

# ГРАЖДАНСКОЕ И АДМИНИСТРАТИВНОЕ СУДОПРОИЗВОДСТВО

Т. И. Отческа\*

## Процессуальные аспекты участия прокурора в арбитражном процессе

***Аннотация.** Гарантия судебной защиты прав и свобод человека и гражданина является фундаментальной основой любого правового государства.*

*По мере усложнения общественных отношений, бурного развития экономики в государстве неизбежными стали рост гражданского оборота и, соответственно, возникновение ситуаций, при которых нарушаются права и законные интересы как отдельных граждан, так и юридических лиц, вовлеченных в хозяйственно-экономические правоотношения.*

*Через арбитражный процесс происходят реализация норм материального права и защита прав и интересов субъектов предпринимательской и иной экономической деятельности.*

*В свете проводимых преобразований в судебной системе Российской Федерации не утрачивают актуальности вопросы экономического правосудия и роли в этом прокуратуры.*

*Процесс постоянного совершенствования процессуального законодательства — важный механизм, который обеспечивает эффективное рассмотрение экономических споров арбитражными судами.*

*Участие прокурора в арбитражном процессе — важное направление прокурорской деятельности.*

*Степень совершенствования судостройства, изменения структуры, роли и статуса суда, совершенствования законодательства об участии прокурора в арбитражном процессе, его соответствия конкретным реалиям общества и государства во многом определяет эффективность и сущность правосудия<sup>1</sup>.*

*Статья раскрывает понятие и содержание правового регулирования участия прокурора в арбитражном процессе.*

*Автор акцентирует внимание на глубине исследования данной проблемы в период с 2002 г. по настоящее время, указывая на нормы процессуального законодательства и действующие приказы Генерального прокурора РФ по данному вопросу.*

*Особое место отведено полномочиям прокурора в арбитражном процессе. Анализ правоприменительной практики участия прокурора в арбитражном процессе позволяет автору сделать вывод о конкретных путях совершенствования действующего законодательства.*

---

<sup>1</sup> См.: Правосудие в современном мире : монография / под ред. В. М. Лебедева, Т. Я. Хабриевой. М. : Норма, 2013. С. 320.

---

© Отческа Т. И., 2018

\* Отческа Татьяна Ивановна, доктор юридических наук, профессор, заведующий кафедрой организации судебной и прокурорско-следственной деятельности Московского государственного юридического университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА)

tiotcheskaya@msal.ru

125993, Россия, г. Москва, ул. Садовая-Кудринская, д. 9

**Ключевые слова:** прокурор в арбитражном процессе, полномочия прокурора, процессуальные аспекты участия прокурора, арбитражный суд, правовое регулирование участия прокурора в арбитражном процессе, право прокурора на заявление и подачу иска, вступление в процесс.

**DOI: 10.17803/1994-1471.2018.87.2.122-131**

Согласно ч. 2 ст. 118 Конституции РФ судебная власть осуществляется посредством конституционного, гражданского, административного и уголовного судопроизводства.

В настоящее время данные формы судопроизводства, в которых прокуроры принимают участие, регламентируются нормами процессуального законодательства, это — Гражданский процессуальный кодекс РФ, Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях, Кодекс административного судопроизводства РФ, Арбитражный процессуальный кодекс РФ, Уголовный процессуальный кодекс РФ, а также других законодательных актов, в которых содержатся нормы, позволяющие прокурору обращаться с исками (заявлениями) в суды общей юрисдикции и арбитражные суды, а также предписывающие обязательное участие прокуроров в рассмотрении отдельных категорий дел.

Вопросы участия прокурора в арбитражном процессе были предметом многолетнего (с 2002 г.) исследования автора настоящей статьи<sup>2</sup>.

Большой объем правовых конфликтов, рассматриваемых арбитражными судами, а также изменения в сфере нормативного регулирования арбитражно-процессуальных отношений требуют от представителей судебного корпуса высокого уровня профессионализма, глубоких знаний законодательства и умения его применять.

Полномочия прокурора в арбитражном процессе регулируются ст. 52 АПК РФ.

