

УДК 347.963

***УЧАСТИЕ ПРОКУРОРА В ГРАЖДАНСКОМ ПРОЦЕССЕ: БАЛАНС  
ПУБЛИЧНОГО И ЧАСТНОГО ИНТЕРЕСА***

***Александров А.Ю.***

*к.ю.н., доцент,*

*Калужский государственный университет им. К.Э. Циолковского,*

*Калуга, Россия*

***Подобедова Е.Д.***

*Студент*

*Калужский государственный университет им. К.Э. Циолковского,*

*Калуга, Россия*

**Аннотация**

В статье исследуется участие прокурора в гражданском процессе через призму баланса публичного и частного интереса после изменений ст. 45 ГПК РФ (в т.ч. введение ч. 4 Федеральным законом от 07.10.2022 № 387-ФЗ). Автор анализирует нормативные основы (ГПК РФ, Закон о прокуратуре, приказ Генпрокуратуры № 2), формы участия прокурора (предъявление иска и дача заключения), а также актуальные проблемы правоприменения: направление копий исковых заявлений, неявка прокурора, содержание заключения. На основе изучения научной литературы и обзоров судебной практики Верховного Суда РФ за 2025 год выявлены коллизии между государственным контролем и принципами диспозитивности и состязательности. Предложены

меры по совершенствованию законодательства: законодательное закрепление обязанности направления копий исков на стадии подготовки дела и конкретизация понятия «неопределённый круг лиц».

**Ключевые слова:** прокурор, гражданский процесс, ст. 45 ГПК РФ, публичный интерес, заключение прокурора, баланс интересов.

***PARTICIPATION OF THE PROSECUTOR IN CIVIL PROCEEDINGS:  
BALANCE OF PUBLIC AND PRIVATE INTEREST***

***Aleksandrov A. Yu.***

*PhD in Law, Associate Professor,  
Tsiolkovsky Kaluga State University,  
Kaluga, Russia*

***Podobedova E.D.***

*Student  
Tsiolkovsky Kaluga State University,  
Kaluga, Russia*

**Abstract**

The article examines the participation of the prosecutor in civil proceedings through the prism of the balance of public and private interests after the amendments to Art. 45 of the Civil Procedure Code of the Russian Federation (including the introduction of Part 4 by Federal Law No. 387-FZ of 07.10.2022). The author analyses the normative foundations (Civil Procedure Code of the Russian Federation, the Law on the Prosecutor's Office, Order of the Prosecutor General's Office No. 2), the forms of the prosecutor's participation (filing a claim and giving an opinion), as well as current problems of law enforcement: sending

copies of statements of claim, non-appearance of the prosecutor, and the content of the opinion. On the basis of the study of scientific literature and reviews of the judicial practice of the Supreme Court of the Russian Federation for 2025, collisions have been identified between state control and the principles of dispositiveness and adversariality. Measures to improve the legislation are proposed: legislative consolidation of the obligation to send copies of claims at the stage of case preparation and specification of the concept of “an indefinite circle of persons”.

**Keywords:** prosecutor, civil proceedings, Art. 45 of the Civil Procedure Code of the Russian Federation, public interest, prosecutor’s opinion, balance of interests

В соответствии с нормами ч. 1 ст. 45 ГПК РФ, прокурор наделен компетенцией по подаче исковых заявлений для защиты законных интересов граждан, государственных структур, муниципалитетов, а также неопределенного круга лиц [3]. При этом представлять интересы конкретного субъекта в суде прокурор может лишь при наличии объективных препятствий для самостоятельного обращения этого лица (например, в силу возраста, ограничений по здоровью или недееспособности). Данное ограничение, однако, снимается в спорах, касающихся фундаментальных социальных гарантий: в сфере трудовых, жилищных и семейных правоотношений, а также в вопросах медицины, образования и экологической безопасности — здесь прокурор вправе подать иск вне зависимости от возможности гражданина сделать это лично [3; 2].

Юридическая специфика этой формы заключается в том, что прокурор-инициатор фактически наделяется статусом истца, принимая на себя соответствующий объем процессуальных прав и обязанностей (ч. 2 ст. 45 ГПК РФ). Он активно участвует в изучении доказательной базы, заявляет

ходатайства и оспаривает вердикты. Тем не менее, он освобожден от судебных издержек и лишен права на подписание мирового соглашения [3; 8]. Важным аспектом является то, что если прокурор решит отказаться от своих требований, это не приведет к автоматическому прекращению дела, если фактический истец (гражданин) или его представитель намерены продолжать процесс [3]. Подобная конструкция превращает прокурора в дополнительного гаранта правовой защиты, не ограничивая при этом автономию воли самого гражданина [9; 4].

Данный формат взаимодействия подразумевает подключение прокурора к уже начатому производству.

Согласно ч. 3 ст. 45 ГПК РФ, прокурор обязан или имеет право участвовать в строго определенных категориях споров (например, дела о выселении, незаконном увольнении или возмещении вреда, причиненного жизни и здоровью). Свое мотивированное заключение прокурор представляет суду после того, как все доказательства по делу будут исследованы. Стоит отметить, что отсутствие прокурора в зале суда, если он был уведомлен по всем правилам, не блокирует дальнейшее разбирательство [3; 2].

Существенное расширение компетенций произошло с принятием Федерального закона № 387-ФЗ от 07.10.2022, закрепившего новую редакцию ч. 4 ст. 45 ГПК РФ [11]. Теперь прокурор может по своей воле или по запросу суда войти в любой процесс на любой его стадии для контроля за соблюдением законности. Это полномочие охватывает:

- споры об аннулировании сделок, нарушающих законодательство о специальных экономических мерах;
- дела, связанные с принудительным исполнением решений третейских или иностранных судов;

- разбирательства, направленные на пресечение попыток легализации преступных доходов, а также нарушения налогового и валютного законодательства [3; 11].

