

ВСТРЕЧНЫЙ ИСК ПО ДЕЛАМ С УЧАСТИЕМ ПРОКУРОРА В ГРАЖДАНСКОМ И АДМИНИСТРАТИВНОМ СУДОПРОИЗВОДСТВЕ: ИСТОРИЯ И СОВРЕМЕННОЕ СОСТОЯНИЕ

И.И. Головки (Санкт-Петербург, Россия)

При подготовке к участию в судопроизводстве прокурорским работникам и обучении студентов важно акцентировать внимание на вопросах, возникающих в практике, но не в полной мере регламентированных нормативными правовыми актами. Одним из таких сложных вопросов является предъявление встречного иска по делам, в рассмотрении которых принимает участие прокурор.

Право ответчика защищаться от первоначального иска возражениями и встречным иском было закреплено в нормативных актах и выступало предметом исследования ученых-правоведов от дореволюционного периода и до настоящего времени.

Уже Соборное уложение 1649 г. содержит нормы о встречных прошениях; согласно Устава гражданского судопроизводства 1864 г. ответчик также наделен правом заявить встречный иск (ст. 340).

В России должности генерал-прокурора и обер-прокурора при Сенате, а также должности прокуроров в коллегиях были учреждены Указом Петра I от 12.01.1722 г. Прокуроры надзирали за законностью деятельности и решений Сената и коллегий, исполнением их решений.

Указ Сената «Учреждения для управления губерний Всероссийской империи» 1775 г. определил систему органов прокуратуры под началом генерал-прокурора, подчинил ему губернского прокурора, а последнему – прочих прокуроров. В судах прокуроры сохранили право осуществлять надзор за исполнением законов, давать заключения о смысле закона и по спорам о подсудности (ст.ст. 404-405 «Учреждений»), стали давать заключения по делам о защите казенного интереса (ст.ст.407-408 «Учреждений»).

Полномочия прокурора по защите прав и интересов иных лиц были определены Уставом гражданского судопроизводства 1864 г.: закреплено право прокурора инициировать рассмотрение дел в интересах казны, безвестно отсутствующих, опекаемых, несовершеннолетних (ст.ст. 343, 345-346, 1451, 1460.13, 1776 УГС); давать заключения по делам об объявлении безвестно отсутствующим, об установлении опеки, об исправлении акта гражданского состояния, о взыскании сумм за вред и убытков, причиненных решениями должностных лиц, судей, прокуроров (ст. ст.1457, 1460.17, 1652, 1325, 1331-1336 УГС).

С учетом норм, наделяющих прокурора полномочиями в судопроизводстве, и ст. 340 УГС позволяют сделать вывод, что прокурор вправе предъявлять не только первоначальный иск в защиту иных лиц, но и встречный иск.

Ученые дореволюционного периода не анализировали вопросы участия прокурора в судопроизводстве в аспекте предъявления встречного иска. Практика предъявления прокурору или прокурором встречного иска и рассмотрения его судом не получила широкого распространения.

После революции 1917 года Декрет «О суде» № 2 в 1918 г. отменил встречный иск (п. 12).

Встречный иск вернулся в гражданский процесс в соответствии с примечанием к ст. 81 ГПК РСФСР, введенного в действие постановлением ВЦИК от 10.07.1923 г.

Также ГПК РСФСР наделил прокурора правом инициировать разбирательство и вступать в дело для защиты интересов государства и трудящихся (ст. 2). При этом ГПК РСФСР не запрещал прокурору предъявить встречный иск в интересах государства и трудящихся.

Положение о прокуратуре СССР, утвержденное Постановлением ЦИК и СНК СССР от 17.12.1933 г. (п. 6), «Положение о прокурорском надзоре в СССР», утвержденное Указом Президиума ВС СССР от 24.05.1955 г. (ст.ст. 22-25) закрепили широкие правозащитные полномочия прокурора: право предъявления исков в защиту государства и общества, прав граждан без ограничения категорией дела; участие в рассмотрении судами гражданских дел без ограничения категорией дела для дачи заключения по делу.

Таким образом, надлежит сделать вывод о возможности предъявления встречного иска прокурором; вопрос предъявления встречного иска прокурору не был регламентирован гражданским процессуальным законодательством и не анализировался в научных работах этого периода.

В 1951 г. Клейн Н.И. высказала мнение, что если первоначальный иск предъявлен прокурором, то при предъявлении встречного иска ответчиком по нему будет не прокурор, а лицо, в защиту которого предъявлен иск; прокурор также вправе предъявить встречный иск [4, с. 20].

Согласно Закона СССР «Об утверждении Основ гражданского судопроизводства Союза ССР и союзных республик» от 08.12.1961 г. (ст.ст. 6, 29, 34), ГПК РСФСР 1964 года (ст. ст. 4, 12, 41) прокурор наделен правом обращения в суд с заявлением в защиту прав и охраняемых законом государства или общества, прав граждан, а также правом вступления в дело на любой стадии процесса для дачи заключения. Кроме того, участие прокурора могло быть обязательным в силу закона либо суд по собственной инициативе мог признать такое участие обязательным. Как участвующее в деле лицо

прокурор наделен соответствующими процессуальными полномочиями (ст. ст. 29, 30), в число которых надлежит включить право предъявления встречного иска до момента вынесения решения суда для совместного рассмотрения с первоначальным иском (ст.ст. 131-132).

