



ПРАВОВОЕ ПОЛОЖЕНИЕ ПРОКУРОРА В АРБИТРАЖНОМ СУДОПРОИЗВОДСТВЕ

© 2023 г. Е. В. Михайлова

Институт государства и права Российской академии наук, г. Москва

E-mail: e.v.mihailova@bk.ru

Поступила в редакцию 16.08.2022 г.

Аннотация. В статье исследовано правовое положение прокурора в системе участников арбитражного судопроизводства. На основе анализа природы арбитражного судопроизводства и рассматриваемых арбитражными судами гражданских дел сформулирован вывод о том, что, несмотря на закрепление самостоятельного конституционного статуса арбитражного судопроизводства как отдельной процессуальной формы защиты, провести четкое разграничение гражданского и арбитражного процесса все еще не представляется возможным. Как в гражданском, так и в арбитражном судопроизводстве предметом судебной деятельности выступают как частноправовые, так и публично-правовые спорные правоотношения. Это обстоятельство обуславливает общность цели и задач гражданского и арбитражного судопроизводства, что прямо отражается на процессуальном статусе участвующих в деле лиц. Прокурор традиционно относится законодателем к лицам, участвующим в деле, как в гражданском, так и в арбитражном судопроизводстве. Ретроспективный взгляд на российское процессуальное законодательство позволил прийти к выводу о необходимости сохранения надзорной функции прокурора не только в гражданском, но и в арбитражном процессе. Усеченные полномочия прокурора в арбитражном процессе не соответствуют выполняемым им задачам в сфере гражданской юрисдикции, и предлагается их расширить по ряду направлений.

Ключевые слова: арбитражное судопроизводство, гражданское судопроизводство, прокурор, прокурорский надзор.

Цитирование: Михайлова Е. В. Правовое положение прокурора в арбитражном судопроизводстве // Государство и право. 2023. № 6. С. 36–44.

DOI: 10.31857/S102694520026148-3

LEGAL STATUS OF THE PROSECUTOR IN ARBITRATION PROCEEDINGS

© 2023 E. V. Mikhailova

Institute of State and Law of the Russian Academy of Sciences, Moscow

E-mail: e.v.mikhailova@bk.ru

Received 16.08.2022

Abstract. The article examines the legal position of the prosecutor in the system of participants in arbitration proceedings. Based on the analysis of the nature of arbitration proceedings and civil cases considered by arbitration courts, it was concluded that, despite the consolidation of the independent constitutional status of arbitration proceedings as a separate procedural form of protection, it is still impossible to draw a clear distinction between civil and arbitration proceedings. Both in civil and in arbitration proceedings, both private law and public law disputed legal relations are the subject of judicial activity. This circumstance determines the commonality of the goals and objectives of civil and arbitration proceedings, which directly affects the procedural status of the persons involved in the case. The prosecutor traditionally treats the legislator to the persons participating in the case, both in civil and in arbitration proceedings. A retrospective look at Russian procedural legislation led to the conclusion that it is necessary to maintain the supervisory function of the prosecutor not only in civil, but also in arbitration proceedings. The truncated powers of the prosecutor in the arbitration process do not correspond to the tasks he performs in the field of civil jurisdiction, and it is proposed to expand them in a number of areas.

Key words: arbitration proceedings, civil proceedings, prosecutor, prosecutor's supervision.

For citation: *Mikhailova, E.V. (2023). Legal status of the prosecutor in arbitration proceedings // Gosudarstvo i pravo=State and Law, No. 6, pp. 36–44.*

Постановка проблемы

Поправки в Конституцию РФ 2020 года¹ среди прочего закрепили самостоятельный характер арбитражного судопроизводства как процессуальной формы защиты прав и законных интересов субъектов предпринимательской и иной экономической деятельности. Это нововведение имеет большое теоретическое и практическое значение: самостоятельность судопроизводства означает особую роль суда, специфику принципов отправления правосудия и особое процессуальное положение участников судебного процесса. В этом смысле не вызывает сомнений самостоятельность таких процессуальных форм отправления правосудия, как уголовное судопроизводство, конституционное судопроизводство, гражданское и административное судопроизводство. С арбитражным судопроизводством дело обстоит сложнее.

Надо признать, что юридическая наука никогда не могла сформулировать четкие критерии разграничения гражданского и арбитражного судопроизводства. Во многом по этой причине деятельность системы арбитражных судов именовалась

в юридической литературе «арбитражным процессом», а не «судопроизводством».

