

АКТУАЛЬНАЯ ПРОБЛЕМА

УДК 347.963 **ПРОБЛЕМЫ ВСТУПЛЕНИЯ ПРОКУРОРА В ПРОЦЕСС В ЗАЩИТУ ПРАВ, СВОБОД И ЗАКОННЫХ ИНТЕРЕСОВ ГРАЖДАНИНА**

© 2021

Д.Б. Зарипова

Прокуратура Нижегородской области

Статья посвящена анализу проблем правового регулирования условий обращения прокурора в суд с иском (заявлением) в защиту прав, свобод и законных интересов граждан.

Ключевые слова: прокурор, уважительные причины, состояние здоровья, тяжелое материальное положение.



Д.Б. Зарипова

*Главный специалист
отдела ведомственной статистики
и организационно-методической работы
управления правовой статистики,
информационных технологий
и защиты информации
прокуратуры Нижегородской области*

Прошедший 2020 год был ознаменован важным событием – внесением поправок в Основной закон Российской Федерации. Анализ внесенных изменений позволяет сделать вывод об ориентированности законодательства на защиту основных прав и свобод человека и гражданина. В рамках настоящего исследования хотелось бы рассмотреть вопросы реализации прокурором как специальным субъектом процессуальных отношений неотъемлемого права, в том числе затронутого вступившими в силу изменениями в Конституцию РФ, – права на судебную защиту.

В большинстве случаев право на судебную защиту, предусмотренное ч. 1 ст. 46 Конституции РФ, реализуется лично либо через представителей по доверенности. Однако при наличии определенных причин в защиту прав граждан в процесс вступает специальный субъект – прокурор. Гражданское процессуальное законодательство определяет формы участия прокурора в судопроизводстве в следующем виде: обращение с заявлением в защиту прав, свобод и законных интересов граждан, неопределенного круга лиц или интересов Российской Федерации, субъектов Российской Федерации, муниципальных образований; вступление в процесс с целью дачи заключения по некоторым категориям дел.

В силу положений ч. 1 ст. 45 ГПК РФ заявление в защиту гражданина подается прокурором лишь в случае, если гражданин по состоянию здоровья, возрасту, недееспособности и другим уважительным причинам не может сам обратиться в суд. Исключения из этого правила – защита социальных прав, свобод и законных интересов в сфере трудовых отношений; защита семьи, материнства, отцовства и детства; социальная защита; обеспечение права на жилище в государственном и муниципальном жилищных фондах; охрана здоровья; обеспечение права на благоприятную окружающую среду; образование.

На первый взгляд, закон четко определяет «критерии» вступления прокурора в процесс в защиту прав и законных интересов конкретного гражданина: состояние здоровья, возраст, недееспособность. Но на практике возникает множество вопросов: что понимать под состоянием здоровья? каков круг других уважительных при-

чин? Ведь зачастую суд выносит постановление об отказе в принятии заявления прокурора ввиду того, что не представлены достаточные доказательства «уважительности» причин, по которым гражданин самостоятельно не может обратиться в суд.

Однако на прокурора возложена обязанность принимать все возможные меры по обеспечению эффективной защиты нарушенного права гражданина на судопроизводство в разумный срок¹. При подготовке заявления в суд общей юрисдикции прокурор обязан указать мотивы, по которым лицо не может лично воспользоваться правом на обращение в суд, представить соответствующие доказательства с приложением копий необходимых документов. Право оценки уважительности таких причин принадлежит суду.

Положения ст. 45 ГПК РФ не конкретизируют степень состояния здоровья, при котором права и законные интересы гражданина в суде может защитить прокурор. Кроме того, ни один из действующих нормативно-правовых и ведомственных актов не дает соответствующего разъяснения.

Определение понятия «здоровье» дано в статье 2 Федерального закона от 21.11.2011 № 323-ФЗ «Об основах охраны здоровья граждан в Российской Федерации»: «здоровье – состояние физического, психического и социального благополучия человека, при котором отсутствуют заболевания, а также расстройства функций органов и систем организма»².

На сегодняшний день единственным документом, определяющим основные виды нарушений функций организма человека, является Приказ Министерства здравоохранения и социального развития Российской Федерации от 27 августа 2019 г. № 585н «О классификациях и критериях, используемых при осуществлении медико-социальной экспертизы граждан федеральными государственными учреждениями медико-социальной экспертизы». Однако возможность его применения для обоснования невозможности самостоятельного обращения в суд нормативными актами не предусмотрена.

