

УДК 347.963

<http://doi.org/10.5281/zenodo.2539769>

## ЗАЩИТА ПРОКУРОРОМ ПРАВ ГРАЖДАН ПУТЕМ ОБРАЩЕНИЯ В СУД

©*Raskina T. B.*, SPIN-код: 8869-7101, ORCID: 0000-0001-8087-1487,  
канд. юрид. наук, Университет прокуратуры Российской Федерации,  
г. Москва, Россия, [raskina\\_tatyana@mail.ru](mailto:raskina_tatyana@mail.ru)

## THE PROSECUTOR'S PROTECTION OF THE RIGHTS OF CITIZENS BY GOING TO COURT

©*Raskina T.*, SPIN-code: 8869-7101, ORCID: 0000-0001-8087-1487, J.D., University of the  
Prosecutor's Office of the Russian Federation, Moscow, Russia, [raskina\\_tatyana@mail.ru](mailto:raskina_tatyana@mail.ru)

*Аннотация.* Автором рассмотрены основания и практика реализация прокурорами права на обращение в суд в защиту прав и свобод граждан, неопределенного круга лиц, государства. На основе положений ГК РФ и КАС РФ в статье указаны установленные правила судебной защиты прокурорами прав и предусмотренные исключения из них. Автором акцентировано внимание на том, что большая часть заявлений прокуроров в суды обладает социальной направленностью. Приведены примеры практики участия прокуроров в гражданском и административном судопроизводстве в ходе защиты трудовых, жилищных, экологических и иных прав. Даны статистические данные о работе органов прокуратуры субъектов РФ в данном направлении. Рассмотрен сложившийся в органах прокуратуры опыт повышения эффективности работы по подготовке заявлений в суды в защиту прав граждан, неопределенного круга лиц, государства. Приведены наиболее распространенные и востребованные формы реализации данной работы. Охарактеризована работа Университета прокуратуры Российской Федерации по научно-методическому обеспечению защиты прокурорами в суде прав и свобод граждан, неопределенного круга лиц, государства. Сделан вывод о необходимости дальнейшего научно-методического обеспечения данной работы в том числе с использованием информационных технологий.

*Abstract.* The author considers the grounds and practice of prosecutors' exercise of the right to appeal to the court in defence of the rights and freedoms of citizens, an indefinite circle of persons, the state. Based on the provisions of the civil code and the CAS of the Russian Federation, the article specifies the established rules of judicial protection of rights by prosecutors and the provided exceptions to them. The author focuses on the fact that most of the prosecutors' applications to the courts have a social orientation. Examples of the practice of participation of prosecutors in civil and administrative proceedings in the protection of labour, housing, environmental and other rights are given. Statistical data on the work of bodies of Prosecutor's office of subjects of the Russian Federation in this direction is given. The article considers the experience of improving the efficiency of work on the preparation of applications to the courts in defence of the rights of citizens, an indefinite circle of persons, the state. The most common and popular forms of implementation of this work are given. The work of the University of the Prosecutor's office of the Russian Federation on scientific and methodological support of protection by prosecutors in a court of the rights and freedoms of citizens, an indefinite circle of persons, the state is characterized. The

conclusion about the need for further scientific and methodological support of this work, including the use of information technology.

*Ключевые слова:* прокурор, обращение в суд, заявление, нарушения, судебная защита.

*Keywords:* prosecutor, appeal to the court, statement of violation, judicial protection.

Статьей 2 Конституции Российской Федерации провозглашено, что признание, соблюдение и защита прав и свобод человека и гражданина являются обязанностью государства. Гарантированность государственной, в том числе судебной защиты прав и свобод закреплена в статьях 45, 46 Конституции Российской Федерации.

Решения, действия, бездействие органов государственной власти, органов местного самоуправления, общественных объединений, должностных лиц могут быть обжалованы в суд. Такое право реализуется гражданами лично или через представителей. Кроме того, правом на обращение в суд в защиту прав, свобод и законных интересов граждан, неопределенного круга лиц или интересов Российской Федерации, субъектов Российской Федерации, муниципальных образований наделен прокурор. Это обусловлено целью деятельности российской прокуратуры, призванной обеспечить верховенство закона, единство и укрепление законности, защиту прав и свобод человека и гражданина, охраняемых законом интересов общества и государства.