Даже апологеты арбитражного процесса как самостоятельной правовой отрасли признавали трудность его отграничения от гражданского судопроизводства. Так, Н.И. Клейн писала, что понятие «экономический спор» не определяет характера правоотношений, из которых возникает спор, и его правовую природу. Она отмечала, что одни и те же споры, возникающие в предпринимательской деятельности, могут быть в зависимости от их субъектного состава подведомственны как суду общей юрисдикции, так и арбитражному суду².

Причиной такого затруднительного положения видится отсутствие оснований для выделения самостоятельного предпринимательского права как отдельной отрасли российского права, т.е. невозможность обосновать самостоятельность предмета арбитражного судопроизводства.

Как известно, материальные и процессуальные правовые отрасли взаимосвязаны; специфика исходного, материального правоотношения, из

¹ См.: Росс. газ. 2020. 4 июля.

² См.: Клейн Н.И. О развитии арбитражного процессуального законодательства // Журнал рос. права. 2010. № 4. С. 10.

которого возник спор, предопределяет процессуальную специфику рассмотрения и разрешения этого спора.

Предмет судебной деятельности прямо обуславливает ее метод, а также принципы, это тоже взаимосвязанные категории. В свою очередь, предмет и метод процессуальной отрасли детерминируют процессуальные статусы как суда, так и участников судопроизводства.

Предметом гражданского судопроизводства является гражданское правоотношение. Из смысла и содержания ст. 124 ГК РФ следует, что гражданские правоотношения возникают и развиваются между взаимно равными субъектами; в случае, если Российская Федерация, ее субъекты и образования участвуют в гражданских правоотношениях, они должны выступать на равных с противоположной стороной.

Поэтому из гражданского законодательства, строго говоря, должны быть исключены нормативные правовые акты, регулирующие публично-правовые отношения: в сфере налогового, трудового, отдельных институтов семейного права, права социального обеспечения, части земельного права, финансовое право и т.д. В структуре самого Гражданского кодекса РФ также немало норм, регулирующих отношения координационного типа.

Поскольку публично-правовые отношения являются предметом административного судопроизводства, то в рамках гражданского судопроизводства должна реализовываться судебная защита только частных гражданских прав и законных интересов.

Субъекты спорных гражданско-правовых отношений, являющихся предметом гражданского судопроизводства, находятся во взаимно равном отношении, в то время как участники публично-правовых конфликтов пребывают в состоянии взаимного юридического неравенства, отношениях власти и подчинения, что и служит критерием разграничения гражданского и административного судопроизводства.

Однако, несмотря на это, в порядке гражданского судопроизводства по-прежнему рассматриваются и разрешаются не только частноправовые, но и публично-правовые дела. Например, дела об изъятии земельных участков для государственных и муниципальных нужд рассматриваются в гражданском судопроизводстве, по правилам искового производства, хотя их участники, безусловно, находятся в состоянии юридического неравенства. Трудовые споры, дела, возникающие из ряда «вертикальных» земельных, семейных и иных правоотношений, также разрешаются в исковом порядке, в рамках гражданского судопроизводства.

В российской правовой системе отсутствует трудовое судопроизводство, семейное судопроизводство и т.д. — хотя, возможно, применительно к этим правоотношениям это было бы оправданно.

При этом «предпринимательское право» не является столь «ощутимо» самостоятельной отраслью, как право налоговое, земельное, трудовое, семейное и пр. Предпринимательские правоотношения, как и гражданские, регулируются гражданским законодательством, преимущественно Гражданским кодексом РФ. Субъекты предпринимательских отношений вступают ровно в те же типы гражданских правоотношений, что и субъекты гражданского права. Следовательно, предпринимательские правоотношения также могут быть «горизонтальными» и «вертикальными». Можно утверждать, что эта общность правового регулирования и сущности гражданских и предпринимательских правоотношений и послужила в свое время причиной решения об упразднении Высшего Арбитражного Суда РФ и «сведении» всех полномочий в сфере гражданской юрисдикции в единой структуре Верховного Суда РФ.

Специфика правового статуса индивидуальных предпринимателей и юридических лиц тоже не может выступать достаточным признаком и основанием самостоятельности предпринимательского права. Дело в том, что субъектами гражданского права также являются как граждане, так и организации, кроме того, никаких процессуальных особенностей, связанных со статусом субъектов предпринимательской деятельности, арбитражное процессуальное законодательство не предусматривает. Иными словами, в «процессуальной плоскости» никаких особенностей в правовом положении субъектов предпринимательской, тем более экономической, деятельности не закреплено.