*Прокурор вправе обратиться в арбитражный суд:*

— с заявлениями об оспаривании нормативных правовых актов, ненормативных пра-

вовых актов органов государственной власти РФ и субъектов РФ, органов местного самоуправления, затрагивающих права и законные интересы организаций и граждан в сфере предпринимательской и иной экономической деятельности;

— с иском о признании недействительными сделок, совершенных органами государственной власти РФ и субъектов РФ, органами местного самоуправления, государственными и муниципальными унитарными предприятиями, государственными учреждениями, а также юридическими лицами, в уставном капитале (фонде) которых есть доля участия Российской Федерации, доля участия субъектов РФ, доля участия муниципальных образований;

— с иском об истребовании государственного и муниципального имущества из чужого незаконного владения.

Важным актом, регламентирующим полномочия прокурора в арбитражном процессе, следует назвать постановление Пленума Высшего Арбитражного Суда РФ от 23.03.2012 № 15 «О некоторых вопросах участия прокурора в арбитражном процессе»<sup>3</sup>, в п. 1 которого судам поручено рассматривать заявления прокурора, направляемые в соответствии с требованиями ч. 1 ст. 202 АПК РФ и ч. 1 ст. 207 АПК РФ.

В первом случае речь идет о ситуациях, связанных с возбуждением прокурором дела об административном правонарушении в отношении юридических лиц и индивидуальных предпринимателей за совершение проступков, предусмотренных определенными статьями КоАП РФ (6.33, 7.24, 9.4 (ч. 2 и 3), 9.5, 9.5.1, 14.1, 24.10, 14.11, 14.14, 14.16 (ч. 1 и 2), 14.17, 14.18, 14.23, 14.27, 14.36, 14.37, 14.38 (ч. 2), 14.43—14.50, 15.10 (ч. 1), 17.14 (ч. 2 и 2.1), 19.5 (ч. 6 и 15), 19.33).

---

<sup>2</sup> См.: Отческая Т. И. Прокуроры на защите экономических интересов Российского государства : учебное пособие. Томск : ТГУ, 2002 ; Защита публичного интереса в арбитражном суде // Актуальные вопросы защиты российской государственности. Томск, 2008.

<sup>3</sup> См.: Вестник Высшего Арбитражного Суда РФ. 2012. № 5.

К компетенции арбитражных судов также отнесено рассмотрение дел об административных правонарушениях, предусмотренных ст. 14.9 (ч. 2), 14.9.1, 14.12, 14.13 (ч. 1—4.1, 5.1—8), 14.31, 14.31.2, 14.32, 14.33, ст. 14.57 (ч. 2 и 3), 14.61 КоАП РФ, по которым прокурор вправе выносить постановления<sup>4</sup>.

Вместе с тем в ст. 202 АПК РФ прокурор не назван в числе лиц, имеющих право направлять заявления о привлечении к административной ответственности.

Однако в п. 15 постановления Пленума Высшего Арбитражного Суда РФ от 27.01.2003 № 2 «О некоторых вопросах, связанных с введением в действие Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях» арбитражным судам было предписано принимать к рассмотрению соответствующие заявления прокуроров<sup>5</sup>.

По вопросу применения ст. 207 АПК РФ следует сказать, что постановлением Пленума Высшего Арбитражного Суда РФ от 23.03.2012 № 15 была подтверждена позиция, ранее изложенная Президиумом Высшего Арбитражного Суда РФ, признавшим законной начавшуюся формироваться с середины 2000-х гг. практику обращения прокуроров субъектов РФ, приравненных к ним прокуроров в арбитражные суды с заявлениями об оспаривании решений административных органов о привлечении к административной ответственности юридических лиц и индивидуальных предпринимателей.

Автор настоящей статьи аргументировал положение о направлении прокурорами городов и районов в арбитражные суды постановлений о привлечении к ответственности хозяйствующих субъектов за нарушение административного законодательства в своей докторской диссертации<sup>6</sup>.

*Обращение в Верховный Суд РФ* направляет Генеральный прокурор РФ или его заместитель,

в арбитражный суд субъекта РФ — также прокурор субъекта РФ или его заместитель и приравненные к ним прокуроры или их заместители (ч. 1 и 2 ст. 52 АПК РФ).

В части 5 ст. 52 АПК РФ указано на то, что прокурор вправе вступить в дело, рассматриваемое арбитражным судом, на любой стадии арбитражного процесса с процессуальными правами и обязанностями лица, участвующего в деле, «в целях обеспечения законности».

