

## К ВОПРОСУ О ПРОБЛЕМЕ ПУБЛИЧНОГО ИНТЕРЕСА ПРИ УЧАСТИИ ПРОКУРОРА В АРБИТРАЖНОМ ПРОЦЕССЕ

Г.Е. Галеева, старший преподаватель

В.Г. Зулфалиева, студент

А.Р. Хасанова, студент

Башкирский государственный университет  
(Россия, г. Уфа)

DOI: 10.24411/2500-1000-2020-11443

***Аннотация.** Одним из важных направлений деятельности прокуратуры РФ является участие в арбитражном процессе. Необходимость совершенствования полномочий прокурора и его роли в арбитражном процессе отражается на эффективном осуществлении правосудия. В данной статье авторами рассмотрено правовое регулирование деятельности Прокуратуры РФ при осуществлении должностными лицами своих полномочий в сфере судопроизводства, а также судебная практика, которая непосредственная отражает роль прокурора в арбитражном процессе. Авторами проанализированы существенные проблемы участия прокурора в судебных процессах и причины, с которыми данные явления связаны, что подтверждается приведенной судебной практикой.*

***Ключевые слова:** прокурор, публичный интерес, оспоримая сделка, арбитражный процесс.*

Прокуратура Российской Федерации в соответствии со ст. 129 Конституции РФ составляет единую централизованную систему с подчинением нижестоящих прокуроров вышестоящим и Генеральному прокурору РФ [1]. Также, стоит упомянуть, что полномочия, цели и задачи всей деятельности прокуратуры РФ отражены в Федеральном законе «О прокуратуре РФ», согласно которому прокуратура РФ – единая федеральная централизованная система органов, осуществляющих от имени Российской Федерации надзор за соблюдением Конституции РФ и исполнением законов, действующих на территории Российской Федерации. В процессе реализации своих полномочий прокурор, выявив правонарушения или несоответствие каких-либо ситуаций, действий и предписаний российскому законодательству, вправе предъявить акты реагирования в соответствии со ст. 23, 24, 25 ФЗ «О прокуратуре РФ», и при необходимых основаниях, предусмотренных процессуальном законодательством РФ, выступать в судебных процессах. В положениях ст. 35 ФЗ «О прокуратуре РФ» предусмотрено, что прокурор в соответствии с процессуальным законодательством Российской Федерации уча-

ствует в рассмотрении дел судами, вправе обратиться в суд с заявлением или вступить в дело в любой стадии процесса, если этого требует защита прав граждан и охраняемых законом интересов общества или государства [2]. Касаемо темы правового регулирования деятельности прокуроров в суде, стоит отметить, что в целях обеспечения полного и эффективного решения органами прокуратуры задач в арбитражном процессе Генеральный прокурор РФ издал Приказ № 223 «Об обеспечении участия прокуроров в арбитражном процессе» от 25.05.2012, где в п. 1 предусмотрено, что участие прокуроров в арбитражном процессе это действенное средство укрепления законности и предупреждения правонарушений в экономической сфере, защиты государственных и общественных интересов [4].

Основания участия прокурора в арбитражном процессе вытекают из норм статьи 52 Арбитражного процессуального кодекса (далее – АПК РФ) РФ, в которой также закреплены его полномочия. Действующий АПК РФ в ст. 52 определяет такие формы участия прокурора в арбитражном процессе, как: с заявлениями об оспаривании нормативных правовых актов и не-

нормативных правовых актов, затрагивающих права и законные интересы организаций и граждан в сфере предпринимательской и иной экономической деятельности; с иском о признании недействительными сделок, с иском о применении последствий недействительности ничтожной сделки, а также с иском об истребовании государственного и муниципального имущества из чужого незаконного владения [3].

При реализации норм процессуального кодекса на практике возникало множество проблем в определении пределов полномочий прокурора и вопросов, касающихся его участия. В связи с чем, Пленум Высшего Арбитражного Суда РФ Постановлением № 15 от 23.03.2012 «О некоторых вопросах участия прокурора в арбитражном процессе», а также Постановлением от 30 июля 2013 г. № 58 «О некоторых вопросах, возникающих в судебной практике при рассмотрении арбитражными судами дел об оспаривании нормативных правовых актов» прояснил некоторые спорные моменты. Исходя из положения пункта 10 Постановления Пленума ВАС РФ от 23.03.2012 № 15, можно сделать вывод, что главным основанием участия прокурора в суде является тот факт, что он должен обращаться в арбитражный суд только в интересах публично-правового образования. Основной целью прокурора, принимающего участие в арбитражном процессе, является: защита интересов, которые являются государственными и общественными в формах и по основаниям, которые предусматриваются арбитражным процессуальным законодательством [5].