Таким образом, гражданское право — это самостоятельная отрасль российского права, включающая в себя частноправовую и публично-правовую составляющие, объединяющие в своем содержании нормы различной регулятивной направленности. По справедливому мнению ученого-цивилиста Е.А. Суханова, публичная власть действует на основании публично-правовой компетенции и руководствуется при этом публичным, а не частным интересом. В имущественном же обороте государство в лице его органов выступает на равных началах с другими его участниками. По этой причине основной признак сферы частного права — это частная автономия ее участников³.

³ См.: Суханов Е.А. Формирование и система частного и гражданского права (материалы конференции) // Вестник Московского ун-та. Сер. 11 «Право». 2019. № 6. С. 106–109.

Указанный критерий автономии воли имеет место как в собственно гражданских, так и в предпринимательских правоотношениях. Учитывая, что частноправовые и публично-правовые начала свойственны как гражданскому, так и предпринимательскому «блокам» отношений, следует признать, что предпринимательское право не может быть позиционировано как отдельная отрасль права.

Сказанное прямо подтверждается несомненной для любого процессуалиста общностью гражданского процессуального и арбитражного процессуального права. Арбитражное процессуальное право имеет ту же систему, те же институты, принципы, что и гражданско-процессуальное.

Прежде всего система субъектов арбитражного процесса дублирует систему субъектов гражданского судопроизводства.

Основной группой участников как гражданского, так и арбитражного процесса являются лица, участвующие в деле. Они — это «двигатель» судопроизводства, их волеизъявление лежит в основе как начала, так и конца всего судебного процесса.

Основным признаком участвующих в гражданском судопроизводстве лиц является, как известно, юридическая заинтересованность в деле. Им может быть «небезразличен» как сам процесс, так и его исход. В первом случае заинтересованность носит процессуальный характер, во втором — материально-правовой.

Процессуальная заинтересованность в деле характерна в первую очередь для прокурора. Его роль в гражданском процессе настолько специфична, что обыкновенно правовой статус прокурора рассматривается отдельно от всех прочих участников дела — сторон, третьих и заинтересованных лиц.

Прокурор в арбитражном судопроизводстве также отнесен законодателем к числу лиц, участвующих в деле. Однако его правовое положение иное, в сравнении с гражданским процессом. Оправдан ли такой подход и отвечает ли он целям и задачам современного арбитражного судопроизводства?

Функции прокурора в гражданском и арбитражном процессе

Начнем с того, что прокурор — должностное лицо надзорного органа. Надзорная функция — основная в деятельности прокурора вне зависимости от отраслевой принадлежности тех правоотношений, участником которых он выступает. Участвуя в гражданском и арбитражном судопроизводстве, прокурор, несомненно, реализует надзорную функцию. В этом смысле следует одобрить позицию тех авторов, которые отрицают идею надления прокурора статусом «процессуального истца» или даже стороны в деле. Правильно отмечается,

что прокурор является представителем государства, так как он обладает самостоятельным интересом в деле, который предопределяется целями и задачами, а также полномочиями органов прокуратуры по обеспечению исполнения закона на территории Российской Федерации⁴.

Следует согласиться с мнением Т.И. Отеческой о том, что участие прокурора в арбитражном судопроизводстве есть особая форма государственного влияния на хозяйственную деятельность, в основном с позиции соблюдения действующего законодательства как субъектами предпринимательской деятельности, так и органами государственной власти⁵.

Согласно законодательству Российской Империи, прокурор осуществлял надзор за судебными учреждениями, о замеченных нарушениях законности соответствующие чины обязаны были сообщать органам высшей власти, при этом не имея полномочий принимать какие-либо меры самостоятельно⁶.

А.Х. Гольмстен указывал, что прокуроры «суть стражи закона», и в гражданском судопроизводстве есть дела, которые по уставу «подлежат его попечению»: это дела о пререканиях о подсудности между судебными и правительственными установлениями; споры о подлоге документов и вообще случаи, когда в гражданском деле обнаружатся обстоятельства, подлежащие рассмотрению суда уголовного; дела брачные и о законности рождения, когда в них нет ответчика и дела о вознаграждении за убытки, причиненные действиями должностного лица административного или судебного ведомства⁷. По всем этим делам прокурор обязан давать свое заключение. При этом он не вступает в состязание со сторонами и сам не является стороной, но как бы помогает суду правильно разрешить данное дело. Для суда заключение прокурора необязательно, но он обязан его выслушать⁸.

При принятии Гражданского процессуального кодекса РФ 2002 г. вопрос о правовом статусе прокурора обсуждался весьма горячо. Л.А. Терехова отмечает, что основной тенденцией было уравнивать прокурора и т.н. рядовых участников

⁴ См.: Ковалев А.А. Статус прокурора в арбитражном процессе // Право и политика. 2020. № 6. С. 74–83.