В судебной практике предприняты попытки внесения определенности в применение рассматриваемого правового института. Так, анализируя практику применения статьи 45 ГПК РФ, Рязанский областной суд пришел к выводу о том, что препятствием обращения в суд следует считать не любое заболевание, а исключительно «хроническую болезнь, сковывающую

человека в физическом и эмоционально-волевом отношении (инвалидность 1 группы, ребенок-инвалид, хронический алкоголизм и наркомания и т.п.)»³.

Под иными уважительными причинами судебный орган предлагает понимать тяжелую жизненную ситуацию, в которой лицо оказалось в результате стихийного бедствия, катастрофы, межэтнического конфликта и т.п. Как мы видим, указанные определения подлежат расширительному толкованию и однозначный ответ правоприменителю не дают.

Практика судов общей юрисдикции по-разному оценивает положения закона, формулируя в каждом конкретном случае самостоятельный вывод.

Так, например, прокурор Автозаводского района г. Тольятти, действующий в интересах Ю., Ч., Б., обратился в суд с иском к ООО «Уютный дом» о признании действий по непроведению перерасчета незаконными и обязанности произвести перерасчет платы за коммунальные услуги и содержание жилого помещения. В обоснование обращения прокурор указал на преклонный возраст и юридическую неграмотность истцов, что явилось препятствием самостоятельной реализации права на обращение в суд⁴. Судья обоснованно принял исковое заявление в силу прямого указания закона на возраст как уважительную причину обращения прокурора в суд. При этом возникает вопрос: могут ли юридическая безграмотность истца или тяжелое материальное положение выступить такими обстоятельствами?

Например, хабаровский транспортный прокурор обратился в интересах Т. к ОАО «РЖД» о взыскании компенсации морального вреда, указав, что истец не имеет юридического образования и его материальное положение препятствует самостоятельной защите своего права. Суд, отказывая в принятии искового заявления, указал на то, что отсутствие юридического образования и материальное положение истца не являются достаточными основаниями подтверждения полномочий прокурора для обращения в суд⁵.

Прокурор г. Каменска-Уральского обратился в суд с иском в интересах гр. Л. к муниципальному образованию о предоставлении жилого помещения. Основанием предъявления иска являлось отсутствие самостоятельного заработка в силу обучения на дневном отделении университета. Суд оставил заявление без движения для обоснования прокурором иска, поскольку очное

обучение и отсутствие самостоятельного заработка не являются уважительными причинами невозможности предъявления иска истцом⁶.

Анализируя вышеуказанное, можно прийти к выводу о том, что сложное финансовое положение в своем единстве не рассматривается судами в качестве надлежащего обоснования предъявления иска прокурором. Вероятно, это обусловлено существующими на законодательном уровне социальными гарантиями: отсрочка (рассрочка) уплаты госпошлины, освобождение от ее уплаты, предоставление некоторым категориям граждан бесплатной юридической помощи.

Однако порой материальное положение гражданина обусловлено тяжелой жизненной ситуацией, упоминаемой судебной практикой. При этом указанные примеры стихийного бедствия, катастрофы, межэтнического конфликта в правоприменении встречаются значительно реже ситуаций, обусловленных бытовыми причинами.

Из этого положения суды при принятии искового заявления выходят путем указания на исключения из правила, предусмотренного ч. 1 ст. 45 ГПК РФ: защита нарушенных или оспариваемых социальных прав, свобод и законных интересов в сфере трудовых отношений, социальная защита, обеспечение права на жилище в государственном и муниципальном жилищных фондах; охрана здоровья и др. Однако и здесь возникают определенные трудности. Так, в приведенном выше примере обращения прокурора в суд с иском к муниципальному образованию о предоставлении жилого помещения совершеннолетнему лицу, обучающемуся на дневном отделении, заявление было оставлено без движения ввиду отсутствия уважительной причины невозможности самостоятельного обращения в суд.

Анализируя вышесказанное, можно прийти к обоснованному выводу о том, что положениям ст. 45 ГПК РФ присуща абстрактность формулировок «состояние здоровья», «другие уважительные причины». Представляется возможным рассмотреть вопрос о применении для обоснова-

ния невозможности самостоятельного обращения в суд Приказа Министерства здравоохранения и социального развития Российской Федерации от 27 августа 2019 г. № 585н «О классификациях и критериях, используемых при осуществлении медико-социальной экспертизы граждан федеральными государственными учреждениями медико-социальной экспертизы».