Следует признать важным подтвержденную п. 1 постановления Пленума Высшего Арбитражного Суда РФ от 23.03.2012 № 15 обоснованность обращения прокуроров в арбитражные суды с заявлениями:

- о сносе самовольной постройки в целях защиты публичных интересов (ст. 222 ГК РФ);
  - о ликвидации юридического лица вследствие неоднократного или грубого нарушения этим юридическим лицом исключительных прав на результаты интеллектуальной деятельности и на средства индивидуализации (ст. 1253 ГК РФ).
- С 30.12.2015 вступили в силу изменения в Закон РФ от 07.07.1993 № 5340-1 «О торгово-промышленных палатах в Российской Федерации», согласно которым прокурор вправе обратиться в арбитражный суд с заявлением:
- о запрете неправомерного использования организацией в своем наименовании словосочетания «торгово-промышленная палата», «торговая палата» или «промышленная палата» (абз. 3 п. 3 ст. 2);
  - о ликвидации торгово-промышленной палаты, члены торгово-промышленной палаты, вышедшей из Торгово-промышленной палаты РФ или исключенной из ее членов, не приняли решение о реорганизации или ликвидации такой торгово-промышленной палаты (абз. 2 п. 2 ст. 14).

При этом в обоих случаях речь идет не об исключительных полномочиях прокурора, по-

<sup>4</sup> См.: Винокуров А. Ю. Научно-практический комментарий к Федеральному закону «О прокуратуре Российской Федерации»: в 2 т. М.: Юрайт, 2017. Т. 2. С. 7.

<sup>5</sup> См.: Вестник Высшего Арбитражного Суда РФ. 2003. № 3.

<sup>6</sup> См.: Отческая Т. И. Правовые и методологические проблемы организации участия прокурора в арбитражном суде в защиту экономических интересов Российского государства (по законодательству Российской Федерации, стран ближнего и дальнего зарубежья): дис. ... д-ра юрид. наук. Рязань, 2003.

скольку, наряду с ним, с аналогичным заявлением вправе обращаться в арбитражный суд и ряд других субъектов, в том числе федеральный орган государственной регистрации или его территориальный орган в соответствующем субъекте РФ<sup>7</sup>.

Изложенное выше подтверждает правомерность позиции автора о том, что участие прокурора в арбитражном процессе обладает признаком универсальности, так как может быть реализовано прокурором независимо от того, при осуществлении какого из направлений деятельности прокуратуры получены сведения о нарушении законности, будь то необходимость оперативного и реального пресечения и устранения нарушений, возникающих из гражданских, административных, уголовных правоотношений в сфере предпринимательской и иной экономической деятельности и затрагивающих определенные законом интересы, или возмещение ущерба.

Это участие является специфической формой государственного влияния на хозяйственную деятельность, главным образом с позиции соблюдения правовых установлений как субъектами предпринимательства, так и органами государственного управления и контроля в экономической сфере.

*Прокурор, подавший исковое заявление, несет обязанности и пользуется правами истца* (ч. 3 ст. 52 АПК РФ).

С учетом установленного руководящими указаниями Генеральной прокуратуры РФ взаимодействия соответствующих прокуратур участие в рассмотрении исков и заявлений в арбитражных судах, как правило, осуществляют прокурорские работники прокуратур тех субъектов РФ, где находится соответствующий арбитражный суд<sup>8</sup>.

В юридической литературе не раз отмечалось, что *прокурор* является «особым истцом», так как он не участник спорного материального

правоотношения, поэтому к прокурору не может быть предъявлен встречный иск. У прокурора «особый интерес» к возбуждению дела, определяемый его должностным положением и необходимостью защиты публично-правовых интересов в арбитражном суде.

В этой связи актуальным является предложение о законодательном «закреплении понятия публичного интереса, в защиту которого прокурор может обратиться с иском в арбитражный суд. Определяя границы публичного интереса, 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<sup>9</sup>.

Так, заместитель прокурора Республики Тыва (прокурор) с целью предотвращения злоупотребления правом при распоряжении бюджетными средствами обратился в Арбитражный суд Республики Тыва с иском, поданным в интересах муниципального образования — городской округ «Город Кызыл Республики Тыва» к муниципальному казенному учреждению «Департамент земельных и имущественных отношений Республики Тыва», государственному бюджетному учреждению Республики Тыва «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. Кызыле на 2013—2015 гг.

Арбитражный суд Восточно-Сибирского округа в постановлении от 06.09.2016, остав-

---

<sup>7</sup> См.: Винокуров А. Ю. Указ. соч. Т. 2. С. 7—8.

