# ВЕРХОВНЫЙ СУД РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Дело № АКПИ20-465

## Р Е Ш Е Н И Е
### ИМЕНЕМ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

г. Москва 25 августа 2020 г.

Верховный Суд Российской Федерации в составе
судьи Верховного Суда
Российской Федерации Кириллова В.С.
при секретаре Сибиле Г.В.,
рассмотрев в открытом судебном заседании административное дело по административному исковому заявлению Мякишевой Татьяны Анатольевны о признании недействующим абзаца третьего пункта 6 приказа Генеральной прокуратуры Российской Федерации от 10 июля 2017 г. № 475 «Об обеспечении участия прокуроров в гражданском и административном судопроизводстве»,

установил:

10 июля 2017 г. Генеральным прокурором Российской Федерации издан приказ № 475 «Об обеспечении участия прокуроров в гражданском и административном судопроизводстве» (далее – Приказ). Нормативный правовой акт опубликован в журнале «Законность», 2017 г., № 10.

Абзацем третьим пункта 6 Приказа предписано исключить случаи дачи заключения по делу, в котором орган прокуратуры выступает в качестве истца, ответчика или заинтересованного лица.

Мякишева Т.А. обратилась в Верховный Суд Российской Федерации с административным исковым заявлением о признании недействующим абзаца третьего пункта 6 Приказа, ссылаясь на его противоречие части третьей статьи 45 Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации (далее также – ГПК РФ). По мнению административного истца, оспариваемое положение Приказа предусматривает иное правовое регулирование участия прокурора в процессе для дачи заключения, в том числе по делам о восстановлении на работе, и является дискриминирующим по отношению к

уволенному прокурорскому работнику при рассмотрении дел о восстановлении на работе по сравнению с иными уволенными работниками.

Генеральная прокуратура Российской Федерации в письменных возражениях указала, что оспариваемый в части Приказ соответствует действующему законодательству и не нарушает прав, свобод и законных интересов административного истца.

Административный истец Мякишева Т.А. в судебное заседание не явилась, надлежащим образом извещена о времени и месте рассмотрения дела, при этом представила ходатайство об отложении дела по мотивам необходимости представить письменный отзыв на возражения по иску административного ответчика.

Между тем, письменные возражения были направлены Мякишевой Т.А., в том числе, по электронной почте административным ответчиком 18 августа 2020 г., а также судом, в связи с чем она имела возможность представить свои возражения до рассмотрения настоящего дела по существу.

Поскольку неявка административного истца не является препятствием к рассмотрению административного дела, а явка административного истца в судебное заседание обязательной судом не признавалась, Верховный Суд Российской Федерации на основании части 5 статьи 213 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации полагает возможным рассмотреть дело без участия административного истца.

В судебном заседании представитель Генеральной прокуратуры Российской Федерации Масалова Л.Ф. возражала против удовлетворения административного иска.

Обсудив доводы административного истца Мякишевой Т.А., выслушав возражения представителя Генеральной прокуратуры Российской Федерации Масаловой Л.Ф., проверив оспариваемые положения Приказа на соответствие нормативным правовым актам, имеющим большую юридическую силу, Верховный Суд Российской Федерации не находит оснований для удовлетворения административного искового заявления.

В соответствии с пунктом 1 статьи 17 Федерального закона от 17 января 1992 г. № 2202-I «О прокуратуре Российской Федерации» Генеральный прокурор Российской Федерации издаёт обязательные для исполнения всеми работниками органов и организаций прокуратуры приказы, указания, распоряжения, положения и инструкции, регулирующие вопросы организации деятельности системы прокуратуры Российской Федерации и порядок реализации мер материального и социального обеспечения указанных работников.

Организационно-распорядительные документы Генеральной прокуратуры Российской Федерации, носящие нормативно-правовой характер, затрагивающие права, свободы и обязанности человека и гражданина, кроме актов, содержащих сведения, составляющие государственную тайну, или сведения конфиденциального характера, публикуются в журнале «Законность» (пункт 1 приказа Генерального прокурора Российской Федерации

от 20 марта 2002 г. № 10 «О порядке официального опубликования организационно-распорядительных документов Генеральной прокуратуры Российской Федерации, носящих нормативно-правовой характер»).

Таким образом, Приказ издан надлежащим должностным лицом в пределах предоставленных ему полномочий, в предусмотренной законом форме и опубликован в установленном порядке.

Приказ согласно его преамбуле издан в целях эффективного исполнения органами прокуратуры задач по обеспечению верховенства закона, единства и укрепления законности, реализации полномочий, направленных на защиту и реальное восстановление прав и свобод граждан, а также охраняемых законом интересов общества и государства.

Абзац первый пункта 6 Приказа закрепляет как общее правило требование обеспечивать во всех судебных инстанциях обязательное участие прокурора и дачу им мотивированного заключения в делах, по которым такое участие предусмотрено нормами Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации, Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации и федеральными законами.