Одним из неопределенных моментов участия прокурора в арбитражном процессе является законодательный термин «публичный интерес», ведь не имеется четкого законодательного определения с наличием или отсутствием которого процессуальное законодательство связывает возможность прокурора инициировать разбирательство дела в арбитражном суде или вступить в уже начавшийся процесс в случае оспаривания сделок, где одной из сторон выступает публично-правовое образование или субъект хозяйствования с долей государ-

ственного участия. На основании сказанного, можно сделать вывод, что возможность прокурора обратиться в суд в целях защиты интересов государства или отдельного муниципального образования в ряде установленных законом случаев ставится в зависимость от доказанности наличия нарушения публичного интереса. В то же время, действующее законодательство, которое оперирует такими понятиями, как «интерес общества и государства», «публичный интерес», «интерес муниципального образования», несомненно, являющихся тождественными по содержанию, не содержит определения ни одного из вышеперечисленных терминов. Таким образом, на практике складывается такая ситуация, при которой арбитражный суд сам решает вопрос о наличии либо отсутствии нарушения публичного интереса в каждой конкретной сделке и, соответственно, о возможности рассмотрения заявленного прокурором требования. Ряд ученых отмечают, что затруднения в разграничении интересов возникают, например, муниципального образования и выступающего от его имени в правоотношениях с третьими лицами органа, что также подтверждается практикой [9]. В теории права высказывается ряд предложений по определению сущности публичного интереса, в результате изучения которых возможно выделить несколько общих для всех предлагаемых определений признаков: признание государством, закрепление и обеспечение правом, существование в пределах и для определенной социальной общности [8].

Отеческая Т.И. считает, что, определяя границы термина «публичный интерес», было бы логичным не только предоставить прокурору в арбитражном судопроизводстве более широкие возможности в отстаивании его позиций по делам, где им предъявлен иск, но и вступать в начатый процесс на любой его стадии вне зависимости от предъявления иска, как по собственной инициативе, так и по инициативе суда [11]. Например, рассмотрим обращение с иском в Арбитражный суд Республики Тыва заместителя прокурора Республики Тыва (прокурор) с целью предотвра-

щения злоупотребления правом при распоряжении бюджетными средствами, которое было подано в интересах муниципального образования – городской округ «Город Кызыл Республики Тыва» к муниципальному казенному учреждению «Департамент земельных и имущественных отношений Республики Тыва», государственному бюджетному учреждению РТ «Управление капитального строительства» о признании недействительным (ничтожным) дополнительного соглашения от 20.05.2015 № 1 к муниципальному контракту от 10.07.2014 № 358 на приобретение благоустроенного жилого помещения в муниципальную собственность в целях реализации муниципальной адресной программы по переселению граждан из аварийного жилищного фонда с учетом необходимости развития малоэтажного жилищного строительства в г. Кызыл на 2013-2015 гг. [6].

Рассмотрим еще одну существующую проблему обращения прокурора в арбитражный суд. Часто на практике возникают сложности при защите прокурором в арбитражном процессе права государственной или муниципальной собственности исключительно путем предъявления исков о признании сделок недействительными, даже несмотря на эффективность работы органов прокуратуры в данной области.

Обратимся к постановлению Арбитражного суда Восточно-Сибирского округа от 06.09.2016. Согласно данной практике в силу оставили состоявшиеся судебные акты по делу № А69-3337/2015, которыми удовлетворены требования прокурора. Было указано, что, руководствуясь п. 2 ст. 168 ГК РФ сделка, нарушающая требования закона или иного правового акта и при этом посягающая на публичные интересы либо права и охраняемые законом интересы третьих лиц, ничтожна, если из закона не следует, что такая сделка оспариваема или должны применяться другие последствия нарушения, не связанные с недействительностью сделки [7].

Состав участников сделки по кругу лиц – еще один немало важный проблемный аспект при оспаривании прокурором недействительности сделок. Возможность

прокурора по оспариванию сделки зависит от обязательного участия в сделке органов государственной власти, местного самоуправления, государственных и муниципальных учреждений, предприятий, а также юридических лиц, имеющих государственную или муниципальную долю участия. Исходя из сказанного, мы можем сделать вывод, что АПК РФ определенным образом ограничивает права прокурора на обращение в суд с исками в защиту публичных интересов. Представляется, что даже у государственных органов, органов местного самоуправления, иных в иных органах государственного управления имеются больше полномочий, чем у прокурора [10]. Обратимся к ч. 2 ст. 53 АПК РФ, где прямо указано, что государственные органы, органы местного самоуправления и иные органы вправе обратиться в арбитражный суд с исками или заявлениями в защиту публичных интересов. В данном случае нам кажется, что необходимо стандартизировать положения АПК РФ, определяющие основания участия прокурора в гражданском и арбитражном процессе.