⁵ См.: Отеческая Т.И. Процессуальные аспекты участия прокурора в арбитражном процессе // Актуальные проблемы рос. права. 2018. № 2 (87). С. 122–131.

⁶ См.: Васильковский Е.В. Учебник гражданского процесса. М., 2003. С. 53; Галузо В.Н. Должность прокурора в России (1825–1917) (историко-правовое исследование). Ч. II. Действенность права. М., 2011.

⁷ См.: Гольмстен А.Х. Учебник русского гражданского судопроизводства. 5-е изд., испр. и доп. СПб., 1913. С. 95, 96.

⁸ См.: там же. С. 250.

судопроизводства. Она полагает, что это закономерно, поскольку участие прокурора в поддержку одной из сторон в деле – нарушение принципов состязательности и равноправия сторон⁹.

Однако, как было отмечено ранее, исторически прокурор никогда не поддерживал какую-либо из сторон правового конфликта. Напротив, в отличие от представителя, он всегда действовал исключительно в интересах законности и правопорядка. Если в ходе рассмотрения гражданского дела прокурор приходил к выводу об отсутствии того правонарушения, которое послужило основанием для возбуждения дела, он должен был отказаться от заявленных им требований и выйти из процесса.

Относиться к прокурору как ко всем прочим лицам, участвующим в деле, нельзя. Прежде всего он не является участником спорного материального правоотношения и в силу этого не связан материально-правовым интересом, т.е. ожиданием вынесения судебного решения в свою пользу. Поэтому заключение прокурора не может быть приравнено, например, к объяснениям сторон. Движимые стремлением выиграть дело, стороны могут намеренно искажать факты, фальсифицировать доказательства, злоупотреблять своими процессуальными правами, затягивать судебный процесс. Заключение прокурора при этом не может быть фальсифицировано, направлено на введение суд в заблуждение и т.д. Разумеется, прокурор может, злоупотребляя своим служебным положением, негласно поддерживать одну из сторон – но это далеко не норма, и на пресечение подобных ситуаций направлен институт отвода прокурора¹⁰.

Однако действующее процессуальное законодательство, к сожалению, все же не уделяет должного внимания особому правовому статусу прокурора.

Так, по отдельным категориям гражданских дел прокурор представляет суду заключение. Заключение прокурора представляет собой лишь одно из доказательств по делу, которое так же, как и все прочие доказательства, подлежит судебной оценке. Суд может не согласиться с заключением прокурора и принять решение по делу, содержащее противоположное мнение. Конечно, недопустимо лишать суд этого полномочия. Однако было бы правильно, если бы суд в случае несогласия с заключением прокурора выносил об этом мотивированное определение. Несмотря на независимость

судебной власти, немотивированное отклонение акта надзорного органа все же недопустимо.

Отказ от реализации прокурором, участвующим в гражданском судопроизводстве, надзорной функции продиктован, вероятнее всего, принципом независимости судебной власти. Предполагается, что надзирать за судом ни у кого нет права, да и необходимость такая отсутствует. С этим нельзя не согласиться.

Но не следует забывать о крайне важном обстоятельстве. Как уже было сказано, в порядке гражданского и арбитражного судопроизводства рассматриваются гражданские дела, которые могут иметь как частноправовую, так и публично-правовую природу. Допустим, дела об оспаривании изъятия земельных участков для государственных и муниципальных нужд возникают из реализации соответствующих норм Гражданского кодекса РФ, подлежат рассмотрению в исковом порядке, но при этом отношения участвующих в них субъектов построены по «вертикальному типу» – власти и подчинения.

В порядке арбитражного судопроизводства также рассматриваются и разрешаются дела, возникающие из административных и иных публичных правоотношений – причем «неприкрыто», по правилам отдельного одноименного раздела.

При этом исковое производство как в гражданском, так и в арбитражном процессе построено таким образом, чтобы обеспечить «состязание» взаимно равных участников правового конфликта: основными его началами являются диспозитивность, состязательность, равенство и равноправие. Суд в исковом производстве занимает положение абсолютно незаинтересованного в деле, беспристрастного, процессуально неактивного «арбитра», чьей задачей является лишь оценка представленных сторонами доказательств и вынесение решения по существу спора. В современном цивилистическом процессе главенствует принцип «формальной истины» в отличие от советского гражданского процесса с его принципом «объективной истины».

Поэтому в исковых делах, рассматриваемых в порядке гражданского и арбитражного судопроизводства, реализация прокурором его надзорной функции видится вовсе не в контроле действий суда, а в поддержании состояния «равновесия» спорящих субъектов.