<sup>8</sup> См.: приказ Генерального прокурора РФ от 25.05.2012 № 223 «Об обеспечении участия прокуроров в арбитражном процессе» // Законность. 2012. № 7.

<sup>9</sup> Отческая Т. И. Правовые и методологические проблемы организации участия прокурора в арбитражном суде... С. 16.

ляя в силе состоявшиеся судебные акты по делу № А69-3337/2015, которыми удовлетворены требования прокурора, указал следующее. Согласно 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 оспорима или должны применяться другие последствия нарушения, не связанные с недействительностью сделки.

Принимая во внимание отсутствие исключений, предусмотренных ст. 95 Федерального закона от 05.04.2013 № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд», учитывая изменение сторонами существенного условия о порядке оплаты по контракту путем заключения дополнительного соглашения от 20.05.2015 (после наступления срока исполнения контракта — 31.12.2014), что противоречит установленным законом о контрактной системе принципам и нормам, а также существу законодательного регулирования, направленного на надлежащее исполнение обязательств и предотвращение злоупотреблений в сфере закупок, суды правомерно удовлетворили требование прокурора<sup>10</sup>.

В соответствии с действующим законодательством **необходимость в приложении к исковому заявлению документов, подтверждающих уплату государственной пошлины, отсутствует.**

*На прокурора, предъявившего иск, возлагается обязанность направления другим лицам, участвующим в деле, копии искового заявления и приложенных к нему документов, которые у них отсутствуют (ч. 3 ст. 125 АПК РФ).*

*В соответствии с п. 15 постановления Пленума Высшего Арбитражного Суда РФ от 27.01.2003 № 2 правами на обращение в арбитражный суд с заявлениями о привлечении к административной ответственности виновных юридических лиц и индивидуальных*

*предпринимателей, наряду с вышестоящими прокурорами, обладают прокуроры (заместители прокуроров) городов и районов<sup>11</sup>.*

Отказ прокурора от предъявленного им иска не лишает истца права требовать рассмотрения дела по существу, если истец участвует в деле (ч. 4 ст. 52 АПК РФ).

Вопросы *полномочий прокуроров* в арбитражном процессе регламентированы приказом Генеральной прокуратуры РФ от 25.05.2012 № 223 «Об обеспечении участия прокурора в арбитражном процессе».

Так, участвующие в арбитражном процессе прокуроры обязаны работу по поддержанию исков (заявлений) в арбитражных судах строить в тесном взаимодействии с подразделениями Генеральной прокуратуры РФ, прокуратур субъектов РФ и иных приравненных к ним прокуратур, а также прокурорами городов и районов, приравненными к ним военными прокурорами, подготовившими проект иска (заявления) и обеспечившими его направление в суд.

Установлено считать обязательным предварительное согласование исков (заявлений), подготовленных структурными подразделениями Генеральной прокуратуры РФ, прокуратур субъектов РФ и иных приравненных к ним прокуратур, со структурным подразделением соответствующей прокуратуры, обеспечивающим участие прокуроров в арбитражном процессе.

Также предусмотрены следующие обязанности прокуроров, участвующих в рассмотрении дел арбитражными судами, это:

- тщательная подготовка к судебному заседанию;
- до начала судебного разбирательства детальное изучение материалов, послуживших основанием для обращения в суд с иском (заявлением), оценка имеющихся в них доказательств на предмет их достаточности и необходимости представления дополнительных доказательств;
- обязательное участие в предварительном заседании на стадии подготовки к судеб-

<sup>10</sup> Боброва О. В. Злоупотребление правом: практика рассмотрения арбитражными судами споров с участием прокурора // Вестник Академии Генеральной прокуратуры РФ. 2017. № 4 (60). С. 52.

<sup>11</sup> СПС «КонсультантПлюс».

ному разбирательству дел, производство по которым возбуждено по искам (заявлениям) прокуроров, а также в судебном разбирательстве указанных дел в первой, апелляционной и кассационной инстанциях;

- обязательное участие в судебных заседаниях, за исключением процессов по делам по заявлениям прокуроров городов и районов о привлечении юридических лиц или индивидуальных предпринимателей к административной ответственности.