Данное право закреплено в статье 45 ГПК РФ. Заявление в защиту прав, свобод и законных интересов гражданина подается прокурором в случае, если гражданин по состоянию здоровья, возрасту, недееспособности и другим уважительным причинам не может сам обратиться в суд. Исключения составляют заявления прокурора, основанием для которых является обращение к нему граждан:

- о защите нарушенных или оспариваемых социальных прав, свобод и законных интересов в сфере трудовых (служебных) отношений и иных непосредственно связанных с ними отношений;
- защиты семьи, материнства, отцовства и детства;
- социальной защиты, включая социальное обеспечение;
- обеспечения права на жилище в государственном и муниципальном жилищных фондах;
- охраны здоровья, включая медицинскую помощь;
- обеспечения права на благоприятную окружающую среду;
- образования.

Статьей 39 КАС РФ закреплено право прокурора на обращение в суд с административным иском в защиту прав, свобод и законных интересов граждан, неопределенного круга лиц или интересов Российской Федерации, субъектов Российской Федерации, муниципальных образований, а также в других случаях, предусмотренных федеральными законами. Если гражданин, в защиту прав, свобод и законных интересов которого прокурор обращается в суд, является субъектом административных и иных публичных правоотношений, то прокурор может подать административное исковое заявление только в случае, если гражданин по состоянию здоровья, возрасту, недееспособности и другим уважительным причинам не может сам обратиться в суд.

Отметим, что несмотря на наличие законодательного закрепления права прокуроров на судебную защиту прав, свобод и законных интересов граждан, неопределенного круга лиц или интересов Российской Федерации, субъектов Российской Федерации, муниципальных образований, вопросы участия прокурора в гражданском и административном судопроизводстве являются постоянным предметом дискуссий как о необходимости такого участия и даже расширении его возможных форм, так и об ограничении участия прокурора в судах [1, с. 69-70; 2, с. 13-17; 3, с. 284-286; 4, с. 7-28; 5, с. 6-10; 6, с. 13]. Между тем, обращение прокурора за судебной защитой прав названных лиц, интересов Российской Федерации, субъектов в ее составе, муниципальных образований способствует укреплению законности и правопорядка в стране, профилактике правонарушений.

Ежегодно органами прокуратуры каждого субъекта Российской Федерации в суды общей юрисдикции подготавливается по несколько тысяч исковых заявлений в интересах социально-незащищенных категорий граждан, государства, в защиту трудовых, жилищных и иных прав. В общей сложности около 70% исков характеризуются социальной направленностью. Большая часть из них касается выплат заработной платы, восстановления на работе незаконно уволенных граждан, взыскания расчетных сумм при увольнении, пособий по беременности и родам, установления юридически значимых фактов.

Например, органами прокуратуры Волгоградской области в 2017 г в ходе работы по укреплению законности в сфере трудовых отношений заявлено в суды более 1000 исков на сумму свыше 37 млн. руб. При этом активно практикуется взыскание в судебном порядке не только задолженности по оплате за труд, но и денежной компенсации за задержку выплат, предусмотренной статьей 236 Трудового кодекса Российской Федерации, и морального вреда за нарушение трудовых прав работников. Число таких исков составило одну треть от исков данной категории. Все требования прокуроров судами удовлетворены. Данная практика используется прокурорами Калужской области, иных субъектов в составе Российской Федерации. Прокурорами республики Татарстан в суды в 2017 г направлено 6 409 заявлений о взыскании заработной платы на сумму почти 158 млн. руб. В Челябинской области число таких исков составило 4178 на сумму почти 154 млн. руб, в Калужской области — 3033 иска и заявления на общую сумму свыше 107 млн. руб, в Брянской области — 1 902 заявления на сумму более 54 млн. руб.

Прокуроры активно обращаются за судебной защитой прав граждан на получение мер социальной поддержки. По решениям судов, вынесенным в удовлетворение заявленных прокурорами требований, восстанавливаются права граждан на получение лекарственных препаратов, обеспечение техническими средствами реабилитации, возмещение расходов на их приобретение, обеспечение доступной социальной среды (собственники объектов недвижимости устанавливают специальные средства для передвижения маломобильных групп населения). Так, прокуратурой Мурманской области в 2017 г в целях восстановления нарушенных пенсионных и иных социальных прав предъявлено в суды общей юрисдикции 1239 исков о взыскании 6 609 тыс. руб. Прокуратурой Челябинской области приняты меры по судебной защите прав родителей военнослужащего О., проходившего службу по призыву и погибшего при исполнении обязанностей военной службы, которым незаконно отказано в присвоении соответствующего статуса и выдаче удостоверений по причине не нахождения их на иждивении сына. Решением суда на Министерство социальных отношений области возложена обязанность по выдаче удостоверений. Судебное решение исполнено, удостоверения родителям выданы.