Публично-правовые конфликты, основанные на неравенстве их участников, всегда характеризуются наличием т.н. слабой стороны: таковой в трудовых спорах является работник; в делах об оспаривании изъятия земельных участков для государственных и муниципальных нужд – собственник изымаемого участка; в пенсионных спорах – лицо,

⁹ См.: Терехова Л.А. Прокурор в гражданском процессе // Вестник Омского ун-та. Сер. «Право». 2011. № 2 (27). С. 124.

¹⁰ См. подр.: Михайлова Е.В. Прокурорский надзор в сфере судебной защиты частных и публичных прав необходимо усилить // Публичное право сегодня. 2020. № 1. С. 31–38; Ее же. Функции прокурора в сфере гражданской юрисдикции нужно усилить // Законность. 2021. № 8 (1042). С. 27–34.

имеющее право на получение пенсии (иного социального пособия), и т.д. В делах о привлечении лица к административной ответственности «слабая сторона» — разумеется, лицо, к этой ответственности привлекаемое.

Разумеется, в силу фактического юридического неравенства с противоположной стороной конфликта «слабая сторона» в подавляющем большинстве случаев не в состоянии защищаться в условиях «чистой состязательности»; функцию по надзору за соблюдением прав такой стороны весьма целесообразно возложить на прокурора. Именно эти соображения в свое время легли в основу принятого решения о том, что участие прокурора по ряду гражданских дел является обязательным. В гражданском процессуальном законодательстве предусмотрен институт обязательного участия прокурора при рассмотрении дел о выселении, о восстановлении на работе, о возмещении вреда, причиненного жизни или здоровью, а также в иных случаях, предусмотренных законом (ч. 3 ст. 45 ГПК РФ).

Можно согласиться с мнением М.С. Шакарян о том, что вопрос об участии прокурора в гражданском деле должен решаться им самим или судом в зависимости от того, требует ли этого охрана прав и законных интересов как участников судопроизводства, так и самого государства¹¹.

Поэтому отказаться от надзорной функции прокурора в цивилистическом процессе нельзя — особенно в сложных условиях противодействия беспрецедентному, незаконному экономическому давлению на Российское государство со стороны ряда стран.

Надзорная функция прокурора в гражданском и арбитражном процессе не только не входит в противоречие с целями и задачами судебной деятельности, но и дополняет их, способствует их скорейшей и эффективнейшей реализации.

Участие прокурора в арбитражном судопроизводстве

Арбитражный процессуальный кодекс РФ был принят в 2002 г.¹² Его проект рассматривался и обсуждался совместно с проектом Гражданского процессуального кодекса РФ. Но, как было отмечено ранее, правовое положение прокурора в арбитражном процессе иное, чем в гражданском.

Как и в гражданском судопроизводстве, в арбитражном процессе прокурор реализует свои полномочия в трех формах: «инициативной» (возбуждение производства по делу); дачи заключения по делу; обжалования принятых судебных актов.

Однако, в отличие от гражданского судопроизводства, правовое положение прокурора в системе

участников арбитражного процесса характеризуется существенным сужением его процессуальных прав и обязанностей. У прокурора в арбитражном судопроизводстве нет права подавать заявление о возбуждении производства в защиту субъектов предпринимательской и иной экономической деятельности.

Конечно, субъекты предпринимательской деятельности — это, как правило, профессиональные участники хозяйственного оборота, имущественно самостоятельные и осуществляющие деятельность на свой страх и риск. Предполагается, что они априори обладают возможностью самостоятельно защищать свои права и законные интересы в суде.

Вместе с тем участниками гражданского судопроизводства далеко не всегда являются юридические лица и индивидуальные предприниматели.

В соответствии с ч. 2 ст. 27 АПК РФ арбитражные суды рассматривают дела с участием организаций, являющихся юридическими лицами, и граждан, имеющих статус индивидуального предпринимателя, а также с участием Российской Федерации и иных публично-правовых образований, а равно граждан, не имеющих статуса индивидуального предпринимателя.

Например, к ведению арбитражных судов относятся дела по оспариванию отказа в государственной регистрации в качестве индивидуального предпринимателя или юридического лица, дела о несостоятельности (банкротстве) граждан, а также дела по спорам, вытекающим из деятельности депозитариев, связанной с учетом прав на акции и иные ценные бумаги и с осуществлением предусмотренных федеральным законом иных прав и обязанностей, корпоративные споры, дела по спорам о защите интеллектуальных прав и иные дела с участием граждан, не обладающих статусом индивидуального предпринимателя (ч. 6 ст. 27 АПК РФ). Некоторые авторы отмечают, что по указанным категориям дел гражданин, несмотря на свой непредпринимательский статус, фактически ассоциируется с субъектом предпринимательской деятельности¹³.