С 01.06.2016 в АПК РФ начал действовать институт реагирования судом на выявленные нарушения законодательства в ходе рассмотрения дел в виде частного определения. Так, в соответствии со ст. 188.1 АПК РФ при выявлении в ходе рассмотрения дела случаев, требующих устранения нарушения законодательства государственным органом, органом местного самоуправления, иным органом, организацией, наделенной федеральным законом отдельными государственными или иными публичными полномочиями, должностным лицом, адвокатом, субъектом профессиональной деятельности, арбитражный суд вправе вынести частное определение, которое направляется в соответствующий орган, организацию и др. В течение месяца со дня его получения они обязаны сообщить о принятых ими мерах. Неисполнение частного определения арбитражного суда влечет за собой ответственность, привлечение к которой не освобождает от обязанности сообщить о мерах, принятых по частному определению арбитражного суда<sup>12</sup>.

Прокуроры вправе своевременно реагировать на все вскрываемые в ходе судебного разбирательства нарушения законов и для их устранения ходатайствовать о вынесении судами частных определений. В целях незамедлительного пресечения нарушения законов соответствующее ходатайство может заявляться прокурором в ходе судебного разбирательства в любое время<sup>13</sup>.

К сожалению, в арбитражном процессе нередки случаи злоупотребления со стороны

других участников процесса своими процессуальными правами и обязанностями, когда преследуется цель затянуть процесс или возбудить новый, «параллельный».

Таковыми средствами могут являться:

- привлечение к участию в деле третьих лиц, заявляющих и не заявляющих самостоятельных требований;
- частые ходатайства об отложении судебного разбирательства вследствие занятости представителя или его замены, а также в связи с необходимостью представления дополнительных доказательств, вызова свидетелей;
- заявление ходатайств об истребовании доказательств, которые могут не относиться к предмету спора, а также о назначении и проведении экспертиз, увеличивающих срок рассмотрения дела.

Причем закон не запрещает вменять и прокурору злоупотребление правом. Например, в судебной практике прокурор, участвующий в деле, необоснованно был привлечен к ответственности за неуважение к суду.

Так, индивидуальный предприниматель Т. обратился в Арбитражный суд Иркутской области с заявлением, уточненным в порядке ст. 49 АПК РФ, о признании недействительным решения администрации г. Иркутска (комитета по управлению муниципальным имуществом администрации г. Иркутска) от 27.12.2013 № 505-71-29074/13 об отказе в предоставлении преимущественного права выкупа нежилого помещения, находящегося в г. Иркутске, с требованием обязать администрацию (комитет) устранить нарушения прав и законных интересов Т. путем совершения действий, установленных ч. 3 ст. 9 Федерального закона от 22.07.2008 № 159-ФЗ «Об особенностях отчуждения недвижимого имущества, находящегося в государственной собственности субъектов РФ или в муниципальной собственности и арендуемого субъектами малого и среднего предпринимательства, и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации».

<sup>12</sup> Боброва О. В. Указ. соч. С. 53.

<sup>13</sup> См.: Стасюлис Д. В. Участие арбитражных судов в предупреждении правонарушений в сфере экономики : монография. Новосибирск, 2016.

Прокурор вступил в дело в порядке ч. 5 ст. 52 АПК РФ.

В ходе производства по делу № А19-2213/2014 определением Четвертого арбитражного апелляционного суда от 14.04.2015 за проявленное неуважение к суду в порядке ст. 120 АПК РФ наложены штрафы: на администрацию — в размере 5 000 руб., на главного специалиста отдела претензионно-исковой работы управления судебной защиты комитета по управлению муниципальным имуществом администрации г. Иркутска — в размере 500 руб., на прокурора отдела по обеспечению участия прокуроров в гражданском и арбитражном процессе прокуратуры Иркутской области — в размере 500 руб.<sup>14</sup>

Не согласившись с вынесенным судебным актом, администрация, ее представитель, прокурор Иркутской области обратились в Арбитражный суд Восточно-Сибирского округа с кассационными жалобами.

Заявители жалоб посчитали выводы арбитражного суда о том, что непредставление стороной спора пояснений по делу, наложение на нее штрафа являются применением «двойной ответственности» по отношению как к администрации, так и к ее представителю. Указали также на отсутствие со стороны представителя администрации факта проявления неуважения к суду.

Прокурор Иркутской области просил проверить законность и обоснованность обжалуемого судебного акта в связи с нарушением судом апелляционной инстанции установленной ст. 120 АПК РФ «процедуры рассмотрения вопроса о наложении штрафа».