Оспариваемое нормативное положение является исключением из общего правила участия прокурора в гражданском судопроизводстве для дачи заключения.

Доводы Мякишевой Т.А. о противоречии абзаца третьего пункта 6 Приказа части 3 статьи 45 Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации лишены правовых оснований.

Прокурор участвует в рассмотрении дел судами в случаях, предусмотренных процессуальным законодательством Российской Федерации и другими федеральными законами. Полномочия прокурора, участвующего в судебном рассмотрении дел, определяются процессуальным законодательством Российской Федерации (пункты 1 и 4 статьи 35 Федерального закона «О прокуратуре Российской Федерации).

Часть третья статьи 45 Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации предусматривает, что прокурор вступает в процесс и дает заключение по делам о выселении, о восстановлении на работе, о возмещении вреда, причиненного жизни или здоровью, а также в иных случаях, предусмотренных Кодексом и другими федеральными законами, в целях осуществления возложенных на него полномочий.

В соответствии с пунктом 3 части 1 статьи 16 и частью 1 статьи 18 Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации прокурор не может участвовать в рассмотрении дела, если он лично, прямо или косвенно заинтересован в исходе дела либо если имеются иные обстоятельства, вызывающие сомнение в его объективности и беспристрастности.

Принцип справедливого судебного разбирательства требует, что каждая сторона должна иметь разумную возможность представить свою позицию в условиях, которые не создают для неё существенного неудобства по сравнению с другой стороной. При этом участие прокурора для дачи заключения по делу

не должно порождать какого-либо конфликта интересов или препятствовать административному истцу в реализации в полном объёме своих процессуальных прав как стороны в процессе.

Сторонами гражданского разбирательства являются истец и ответчик, имеющие равные права (статья 38 ГПК РФ).

В деле, в котором орган прокуратуры является истцом или ответчиком, представитель прокуратуры, защищающий его интересы как участника спорного материального правоотношения, обладает лишь теми общими правами и обязанностями лица, участвующего в деле, которые закреплены в статье 35 Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации. Использование в этом случае полномочий о даче заключения по делу, предоставленных процессуальным законодательством прокурору как особому участнику процесса, означало бы нарушение принципа осуществления судопроизводства на основе состязательности и равноправия сторон.

Заключение прокурора не может предопределять позицию суда по конкретному делу, которая должна формироваться в результате установления фактических обстоятельств, а также беспристрастного, всестороннего и полного исследования всех материалов и доказательств, заслушивания мнений, доводов сторон и других лиц, участвующих в деле (определения Конституционного Суда Российской Федерации от 28 мая 2009 г. № 589-О-О, от 25 февраля 2013 г. № 200-О и другие).

Вопреки доводам административного истца, прокурор как особый субъект гражданского процесса, наделённый полномочиями по даче заключения по делу, не может участвовать в деле, в котором орган прокуратуры выступает в качестве стороны спорного правоотношения, то есть имеет ведомственную заинтересованность в исходе дела, что непосредственно вытекает из определения Конституционного Суда Российской Федерации от 21 апреля 2005 г. № 193-О.

Таким образом, закреплённое в оспариваемом пункте Приказа положение, исключающее возможность дачи прокурором мотивированного заключения по спору, в котором орган прокуратуры выступает в качестве стороны по делу, соответствует взаимосвязанным положениям Федерального закона «О прокуратуре Российской Федерации» и Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации.

Следует также отметить, что аналогичная правовая позиция закреплена в Кодексе административного судопроизводства Российской Федерации.

В соответствии с частью 7 статьи 39 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации прокурор вступает в судебный процесс и даёт заключение по административному делу в случаях, предусмотренных данным кодексом и другими федеральными законами. Прокурор не даёт заключение по административному делу, если административное дело возбуждено на основании его административного искового заявления.

Прокурор, обратившийся в суд с административным иском, пользуется процессуальными правами и несёт процессуальные обязанности административного истца, за исключениями, предусмотренными Кодексом административного судопроизводства Российской Федерации, и поэтому не даёт заключения по административному делу.

Поскольку оспариваемое нормативное положение соответствует нормативным правовым актам, имеющим большую юридическую силу, не нарушает прав административного истца в упоминаемых им аспектах, согласно пункту 2 части 2 статьи 215 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации судом принимается решение об отказе в удовлетворении заявленного требования.

Руководствуясь статьями 175–180, 215 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации, Верховный Суд Российской Федерации

**решил:**

в удовлетворении административного искового заявления Мякишевой Татьяны Анатольевны о признании недействующим абзаца третьего пункта 6 приказа Генеральной прокуратуры Российской Федерации от 10 июля 2017 г. № 475 «Об обеспечении участия прокуроров в гражданском и административном судопроизводстве» отказать.

Решение может быть обжаловано в Апелляционную коллегию Верховного Суда Российской Федерации в течение месяца со дня его принятия в окончательной форме.

Судья Верховного Суда
Российской Федерации В.С. Кириллов