Особое внимание прокуроров обращается на соблюдение жилищных прав граждан. Практика демонстрирует системность и последовательность данной работы. Например,

Луховицкой городской прокуратурой в связи с отказом в удовлетворении ранее внесенного представления об устранении нарушений федерального законодательства в Луховицкий городской суд направлено заявление о признании незаконным бездействия администрации г.о. Луховицы, выразившегося в непринятии решения о признании многоквартирного жилого дома проблемным, а также об обязанности администрации принять решение о признании данного объекта проблемным. Решением Луховицкого городского суда от 24.07.2017 г заявление прокурора удовлетворено. Прокурорами Волгоградской области в 2017 г в защиту прав граждан в сфере долевого строительства многоквартирных домов предъявлено в суды более 20 исков на сумму свыше полумиллиона рублей.

Принимаются меры к понуждению в судебном порядке органов местного самоуправления к предоставлению жилых помещений отдельным категориям граждан, установленным федеральным законодательством. По иску прокурора Ленинского района г. Магнитогорска по договору социального найма вне очереди обеспечен жилым помещением инвалид 3 группы Г., страдающий тяжелой формой хронического заболевания, при котором невозможно совместное проживание с ним в одной квартире других граждан.

Органами прокуратуры значительное внимание уделяется устранению нарушений природоохранного законодательства и защите конституционных прав граждан на благоприятную окружающую среду. Не утрачивают актуальности проблемы, связанные с вывозом и самовольным складированием твердых бытовых отходов на неотведенных для этих целей земельных участках, что крайне негативно влияет на экологическую обстановку. С целью ликвидации свалок твердых бытовых отходов органами прокуратуры республики Татарстан предъявлено в суды в 2017 г 105 исков, которые удовлетворены. В Пучежском, Комсомольском, Ивановском, Ильинском, Пестяковском, Фурмановском, Лухском, Верхнеландеховском, Гаврилово-Посадском, городском округе Кинешма Ивановской области в 2017 г на основании судебных решений, вынесенных по искам межрайонного природоохранного прокурора, прекращена деятельность 10 свалок твердых бытовых отходов, не соответствующих природоохранным и санитарно-эпидемиологическим требованиям.

При этом в органах прокуратуры постоянно проводится работа, направленная на обеспечение эффективного участия прокуроров в гражданском и административном судопроизводстве. Прокуроры организуют проведение специализированных семинарских занятий, подготавливают информационные письма, обзоры, иные материалы информационно-методического характера.

Вопросы участия прокурора в гражданском, административном судопроизводстве регулярно изучаются в ходе обучения в Университете прокуратуры Российской Федерации в рамках профессиональной переподготовки и повышения квалификации прокурорских работников [7]. Научными сотрудниками Университета прокуратуры Российской Федерации проводится постоянная работа по научно-методическому обеспечению участия прокурора в гражданском и административном судопроизводстве. Для этого изучаются материалы обобщений прокурорской и судебной практики, анализируются докладные записки прокуроров субъектов Российской Федерации и приравненных к ним прокуроров об итогах работы, материалы коллегий Генеральной прокуратуры Российской Федерации, статистические данные, судебные акты, информационные материалы с официальных интернет-представительств Генеральной прокуратуры Российской Федерации, прокуратур субъектов Российской Федерации по вопросам участия прокуроров в административном и гражданском судопроизводстве. Кроме того, Университетом прокуратуры Российской Федерации организуется исследование мнения прокурорских работников, непосредственно участвующих в гражданском и административном судопроизводстве в защиту прав граждан,

неопределенного круга лиц, государства. С учетом данных анкетирования прокуроров, иных результатов эмпирических исследований Университетом прокуратуры Российской Федерации в целях повышения эффективности участия прокуроров в административном и гражданском судопроизводстве подготавливаются различные пособия, монографии, иные научные труды [8; 9, с. 190-212; 10; 11].