Таким образом, можно констатировать, что как в гражданском судопроизводстве, так и в арбитражном процессе суд осуществляет защиту гражданских (в широком смысле) прав, свобод и законных интересов. А это означает, что функции прокурора в арбитражном судопроизводстве не могут быть уже, чем в гражданском процессе.

Фактическое тождество гражданской и арбитражной процессуальных форм неизбежно приводит

¹¹ См.: Шакарян М.С. Избр. труды. СПб., 2014. С. 422.

¹² См.: СЗ РФ. 2002. № 30, ст. 3012.

¹³ См.: Ермаков А.Н. Поливариативность правового статуса гражданина и ее роль в определении компетенции арбитражных судов // Актуальные проблемы государства и права. 2018. Т. 2. № 8. С. 50.

к необходимости унификации правовых статусов их участников.

В гражданском процессе, по общему правилу, прокурор обращается с заявлением в защиту прав граждан, которые в силу возраста или состояния здоровья не могут сделать это самостоятельно, а также в защиту прав граждан в делах, имеющих высокую социальную значимость (ст. 45 ГПК РФ).

В арбитражном процессе прокурор инициирует возбуждение дела только в случаях, прямо указанных в законе и связанных с защитой интересов государства и неопределенного круга субъектов предпринимательской и иной экономической деятельности (ст. 52 АПК РФ).

Иными словами, в арбитражном процессе прокурор защищает лишь интересы государства и интересы неопределенного круга лиц¹⁴. Многие исследователи подчеркивают, что интересы конкретного лица в арбитражном процессе прокурор защищать не вправе¹⁵.

Представляется, что такой подход законодателя нельзя назвать правильным.

К числу субъектов предпринимательской деятельности относятся не только юридические лица и индивидуальные предприниматели, имеющие возможность обратиться за юридической помощью к адвокатам, но и граждане, а также субъекты малого и среднего бизнеса, в подавляющем большинстве не имеющие собственного штата юристов и средств для обращения за юридической помощью к профессиональным юристам.

Так, в соответствии со ст. 23 ГК РФ граждане вправе заниматься производственной или иной хозяйственной деятельностью в области сельского хозяйства без образования юридического лица на основе соглашения о создании крестьянского (фермерского) хозяйства, заключенного в соответствии с Федеральным законом о крестьянском (фермерском) хозяйстве, главой крестьянского (фермерского) хозяйства может быть гражданин, зарегистрированный в качестве индивидуального предпринимателя.

В нынешних непростых условиях десятки фермерских хозяйств становятся банкротами. Очевидно, что субъекты арбитражного судопроизводства ничуть не меньше, чем участники гражданского процесса, нуждаются во всесторонней поддержке

¹⁴ См.: постановление Пленума ВАС РФ от 23.03.2012 г. № 15 «О вопросах участия прокурора в арбитражном процессе» // Вестник ВАС РФ. 2012. № 5.

¹⁵ См.: Русских И.Ю., Пушкина Т.Н. Участие прокурора в арбитражном процессе // Вестник Удмуртского ун-та. Сер. «Экономика и право». 2014. Вып. 3. С. 185.

со стороны государства, особенно в сфере защиты прав и законных интересов.

Поэтому предоставление прокурору функций по возбуждению дел в арбитражном судопроизводстве в защиту прав и законных интересов отдельных субъектов предпринимательской и иной экономической деятельности видится совершенно необходимым.

Важно совершенствовать и вторую форму участия прокурора в арбитражном процессе – дачу заключения по делу. Она должна применяться значительно шире.

В Гражданский процессуальный кодекс РФ и в Арбитражный процессуальный кодекс РФ введены нормы, регулирующие судебную примирительную процедуру. Помимо этого участники арбитражного судопроизводства во всяком положении дела вправе примириться во внесудебном порядке и заключить мировое соглашение.

И если гражданское судопроизводство фактически представлено лишь иском и т.н. бесспорными производствами, то проблема заключения мировых соглашений в гражданском процессе не особенно остро стоит.

Зато в рамках арбитражного судопроизводства по-прежнему, невзирая на принятие и введение в действие Кодекса административного судопроизводства РФ¹⁶, рассматриваются как частноправовые конфликты (по правилам искового производства), так и дела, возникающие из административных и иных публичных правоотношений. В тексте ст. 190 АПК РФ допускается заключение мировых соглашений не только по искомому, но и делам публично-правовой природы.