Сам перечень оснований участия прокурора в судебных процессах по арбитражным делам также нуждаются в унификации. А именно, было бы логично внести дополнения в ч. 1 ст. 52 АПК РФ (с учетом положений ст. 198 АПК РФ), которая закрепляет право прокурора на обращение в суд с заявлением не только об оспаривании ненормативных правовых актов органов государственной власти Российской Федерации, органов государственной власти субъектов Российской Федерации, органов местного самоуправления, но и постановления, распоряжения, а также действий (бездействия) этих органов и должностных лиц, потому что отсутствие данных оснований в ч. 1 ст. 52 АПК РФ ведет к тому, что прокурор не вправе вступить в дело, инициированное другими лицами, в порядке ч. 5 ст. 52 АПК РФ при обжаловании данными лицами решений и действий (бездействия) органов государственной власти Российской Федерации, органов государственной власти субъектов Российской Федерации, органов местного са-

моуправления, иных органов и должностных лиц. Интересным является и тот факт, что процессуальный кодекс не предусматривает возможность при оспаривании прокурором нормативных и ненормативных правовых актов, действий и бездействия органов власти и должностных лиц ставить вопрос о возмещении убытков на основании ст. 16 Гражданского кодекса РФ. Соответственно, не удивительно, что во многих ситуациях отмена судом незаконного правового акта по заявлению прокурора является мнимой, так как правовые последствия издания такого нормативного акта не устраняются [10].

Таким образом, мы сделали вывод о том, что на сегодняшний день присутствует необходимость в расширении оснований участия прокурора в арбитражном процессе, а также следует четко определить термин «публичный интерес», чтобы устранить проблемы практического применения норм ст. 52 АПК РФ и выработать единый подход, тем самым исключив возможность вмешательства прокуратуры в частноправовые интересы сторон. Отметим, что еще одним немаловажным аспектом является включение в АПК РФ положение, которое будет определять возможность взыскания прокурором ущерба, причиненного интересам всего государства.

### **Библиографический список**

1. Конституция Российской Федерации // Собрание законодательства РФ. – 01.07.2020. – № 31. – ст. 4398.
2. Федеральный закон «О прокуратуре Российской Федерации» от 17.01.1992 № 2202-1 // Собрание законодательства РФ. 1995. № 47. ст. 4472.
3. «Арбитражный процессуальный кодекс Российской Федерации» от 24.07.2002 № 95-ФЗ (ред. от 08.06.2020) // СПС «Консультант-Плюс».
4. Приказ Генеральной прокуратуры РФ от 25 мая 2012 г. № 223 «Об обеспечении участия прокуроров в арбитражном процессе». – [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://www.garant.ru/products/ipo/prime/doc/70111960/>
5. Пленум Высшего Арбитражного Суда РФ Постановлением № 15 от 23.03.2012 «О некоторых вопросах участия прокурора в арбитражном процессе». – [Электронный ресурс]. – Режим доступа: [http://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_128538/](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_128538/)
6. Постановление Третьего арбитражного апелляционного суда Республики Тыва от 24 марта 2015 г. по делу № А69-2171/2014. – [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://sudact.ru/arbitral/doc/t3yIeqqlZc8/>
7. Постановление Арбитражного суда Восточно-Сибирского округа от 6 сентября 2016 г. N Ф02-4292/16 по делу N А19-12762/2015. – [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://base.garant.ru/37667657/>
8. Дорохин С.В. Деление права на публичное и частное: конституционно-правовой аспект. – М.: Волтерс Клувер, 2006. – С. 65.
9. Крылова Е.Б. Интерес публично-правовых образований в гражданском праве // Юридический мир. – 2010. – № 3.
10. Оганисян Т.В., Молева Г.В. Некоторые проблемы участия прокурора в арбитражном процессе // Научный альманах. – 2016. – № 9-2 (23). – С. 266-267.
11. Отческая Т.И. Процессуальные аспекты участия прокурора в арбитражном процессе // Актуальные проблемы российского права. – 2018. – №2 (87). – С. 122-128.

---

**ON THE ISSUE OF PUBLIC INTEREST WITH THE PROSECUTOR'S  
PARTICIPATION OF THE IN THE ARBITRATRAL PROCESS**

**G.E. Galeeva**, *Senior Lecturer*

**V.G. Zulfaliev**, *Student*

**A.R. Khasanova**, *Student*

**Bashkir State University**

**(Russia, Ufa)**

***Abstract.** One of the most important area of Prosecutor's activity in Russian Federation is participation in arbitral process. It is nessecary to improve the powers of the prosecutor and his role in the arbitration process which are reflected in the effective administration of justice. In this article, the authors examined the legal regulation of the Prosecutor's activities in Russian Federation when they exercised their powers by officials in the field of legal proceedings, as well as judicial practice, which is directly devoted to the participation of the prosecutor in the arbitratral process. The authors analyzed the existing problems of the participation of the prosecutor in court proceedings and the reasons with which these are associated, which is confirmed by the cited judicial practice.*

***Keywords:** prosecutor, public interest, challenged transaction, arbitratral process.*