Обеспечение практической деятельности прокуроров новейшими научными и методическими разработками способствует повышению эффективности деятельности прокуроров, укреплению законности, всемерной защите прав и свобод человека и гражданина, укреплению безопасности государства. Такой подход необходимо развивать, используя при этом возможности информационно-коммуникационных технологий.

#### *Список литературы:*

1. Кратенко М. В. Иски в защиту прав неопределенного круга потребителей: к вопросу об оспаривании «общих условий» договора // *Законы России: опыт, анализ, практика*. 2016. №4. С. 69-79.
2. Маматов М. В., Кремнева Е. В. Расширение процессуальных полномочий прокурора по противодействию незаконным финансовым операциям // *Законность*. 2017. № 12. С. 13-17.
3. Сахнова Т. В. Курс гражданского процесса. М.: Статут, 2014. 784 с.
4. Султанов А. Р. Применение европейских стандартов в гражданском судопроизводстве на примере проблемы «экстремистских дел» // *Адвокат*. 2010. № 8. С. 7-28.
5. Терехова Л. А. Обращения прокурора в защиту неопределенного круга лиц // *Российский судья*. 2018. № 5. С. 6-10.
6. Федотова Ю. Г. Проблемы судебной защиты прокурором прав и законных интересов граждан и неопределенного круга лиц // *Российский судья*. 2013. № 10.
7. Учебный план Университета прокуратуры Российской Федерации. URL: <https://goo.gl/po7vqM> (дата обращения: 31.10.2018).
8. Насонов Ю. Г. и др. Участие прокурора в административном судопроизводстве: правовое регулирование и правоприменительная практика. М., 2017. 124 с.
9. Субанова Н. В. Теоретические и правовые основы деятельности прокуратуры в сфере защиты прав инвалидов. М., 2018. 335 с.
10. Гришин А. В. Защита прокурором в гражданском процессе прав, свобод и законных интересов несовершеннолетних. М., 2017. 168 с.
11. Маматов М. В., Боброва О. В., Маслов И. А. Участие прокурора в производстве по пересмотру судебных актов арбитражных судов: пособие. М., 2016. 96 с.

#### *References:*

1. Kratenko, M. V. (2016). Claims in defense of the rights of an indefinite range of consumers: to the question of challenging the «General conditions» of the contract // *Laws of Russia: experience, analysis, practice*. (4), 69-79.
2. Mamatov, M. V., & Kremneva, E. V. (2017). Extension of procedural powers of the Prosecutor on counteraction to illegal financial transactions // *Legality*. (12), 13-17.
3. Sakhnova, T. V. (2014). Civil Process Course. Moscow: *Statute*. 784.
4. Sultanov, A. R. (2010). Application of European standards in civil proceedings on the example of the problem of “extremist cases” // *Lawyer*. (8), 7-28.
5. Terekhova, L. A. (2018). Appeals of the Prosecutor in defense of an indefinite circle of persons. *Russian judge*. (5), 6-10.

6. Fedotova, G. G. (2013). Problems of judicial protection by the Prosecutor of the rights and legitimate interests of citizens and an indefinite circle of persons // *Russian judge*. (10), 6-10.

7. Curriculum of the University of Prosecutor's Office of the Russian Federation. URL: <https://goo.gl/po7vqM> (accessed: 31.10.2018).

8. Nasonov, Y. G. (2017). Participation of the Prosecutor in administrative proceedings. Moscow. 124.

9. Subanova, N. V. (2018). Theoretical and legal basis of the Prosecutor's office in the field of protection of the rights of persons with disabilities. Moscow. 335.

10. Grishin, A. V. (2017). Protection of the rights, freedoms and legitimate interests of minors by the Prosecutor in civil proceedings. Moscow. 168.

11. Mamatov, M. V. (2016). Participation of the Prosecutor in the proceedings on revision of judicial acts of arbitration courts. Moscow 96.

*Работа поступила  
в редакцию 17.12.2018 г.*

*Принята к публикации  
21.12.2018 г.*

---

*Ссылка для цитирования:*

Раскина Т. В. Защита прокурором прав граждан путем обращения в суд // Бюллетень науки и практики. 2019. Т. 5. №1. С. 282-287. Режим доступа: <http://www.bulletennauki.com/38-36> (дата обращения 15.01.2019).

*Cite as (APA):*

Raskina, T. (2019). The prosecutor's protection of the rights of citizens by going to court. *Bulletin of Science and Practice*, 5(1), 282-287. (in Russian).