Ярчайший пример – налоговые споры. Как известно, дела эти являются публично-правовыми. Это прямо указано в п. 3 ст. 2 ГК РФ: к имущественным отношениям, основанным на административном или ином властном подчинении одной стороны другой, в том числе к налоговым и другим финансовым и административным отношениям, гражданское законодательство не применяется, если иное не предусмотрено законом.

Между тем мировое соглашение представляет собой гражданско-правовую сделку, утвержденную судом. Сделки могут заключаться лишь субъектами гражданского права. Как писал А.Х. Гольмстен, «не всякий спор может быть прекращен примирением: устав упоминает лишь о делах казенных управлений, как о делах, которые не могут быть оканчиваемы примирением»¹⁷. Вслед за классиком, следует согласиться,

¹⁶ См.: СЗ РФ. 2015. № 10, ст. 1391.

¹⁷ Гольмстен А.Х. Указ. соч. С. 268.

что заключение мировых соглашений должно быть ограничено кругом частноправовых конфликтов.

В делах публично-правового характера должен быть установлен запрет на мировые соглашения, или в целях осуществления надзора за соблюдением законности при заключении мировых соглашений участниками публично-правовых отношений следует привлекать к рассмотрению налоговых (или в целом административных и иных публично-правовых) дел прокурора. Что касается налоговых дел, то при их рассмотрении участники налоговых правоотношений могут осуществлять злоупотребления различных видов, в том числе посредством заключения мировых соглашений, что для государства может обернуться серьезными финансовыми потерями. Нельзя, кроме того, сбрасывать со счетов и коррупционные риски.

Наконец, участие прокурора в арбитражном судопроизводстве необходимо в связи с осуществлением прокурорского надзора в сфере противодействия легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма. Это подчеркнуто в Обзоре по отдельным вопросам судебной практики, связанным с принятием судами мер противодействия незаконным финансовым операциям, утвержденном Президиумом Верховного Суда РФ 8 июля 2020 г.¹⁸

Следует ввести в арбитражное процессуальное законодательство норму, предусматривающую возможность привлечения прокурора к рассмотрению дела по инициативе арбитражного суда в случае, если имеются признаки легализации доходов, полученных незаконным путем.

Выводы

Подводя итог вышеизложенному, следует отметить, что правовое положение прокурора в системе участников арбитражного судопроизводства характеризуется существенным ограничением его процессуальных прав в сравнении с гражданским судопроизводством.

Это выражается прежде всего в том, что у прокурора в арбитражном процессе отсутствует право на предъявление заявления в защиту прав субъектов предпринимательской и иной экономической деятельности. Такой подход законодателя представляется неоправданным, учитывая то, что участниками арбитражного судопроизводства являются далеко не всегда юридические лица и индивидуальные предприниматели, но в ряде случаев и граждане, не имеющие статуса индивидуального предпринимателя, субъекты малого и среднего бизнеса, крестьянские (фермерские) хозяйства. В современных экономических условиях государству

необходимо обеспечить беспрепятственный доступ к реализации конституционного права на получение квалифицированной юридической помощи не только участникам гражданских правоотношений, но и субъектам, осуществляющим предпринимательскую и иную экономическую деятельность.

Это право может быть реализовано в полной мере в деятельности органов прокуратуры, которые должны быть наделены правом подачи заявлений о возбуждении дел в защиту прав и законных интересов граждан и иных субъектов предпринимательской и иной экономической деятельности в случае, если они не могут самостоятельно обратиться в арбитражный суд (по аналогии с гражданским судопроизводством).

Следует также изменить правовую квалификацию заключения прокурора по делу. Оно не может быть признано «обычным» доказательством в деле, это — акт надзорного органа. Нужно законодательно закрепить обязанность суда при рассмотрении гражданских дел мотивировать свое несогласие с выводами, изложенными в заключении прокурора.

Требуется закрепить обязательное участие прокурора при рассмотрении арбитражными судами дел публично-правового характера, в частности, при заключении их участниками мировых соглашений. В указанных ситуациях прокурор должен представить арбитражному суду заключение по вопросу соответствия мирового соглашения действующему законодательству. Это будет способствовать существенному снижению коррупционных рисков, поддержанию законности и правопорядка.

Требуется также закрепить привлечение прокурора к рассмотрению дел, в которых арбитражный суд усматривает признаки легализации доходов, полученных незаконным путем, и финансирование терроризма.

СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ

1. *Васьковский Е. В.* Учебник гражданского процесса. М., 2003. С. 53.
2. *Галузо В. Н.* Должность прокурора в России (1825–1917) (историко-правовое исследование). Ч. II. Действительность права. М., 2011.
3. *Гольмстен А. Х.* Учебник русского гражданского судопроизводства. 5-е изд., испр. и доп. СПб., 1913. С. 95, 96, 250, 268.
4. *Ермаков А. Н.* Поливариативность правового статуса гражданина и ее роль в определении компетенции арбитражных судов // Актуальные проблемы государства и права. 2018. Т. 2. № 8. С. 50.
5. *Клейн Н. И.* О развитии арбитражного процессуального законодательства // Журнал рос. права. 2010. № 4. С. 10.

¹⁸ В официальных источниках опубликован не был.

6. *Ковалев А.А.* Статус прокурора в арбитражном процессе // Право и политика. 2020. № 6. С. 74–83.
7. *Михайлова Е.В.* Прокурорский надзор в сфере судебной защиты частных и публичных прав необходимо усилить // Публичное право сегодня. 2020. № 1. С. 31–38.
8. *Михайлова Е.В.* Функции прокурора в сфере гражданской юрисдикции нужно усилить // Законность. 2021. № 8 (1042). С. 27–34.
9. *Отечская Т.И.* Процессуальные аспекты участия прокурора в арбитражном процессе // Актуальные проблемы рос. права. 2018. № 2 (87). С. 122–131.
10. *Русских И.Ю., Пушкина Т.Н.* Участие прокурора в арбитражном процессе // Вестник Удмуртского ун-та. Сер. «Экономика и право». 2014. Вып. 3. С. 185.
11. *Суханов Е.А.* Формирование и система частного и гражданского права (материалы конференции) // Вестник Московского ун-та. Сер. 11 «Право». 2019. № 6. С. 106–109.
12. *Терехова Л.А.* Прокурор в гражданском процессе // Вестник Омского ун-та. Сер. «Право». 2011. № 2 (27). С. 124.
13. *Шакарян М.С.* Избр. труды. СПб., 2014. С. 422.
4. *Ermakov A. N.* Polyvariativity of the legal status of a citizen and its role in determining the competence of arbitration courts // Actual problems of the state and law. 2018. Vol. 2. No. 8. P. 50 (in Russ.).
5. *Klein N. I.* On the development of arbitration procedural legislation // Journal of Russ. law. 2010. No. 4. P. 10 (in Russ.).
6. *Kovalev A. A.* The status of the prosecutor in the arbitration process // Law and Politics. 2020. No. 6. P. 74–83 (in Russ.).
7. *Mikhailova E. V.* Prosecutor's supervision in the field of judicial protection of private and public rights must be strengthened // Public law today. 2020. No. 1. P. 31–38 (in Russ.).
8. *Mikhailova E. V.* The functions of the prosecutor in the sphere of civil jurisdiction need to be strengthened // Legality. 2021. No. 8 (1042). P. 27–34 (in Russ.).
9. *Otecheskaya T. I.* Procedural aspects of the prosecutor's participation in the arbitration process // Actual problems of Russ. law. 2018. No. 2 (87). P. 122–131 (in Russ.).
10. *Russkikh I. Yu., Pushkina T. N.* Participation of the prosecutor in the arbitration process // Herald of the Udmurt University. Ser. "Economics and Law". 2014. Issue 3. P. 185 (in Russ.).
11. *Sukhanov E. A.* Formation and system of Private and Civil Law (Conference materials) // Herald of the Moscow University. Ser. 11 "Law". 2019. No. 6. P. 106–109 (in Russ.).
12. *Terekhova L. A.* Prosecutor in civil proceedings // Herald of the Omsk University. Ser. "Law". 2011. No. 2 (27). P. 124 (in Russ.).
13. *Shakaryan M. S.* Selected works. SPb., 2014. P. 422 (in Russ.).

REFERENCES

1. *Vaskovsky E. V.* Textbook of civil procedure. M., 2003. P. 53 (in Russ.).
2. *Galuzo V. N.* The position of prosecutor in Russia (1825–1917) (historical and legal research). Part II. The effectiveness of law. M., 2011 (in Russ.).
3. *Golmsten A. Kh.* Textbook of Russian civil procedure. 5th ed., rev. and add. St. Petersburg, 1913. P. 95, 96, 250, 268 (in Russ.).

Сведения об авторе

МИХАЙЛОВА Екатерина Владимировна — доктор юридических наук, доцент, и.о. заведующей сектором процессуального права Института государства и права РАН; 119019 г. Москва, ул. Знаменка, д. 10

Author's information

MIKHAILOVA Ekaterina V. — Doctor of Law, Associate Professor, Acting Head of the Procedural Law Sector of the Institute of State and Law of the Russian Academy of Sciences; 10 Znamenka str., 119019 Moscow, Russia