При подготовке ГПК РФ полномочия прокурора были сокращены, отменен надзор прокурора в судопроизводстве, ограничено право обращения прокурора в суд определенными категориями дел. В дальнейшем Федеральный закон от 05.04.2009 г. № 43-ФЗ «О внесении изменений в статьи 45 и 131 Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации» расширил круг полномочий прокурора, закрепил право обращения в суд с иском в защиту граждан в области трудовых, семейных, жилищных и иных социальных правоотношений без ограничений.

Прокурор вступает в процесс и дает заключение по делам о выселении, о восстановлении на работе, о возмещении вреда, причиненного жизни или здоровью, в иных случаях, предусмотренных ГПК РФ и другими федеральными законами (ч. 3 ст. 45 ГПК РФ).

В соответствии со ст.ст. 34, 35 ГПК РФ прокурор – участвующее в деле лицо, в связи с отсутствием указания на ограничение в данном праве для прокурора надлежит сделать вывод о том, что прокурор вправе предъявить встречный иск на основании ст. 137 ГПК РФ.

В науке данный вопрос не нашел единообразного разрешения. Так, Арсанукаева М. С., Егорова Л. В., Рузакова О. А., Петрушкин В. А., Шакирьянов Р. убеждены в невозможности предъявления встречного иска прокурору [1; 2; 7; 6, с. 121; 8].

Право прокурора на предъявление встречного иска в защиту интересов иного лица признается одними учеными (Комаров И. С. [5, с. 8]), другие – считают вопрос дискуссионным (Егорова Л. В. [2]).

Аналогичные положения закреплены в ст.ст. 40, 41, 132 АПК РФ, ст.ст. 37-39, 131 КАС РФ о праве прокурора как процессуального истца, как участвующего в деле лица предъявить встречный иск.

В настоящее время судебная практика не обширна, как правило, прокурором предъявляется встречный иск для защиты прав иных лиц (например, определение Верховного Суда РФ от 16.02.2016 г. № 4-КГ15-69).

Суды общей юрисдикции и арбитражные суды сформировали мнение, что предъявление встречного иска прокурору невозможно, но возможно – лицу, в интересах которого предъявлен иск прокурора¹.

Также представляется важным законодательное решение вопроса, который затруднял рассмотрение дел судами, и разрешен Конституционным Судом РФ в Определениях от 25.02.2013 г. № 200-О «Об отказе в принятии к рассмотрению жалобы гражданина Хомякова Максима Александровича на нарушение его конституционных прав положением части третьей статьи 45 Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации», от 21.04.2005 г. № 193-О «Об отказе в принятии к рассмотрению жалобы гражданина Елаева Ивана Александровича на нарушение его конституционных прав положениями статей 45 и 392 Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации и статей 447 и 448 Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации». В соответствии с правовой позицией Конституционного Суда РФ, высказанной в указанных актах, прокурор в случае участия в деле для дачи заключения не вправе предъявлять встречный иск.

Во многом сходно законодательное регулирование предъявления и рассмотрения встречного иска по гражданским делам с участием прокурора в Республике Беларусь.

Согласно ст. 125 Конституции Республики Беларусь от 15 марта 1994 г. № 2875 – XII, ст.ст. 4, 26 Закона Республики Беларусь от 08.05.2007 г. №220-3 «О прокуратуре Республики Беларусь», ст. 23 Гражданского процессуального кодекса Республики Беларусь от 11.01.1999 г. № 238-3, прокуратура осуществляет надзор за законностью, обоснованностью решений по гражданским делам и соблюдением законодательства при их исполнении. Прокурор является участником гражданского судопроизводства (ст. 54 ГПК), наделен правами и обязанностями участвующего в деле лица (ст. ст. 56, 81, 83 ГПК).

На основании ст. ст. 60, 253 ГПК Республики Беларусь ответчику принадлежит право предъявления встречного иска.

Хозяйственный процессуальный кодекс Республики Беларусь от 15.12.1998 г. № 219-3 в ст. 66 указывает, что прокурор, предъявивший иск, пользуется процессуальными правами и несет процессуальные обязанности истца, за исключением права на заключение мирового соглашения. Истцом в этом случае является лицо, в защиту интересов которого предъявлен иск.

Следовательно, прокурор прямо не исключен из круга лиц, наделенных правом предъявления встречного иска.

Имеется и противоположное мнение, что встречный иск может быть заявлен лишь в защиту не чужого, а только своего права, которое, по мнению ответчика, нарушает первоначальный истец, прокурор не может заявить встречный иск (Каменков В. С. [3]).

Однако как показали результаты изучения судебной практики в России, право прокурора на предъявление встречного иска судами признается. Известно, как сложно незащищенным категориям граждан воспользоваться юридической помощью, а в этой ситуации прокурор – единственный, кто защищает их права.

