины в соответствии с требованиями Кодекса Республики Казахстан «О налогах и других обязательных платежах в бюджет» (Налоговый кодекс).

Прокурор, представляющий интересы органов прокуратуры в рассматриваемом судом споре в качестве истца или ответчика, пользуется процессуальными правами и обязанностями стороны [5].

Таким образом, прокуроры по-прежнему будут защищать представителей социально уязвимых слоев населения, но активные граждане нашего государства могут сами отстаивать свои права. Вместе с тем, прокурор вправе вступить в любой процесс, где затрагиваются напрямую интересы и активы государства.

В новом кодексе ограничена и функция прокуроров в части обращения в суд с требованием отменить незаконный нормативно-правовой акт. В идеале государственные органы должны исполнять протест прокурора незамедлительно. Но на практике встречаются и не согласные с надзорным органом. В действующем гражданском процессуальном кодексе, в соответствии с главой 29 «Обращение прокурора о признании актов

и действий органов и должностных лиц незаконными» предусмотрены привилегии для прокуроров - их заявление рассматривается в течение 10 дней, а действие спорного документа приостанавливается до вынесения решения. В новом же Гражданском процессуальном кодексе 2015 года эта глава полностью исключена. Прокурорам придется обращаться в суд в общем порядке. А пока будут идти судебные баталии, спорный документ будет иметь законную силу, что по мнению практиков приведет к увеличению потока обращений граждан в суды, а также к бесконтрольности госорганов [6].

Резюмируя изложенное, необходимо отметить, что за 12 месяцев 2015 года в апелляционном порядке по протестам прокуроров отменено 395 решений суда, а по кассационным протестам - 272. Если из рассмотренных 960 апелляционных протестов удовлетворено 706 или 73,5%, то из рассмотренных 530 апелляционных протестов было удовлетворено 363 или 68,4%, что свидетельствует о необходимости дальнейшего эффективного осуществления надзорных функций и оперативного реагирования на нарушения, допускаемые судами в своих актах.

Список использованной литературы:

1. Г. Смаилова «Для упрощения судебного процесса» // *Индустриальная Караганда*, 25.08.2015 г.; Байкин И.М. *Дача заключения прокурором в гражданском процессе* // *Мировой судья*. 2010. № 7. С. 18-21.; Лукьянова И.Н. *Участие прокурора в гражданском деле и правовая определенность в современном российском гражданском процессе* // *Законы России: опыт, анализ, практика*. 2012. № 9; Корулина Ю.В. *Критерии допустимости прокурорского вмешательства* // *Законность*. 2010. № 10.
2. Е. Жапаров «Прокурор в гражданском процессе: всегда ли оправданно и необходимо его участие в деле» // «*Фемиды*», № 9 (237), сентябрь / 2015 г. С.36-37;
3. Скрябин С.В., Акимбекова С.А., Лер С.М. *Аналитическая записка «Участие прокурора в гражданском процессе: сравнительно-правовой анализ»* // <http://lprc.kz/files/library/>;
4. Оспанов Ж. «Особенности участия прокурора при пересмотре судебных актов в порядке надзора» // *Действующее право Республики Казахстан: Проблемы тенденции перспективы*, 2010;
5. *Гражданский процессуальный кодекс Республики Казахстан от 31.10.2015 года* // «*Казахстанская правда*» от 03.11.2015 г., № 210 (28086);
6. *Прокуратура критикует проект гражданско-процессуального кодекса: «он ударит по социально незащищенным слоям»* // <http://365info.kz/2014/08/prokuratura-kritikuet-proekt-grazhdansko-processualnogo-kodeksa-on-udarit-po-socialno-nezashhishhennym-sloyam/>