Кроме того, он указал на отсутствие со стороны участвовавшего в деле прокурора действий, свидетельствующих о неуважении к суду, полагая, что действия лиц, присутствующих в зале, после объявления председательствующим судьей окончания рассмотрения жалоб не могут расцениваться как действия участников заседания, поскольку фактически в соответствии со ст. 166 АПК РФ судебное заседание было окончено.

Отменяя 19.06.2015 оспариваемый акт в части, Арбитражный суд Восточно-Сибирского

округа указал на то, что в данном споре прокурор стороной спорных правоотношений не являлся и был допущен к участию в процессе в порядке ч. 5 ст. 52 АПК РФ. Оснований для понуждения прокурора к представлению каких-либо пояснений, касающихся объекта недвижимости, собственником которого является муниципальное образование (сторона спора), не имелось.

Суд также учел, что из текста определения апелляционного суда от 13.01.2015 не следует, будто требование о представлении дополнительных пояснений по делу было адресовано именно прокурору. Более того, из материалов дела не видно, что в судебном заседании апелляционного суда со стороны прокурора были допущены неуважительные высказывания в адрес суда.

Выводы арбитражного суда о проявленном со стороны администрации неуважении к суду в связи с непредставлением дополнительных пояснений по делу не содержат указаний на обстоятельства, которые свидетельствовали бы о злоупотреблении участником дела процессуальными правами, о направленности его действий на затягивание процесса, подрыв авторитета судебной власти и препятствование отправлению правосудия.

Выводы суда апелляционной инстанции о наличии в действиях администрации и прокуратуры обстоятельств, которые свидетельствовали бы о проявлении неуважения к суду, признаны судом кассационной инстанции фактически основанными на субъективной оценке.

Оценивая действия представителя администрации, опоздавшего к началу судебного заседания и некорректно высказывавшегося в адрес суда (подтверждается аудио- и видеозаписью судебного заседания), суд апелляционной инстанции пришел к выводу о том, что они фактически свидетельствуют о направленности его действий на подрыв авторитета судебной власти и препятствование отправлению правосудия, в связи с чем обоснованно расценил их как проявление неуважения к суду.

Суд кассационной инстанции согласился с выводами суда апелляционной инстанции

<sup>14</sup> СПС «КонсультантПлюс».

о наличии правовых оснований для наложения только на представителя администрации судебного штрафа в размере 500 руб. за неуважительное отношение к суду<sup>15</sup>.

Согласно статистическим данным прокуроры в 2016 г. направили в арбитражные суды 13 033 иска (заявления), из них отказано в удовлетворении в 877 случаях, что составляет 6,7 %.

При этом заявлялись требования следующего характера:

- об оспаривании ненормативных правовых актов — 38 заявлений;
- об оспаривании решений административных органов о привлечении к административной ответственности юридических лиц и индивидуальных предпринимателей — 81 заявление;
- об истребовании имущества из чужого незаконного владения — 184 иска;
- о признании незаконными решений и действий (бездействия) государственных и иных органов, должностных лиц — 407 заявлений;
- о признании сделки недействительной, о применении последствий недействительности ничтожной сделки — 2 757 исков;
- о привлечении к административной ответственности юридических лиц и индивидуальных предпринимателей — 9 554 заявления<sup>16</sup>.

Прокуроры Российской Федерации активно обращаются в арбитражные суды с заявлениями в порядке ст. 198 АПК РФ.

Так, заместитель прокурора Пермского края обратился в арбитражный суд с заявлением о признании недействительным приказа руководителя управления Росприроднадзора по Пермскому краю Н. А. Яшина от 31.12.2014 № 1761 «О выдаче разрешения на сбросы веществ (за исключением радиоактивных веществ) и микроорганизмов в водные объекты», о признании незаконным решения и.о. руководителя управления Росприроднадзора В. Е. Позднякова о согласовании 09.12.2014 обществу «Прикамский картон» плана снижения сбросов с учетом до-

стижения утвержденных нормативов допустимых сбросов по каждому веществу, по которому устанавливается лимит на сбросы.