Кроме того, при определении иных уважительных причин предлагается использовать не только объективные (катастрофа, стихийное бедствие), но и субъективные (наличие индивидуальных обстоятельств, препятствующих самостоятельному обращению лица в суд) критерии.

Библиографический список

1. Приказ Генпрокуратуры России от 11.01.2021 № 2 «Об обеспечении участия прокуроров в гражданском и административном судопроизводстве» // Официальный сайт Генеральной прокуратуры РФ [Электронный ресурс]. URL: <https://epp.genproc.gov.ru> (дата обращения: 01.04.2021).
2. Федеральный закон от 21.11.2011 № 323-ФЗ (ред. от 22.12.2020) «Об основах охраны здоровья граждан в Российской Федерации» // Российская газета. – 2011. – № 263.
3. Обзор судебной практики Рязанского областного суда по делам, связанным с обращениями в суд общей юрисдикции в порядке ст. 45 ГПК РФ // СПС «Гарант» [Электронный ресурс]. URL: <http://www.garant.ru/> (дата обращения: 01.04.2021).
4. Решение № 2-2-4154/2018 2-2-4154/2018~М0-2-2547/2018 М0-2-2547/2018 от 17 июля 2018 г. по делу № 2-2-4154/2018 // Судебные и нормативные акты РФ [Электронный ресурс]. URL: <https://sudact.ru/> (дата обращения: 01.04.2021).
5. Определение № 2-8577/2016 2-972/2017 2-972/2017 (2-8577/2016) М-7866/2016 М-7866/2016 от 30 января 2017 г. по делу № 2-8577/2016 // Судебные и нормативные акты РФ [Электронный ресурс]. URL: <https://sudact.ru/> (дата обращения: 01.04.2021).
6. Определение № 9-100/2017 9-100/2017~М-750/2017 М-750/2017 от 26 июня 2017 г. по делу № 9-100/2017 // Судебные и нормативные акты РФ [Электронный ресурс]. URL: <https://sudact.ru/> (дата обращения: 01.04.2021).

¹ Приказ Генпрокуратуры России от 11.01.2021 № 2 «Об обеспечении участия прокуроров в гражданском и административном судопроизводстве» // Официальный сайт Генеральной прокуратуры РФ [Электронный ресурс]. URL: <https://epp.genproc.gov.ru> (дата обращения: 01.04.2021).

² Федеральный закон от 21.11.2011 № 323-ФЗ (ред. от 22.12.2020) «Об основах охраны здоровья граждан в Российской Федерации» // Российская газета. 2011. № 263.

³ Обзор судебной практики Рязанского областного суда по делам, связанным с обращениями в суд общей юрисдикции в порядке ст. 45 ГПК РФ // СПС «Гарант» [Электронный ресурс]. URL: <http://www.garant.ru/> (дата обращения: 01.04.2021).

⁴ Решение № 2-2-4154/2018 2-2-4154/2018~М0-2-2547/2018 М0-2-2547/2018 от 17 июля 2018 г. по делу № 2-2-4154/2018 // Судебные и нормативные акты РФ [Электронный ресурс]. URL: <https://sudact.ru/> (дата обращения: 01.04.2021).

⁵ Определение № 2-8577/2016 2-972/2017 2-972/2017 (2-8577/2016) М-7866/2016 М-7866/2016 от 30 января 2017 г. по делу № 2-8577/2016 // Судебные и нормативные акты РФ [Электронный ресурс]. URL: <https://sudact.ru/> (дата обращения: 01.04.2021).

⁶ Определение № 9-100/2017 9-100/2017~М-750/2017 М-750/2017 от 26 июня 2017 г. по делу № 9-100/2017 // Судебные и нормативные акты РФ [Электронный ресурс]. URL: <https://sudact.ru/> (дата обращения: 01.04.2021).

**PROBLEMS OF THE PROSECUTOR'S ENTRY INTO
THE PROCESS IN DEFENSE OF THE RIGHTS, FREEDOMS
AND LEGAL INTERESTS OF A CITIZEN**

D.B. Zariyova

*Chief specialist of the department of departmental statistics and organizational and methodological work
of the department of legal statistics, information technology and information protection
of the prosecutor's office of the Nizhny Novgorod region*

The article is devoted to the analysis of the problems of legal regulation of the conditions for the prosecutor's appeal to the court with a claim in defense of the rights, freedoms and legitimate interests of citizens.

Keywords: prosecutor, good reason, health condition, difficult financial situation.