Итак, как показали результаты изучения истории развития и современного состояния законодательства, предъявление встречного иска регламентировано ранее и в настоящее время не исчерпывающим образом, что вызывает определенные сложности при рассмотрении судами споров с участием прокурора и требует законодательного разрешения.

Учитывая, что практика предъявления встречных исков по делам, в рассмотрении судом которых участвует прокурор, формируется, рассмотренным вопросам надлежит уделить внимание при изучении и преподавании юридических дисциплин студентам и прокурорским работникам.

1. Арсанукаева М. С. Некоторые проблемы унификации законодательства, регулирующего участие прокурора в гражданском и арбитражном процессе / М. С. Арсанукаева // Юстиция. – 2016. – № 1. – С. 78–87.
2. Егорова Л. В. Лица, заявляющие встречный иск / Л. В. Егорова // Актуальные проблемы российского права. – 2013. – № 3. – С. 312–318.
3. Каменков В. С. Встречный иск – не только средство защиты ответчика / В. С. Каменков // Российская юстиция. – 2009. – № 5. – С. 2–5.
4. Клейн Н. И. Встречный иск в советском гражданском процессе: автореф. дис. ... канд. юрид. наук / Н. И. Клейн. М., 1951. – 25 с.
5. Комаров И. С. Защита ответчика против иска в гражданском и арбитражном процессе: автореф. дис. ... канд. юрид. наук / И. С. Комаров. Екатеринбург, 2012. – 28 с.
6. Петрушкин В. А. Актуальные проблемы правовой модели системы оборота недвижимости / В. А. Петрушкин. Монография / науч. ред. В. В. Витрянский. М.: Статут, 2014. – 285 с.
7. Рузакова О. А. Комментарий к Гражданскому процессуальному кодексу Российской Федерации / О. А. Рузакова // Вестник гражданского процесса. – 2014. – № 5. – С. 117–153.
8. Шакирьянов Р. Участие прокурора в рассмотрении споров в суде / Р.В. Шакирьянов // Законность. – 2004. – № 11. – С. 21–24.

ОСОБЕННОСТИ ПРОИЗВОДСТВА ПО ДЕЛАМ ОБ АДМИНИСТРАТИВНЫХ ПРАВОНАРУШЕНИЯХ, ОСУЩЕСТВЛЯЕМОГО В УЧРЕЖДЕНИЯХ И ОРГАНАХ УГОЛОВНО-ИСПОЛНИТЕЛЬНОЙ СИСТЕМЫ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Б.В. Зыкин (Псков, Россия)

Правовую основу деятельности должностных лиц учреждений и органов уголовно – исполнительной системы, уполномоченных осуществлять производство по делам об административных правонарушениях, составляют Конституция РФ [1], Кодекс РФ об административных правонарушениях (далее – КоАП РФ) [5], подзаконные акты Министерства юстиции РФ [9] и Федеральной службы исполнения наказаний РФ [10].

Производство по делам об административных правонарушениях регулируется нормами раздела IV КоАП, однако некоторые особенности рассмотрения дел об административных правонарушениях в арбитражных судах регулируются Арбитражным процессуальным кодексом РФ [4]. Особенности порядка рассмотрения дел об административных правонарушениях установлены Федеральным законом от 2 октября 2007 г. № 229 - ФЗ «Об исполнительном производстве» [2].

Особый порядок производства в отношении отдельных категорий субъектов установлены Законом РФ от 26 июня 1992 г. № 3132 - 1 «О статусе судей в РФ» [8], Федеральным законом от 8 мая 1994 г. № 3 - ФЗ «О статусе члена Совета Федерации и статусе депутата Государственной Думы РФ» [6], Федеральным законом от 12 июня 2002 г. № 67 - ФЗ «Об основных гарантиях прав и права на участие в референдуме граждан РФ» [3].

Отдельные вопросы производства по делам об административных правонарушениях в органах и учреждениях уголовно – исполнительной системы регулируются нормами ведомственных подзаконных актов. Например, приказом ФСИН России от 19.12.2013 № 780 «Об утверждении перечня должностных лиц учреждений и органов уголовно - исполнительной системы, уполномоченных составлять протоколы об административных правонарушениях, и перечня должностных лиц учреждений и органов уголовно - исполнительной системы, уполномоченных осуществлять административное задержание» [11].

Важнейшей проблемой правового регулирования в рассматриваемой сфере является, на наш взгляд, отсутствие норм, закрепляющих в полном объеме полномочия должностных лиц уголовно – исполнительной системы осуществлять производство по делам об административных правонарушениях. Необходимо закрепить данные полномочия путем внесения соответствующих дополнений в раздел II «Полномочия» Положения о Федеральной службе исполнения наказаний [10] следующего содержания:

«разрабатывает и принимает в пределах своей компетенции меры по предупреждению преступлений и административных правонарушений, по выявлению и устранению причин и условий, способствующих их совершению».

«организует производство по делам об административных правонарушениях, которые отнесены к компетенции органов и учреждений уголовно – исполнительной системы и их должностных лиц».

В законе РФ «Об учреждениях и органах, исполняющих уголовные наказания в виде лишения свободы» [7] закреплена лишь норма о том, что учреждениям, исполняющим наказания, предоставляется пра-