Решением суда первой инстанции, оставленным без изменения постановлением апелляционной инстанции в удовлетворении заявленных требований прокурору было отказано. Прокурор в кассационной жалобе указал на неправильное применение судами положений ст. 23 Федерального закона от 10.01.2002 № 7-ФЗ «Об охране окружающей среды», а также неприменение постановления Правительства РФ от 23.07.2007 № 469 «О порядке утверждения нормативов допустимых сбросов веществ и микроорганизмов в водные объекты для водопользователей». Кроме того, прокурором было отмечено, что судами не дана оценка его доводу о том, что действия должностных лиц Росприроднадзора по Пермскому краю и общества «Прикамский картон» не соответствуют положениям ст. 10 ГК РФ и носят характер злоупотребления правом.

Постановлением Арбитражного суда кассационной инстанции (Уральского округа) от 03.02.2016 по делу № А50-7196/2015 решения нижестоящих судов были отменены, заявленные прокурором требования удовлетворены.

Определением Верховного Суда РФ от 25.04.2016 № 309-КГ16-4105 в передаче кассационных жалоб Росприроднадзора и общества «Прикамский картон» для рассмотрения в судебном заседании Судебной коллегии по экономическим спорам Верховного Суда РФ отказано<sup>17</sup>.

С учетом положений ст. 153.1 АПК РФ закреплена обязанность прокурора, инициировавшего иск (заявление) в арбитражном суде другого субъекта РФ, при наличии в соответствующем арбитражном суде технической возможности осуществления видеоконференцсвязи, своевременно ходатайствовать перед судом об участии в судебном заседании путем использования систем видеоконференцсвязи.

<sup>15</sup> СПС «КонсультантПлюс».

<sup>16</sup> Сводный отчет по форме ГАС «Участие прокурора в гражданском, административном и арбитражном судопроизводстве» // СПС «КонсультантПлюс».

<sup>17</sup> СПС «КонсультантПлюс».

Прокурорам городов и районов (их заместителям), приравненным к ним военным прокурорам, возбудившим дело об административном правонарушении, подведомственное арбитражному суду, одновременно с направлением в арбитражный суд заявления о привлечении к административной ответственности и прилагаемых к нему документов необходимо высылать копии заявления и документов в прокуратуру субъекта РФ, военную прокуратуру округа (флота) для обеспечения участия прокурора в процессе, а также информировать об этом арбитражный суд.

При решении вопроса о вступлении в дело прокуроры должны исходить из его актуальности и сложности.

Так, муниципальное образование «Томский район» в лице администрации района (администрация) обратилось в Арбитражный суд Томской области с иском к муниципальному казенному предприятию «Томресурсы» (далее — предприятие), обществу с ограниченной ответственностью «Геодезия» (далее — общество) о признании недействительными 26 договоров. Определением суда от 28.10.2013 в порядке ч. 5 ст. 52 АПК РФ к участию в деле привлечен прокурор Томской области (прокурор), который поддержал позицию истца.

Оставляя ранее состоявшиеся судебные акты в силе, Арбитражный суд Западно-Сибирского округа в постановлении от 15.05.2015 по делу А67-3966/2013 указал следующее.

Как установлено судами и следует из материалов дела, по договорам на оказание услуг общество (исполнитель) приняло на себя обязательство совершить действия по оформлению земельных участков, расположенных на территории Томской области, в постоянное (бессрочное) пользование предприятия (заказчик) с предоставлением схем расположения земельных участков на кадастровом плане территории, межевых дел, экспликаций и кадастровых паспортов.

Стоимость услуг согласована сторонами в п. 3.1 договоров; общая их стоимость составила более 28 млн руб.

Работы/услуги по указанным договорам выполнены, что подтверждают акты приема-переда-

чи, кадастровые паспорта, межевые планы, свидетельства о государственной регистрации права.

Полагая, что договоры заключены предприятием по завышенной стоимости со злоупотреблением правом, представляют собой крупную сделку, совершенную при отсутствии согласия учредителя, администрация на основании ст. 168, 297 ГК РФ, ст. 19, 23 Федерального закона от 14.11.2002 № 161-ФЗ «О государственных и муниципальных унитарных предприятиях» обратилась в арбитражный суд с иском.

Установив, исходя из согласованных договорных условий (ст. 431 ГК РФ), что обязательства имеют взаимосвязанный характер, образуют крупную сделку, подлежащую заключению с согласия собственника, получение которого надлежащими доказательствами не подтверждено, приняв во внимание позицию прокурора, объяснения участвующих в деле лиц, свидетельские показания (ст. 64, 68, 71, 81, 88 АПК РФ), суд удовлетворил заявленное требование<sup>18</sup>.

Изложенное позволяет сделать вывод о том, что полномочия по обращению в арбитражный суд прокурор использует при условии, что:

- устранить иным способом нарушение закона не представляется возможным;
- юридические лица и индивидуальные предприниматели, причинившие ущерб государственным и общественным интересам, отказываются от полного и добровольного его возмещения;
- пресечение правонарушения и предотвращение большого экономического ущерба государственным и общественным интересам требует принятия арбитражным судом по заявлению прокурора мер по обеспечению иска;
- есть основания полагать, что реагирование прокурора в иной форме не приведет к своевременному надлежащему устранению нарушений законов;
- обращение прокурора будет наиболее эффективным с точки зрения оперативности.

На всех стадиях арбитражного процесса прокурорам предписано определять свою позицию в строгом соответствии с требованиями закона, материалами дел и внутренним убеждением,

<sup>18</sup> Боброва О. В. Указ. соч. С. 51—52.

последовательно отстаивать ее, руководствуясь принципами законности, равенства организаций и граждан перед законом и судом, самостоятельности и равноправия сторон.

Прокуроры также обязаны своевременно обжаловать в апелляционном и кассационном порядке незаконные и необоснованные судебные решения; постановку вопросов в жалобах увязывать с определенными законом полномочиями апелляционной и кассационной инстанций по пересмотру состоявшихся решений.

На прокуроров возложена обязанность использовать все имеющиеся *процессуальные возможности* в целях реального исполнения решений арбитражных судов по искам и заявлениям прокуроров.

При таких обстоятельствах прокуроры Российской Федерации призваны активно участвовать в арбитражном судопроизводстве, определять свою позицию по каждому делу в соответствии с действующим законодательством.

*Материал поступил в редакцию 10 октября 2017 г.*

### PROCEDURAL ASPECTS OF THE INVOLVEMENT OF THE PROSECUTOR IN THE ARBITRATION PROCESS

**OTCHESKAYA Tatyana Ivanovna** — Doctor of Law, Professor, Head of the Department of Judicial and Procuratorial Investigation, Kutafin Moscow State Law University (MSAL)  
tiotcheskaya@msal.ru  
125993, Russia, Moscow, ul. Sadovaya-Kudrinskaya, 9

**Abstract.** *The guarantee of judicial protection of the rights and freedoms of a man and citizen is a fundamental basis of any rule of law.*

*With the development of public relations, rapid development of the economy in a State, the growth of civil turnover became inevitable and, consequently, so did the occurrence of situations in which the rights and legitimate interests of individuals and legal persons engaged in household economic relationship are violated.*

*The implementation of norms of substantive law and protection of rights and interests of entrepreneurial and other economic activities takes place through the arbitration process.*

*In the light of the ongoing transformations in the judicial system of the Russian Federation, the issues of economic justice and the role of the Public Prosecutor's Office do not lose relevance.*

*Constant improvement of the procedural legislation is an important mechanism that ensures efficient handling of economic disputes by arbitration courts.*

*Participation of the Prosecutor in the arbitration process is an important direction of the judicial activity.*

*The degree of the improvement of the judicial system, changes in the structure, role and status of the court, improvement of legislation on the participation of the Prosecutor in the arbitration process, its conformity with the particular realities of society and the State largely determines the efficiency and essence of justice<sup>19</sup>.*

*The article reveals the concept and content of the legal regulation of the participation of the Prosecutor in the arbitration process.*

*The author focuses on the depth of research of the problem in the period from 2002 up to now, pointing to the norms of procedural law and the orders of the Prosecutor General of the Russian Federation on this issue.*

*A special attention is given to the powers of the Prosecutor in the arbitration process. The analysis of the practice of the participation of the Prosecutor in the arbitration process allows the author to make conclusions on specific ways to improve the existing legislation.*

**Keywords:** *Prosecutor in the arbitration process; powers of the Prosecutor; procedural aspects of the involvement of the Prosecutor; Arbitrazh Court; legal regulation of the participation of the Prosecutor in the arbitration process; the right of the Prosecutor to file a lawsuit; entry into the process.*

---

<sup>19</sup> See: Justice in the Modern World: Monograph / V. M. Lebedev, T. Ya. Habrieva (Eds.). Moscow, Norma, 2013. P. 320.