Процессуальная значимость этой формы состоит в том, что заключение прокурора признается самостоятельным средством доказывания (ст. 55 ГПК РФ). Оно содействует суду в объективной оценке фактов и правильном применении правовых норм с позиции охраны публичных интересов. Хотя такие выводы прокурора не являются обязательными для суда, они подлежат обязательному рассмотрению и оценке в совокупности с остальными материалами дела [2; 9].

Конкретизация полномочий и обязательств прокурора содержится в положениях ст. 35 ГПК РФ и ст. 35 профильного Федерального закона «О прокуратуре Российской Федерации» [10]. Данный субъект наделяется практически всем спектром процессуальных прав и обязанностей, присущих сторонам спора, за некоторыми исключениями. Прокурор вправе детально изучать материалы производства, представлять и анализировать доказательную базу, заявлять ходатайства, давать суду пояснения и инициировать обжалование вынесенных постановлений [3; 10].

Параллельно на представителя надзорного ведомства возлагается обязанность по подготовке аргументированного заключения по делам, поименованным в ч. 3 и ч. 4 ст. 45 ГПК РФ, а также по оперативному реагированию на обращения в случаях ущемления общественных интересов [7; 4]. Приказ Генпрокуратуры РФ № 2 накладывает дополнительные организационные требования: прокурор должен составлять письменное заключение с изложением своей правовой позиции и направлять его в судебный орган заблаговременно [7].

Таким образом, обе предусмотренные законом формы прокурорского участия, вместе с закрепленным набором прав и обязанностей, подчинены единому вектору — поддержанию правопорядка и соблюдению паритета между общественными и частными нуждами. Законодатель при этом четко разграничивает активные действия (инициирование иска) и вспомогательную функцию (выдача заключения), что минимизирует риски неоправданного государственного вмешательства в сферу частноправовых отношений [9; 2; 4].

Несмотря на нормативную ясность в разграничении форм участия, в практической плоскости регулярно выявляются трения между государственным контролем и правом сторон на диспозитивность. Ключевое противоречие заключается в том, что интенсивное участие прокурора (в частности, на основании ч. 4 ст. 45 ГПК РФ) способно ограничить свободу участников процесса в самостоятельном распоряжении их материальными и процессуальными притязаниями [9; 2].

Если классический принцип диспозитивности предполагает автономию сторон в определении предмета спора, объемов доказывания и возможности примирения, то появление прокурорского заключения как особого доказательства фактически смещает акцент в сторону публичного интереса [4; 9]. В научной литературе подчеркивается, что расширение данных полномочий после 2022 года усилило вероятность трансформации процесса в гибридную модель, где вердикт может зависеть от мнения государственного органа сильнее, чем от воли самих участников [9; 2; 4].

Данная коллизия наиболее заметна в процессах, инициированных ради «неопределенного круга лиц» или интересов государства. С одной стороны, это позволяет эффективно защищать социально уязвимых субъектов (например, при трудовых спорах), с другой — подавляет волю фактического истца, который может не желать продолжения тяжбы [8; 2]. Исследователи

отмечают отсутствие в законе ясных критериев приоритета публичного интереса над частным, что открывает простор для субъективных оценок со стороны как прокурора, так и суда [9; 4].

Другой блок проблем касается процедурных аспектов: уведомления прокурора, его явки и оформления итогового документа. Зачастую требования об отправке прокурору копий исковых заявлений (по делам ч. 3 ст. 45 ГПК РФ) игнорируются, из-за чего материалы поступают с задержкой или не доходят вовсе, лишая надзорный орган возможности подготовить качественное заключение [2; 7]. Хотя Приказ № 2 предписывает реагировать на такие сбои, отсутствие эффективного механизма контроля за уведомлениями фактически исключает прокурора из разбирательства [7; 2].

Факт того, что отсутствие надлежащим образом извещенного прокурора не мешает суду рассматривать дело, также вызывает критику. В юридической литературе указывается, что это нарушает процессуальное равновесие: суд лишается важного аналитического компонента, а общественные интересы остаются без защиты [2; 9]. Особую сложность это создает в делах с обязательным участием прокуратуры (выселение, увольнение), где дефицит прокурорской позиции может спровоцировать принятие ошибочного решения [5; 2].

Наконец, остается нерешенным вопрос формы и содержания заключения. Поскольку закон нормативно не закрепляет требование об обязательном письменном виде, а ведомственные акты носят рекомендательный характер [7], прокуроры часто ограничиваются лаконичными устными замечаниями. Это усложняет их фиксацию, оценку судом и последующий аудит в вышестоящих инстанциях, снижая доказательственную ценность позиции ведомства [2; 9]. Отсутствие единого

стандарта структуры и содержания заключения лишь углубляет противоречия в рамках состязательного процесса [9; 2; 4].

Изучение научной литературы подтверждает существование глубоких системных изъянов в данной сфере. Так, Н.А. Васильчикова, исследуя специфику участия прокурора в рамках ч. 3 ст. 45 ГПК РФ, приходит к выводу, что отсутствие действенного надзора за уведомлением прокурора о поданных исках существенно снижает результативность защиты общественных интересов [2]. А.В. Фадеев и Н.О. Прокудина акцентируют внимание на обострившихся противоречиях между принципом диспозитивности и государственным контролем после расширения полномочий прокурора в 2022 году [9]. О.В. Еременко настаивает на необходимости жесткой регламентации функций прокурора для сохранения процессуальной независимости сторон [4]. Схожие позиции изложены в трудах С.И. Ахметзянова, А.В. Лошкарева и Л.А. Тереховой [1; 8]. Данные выводы подкрепляются и Обзорами судебной практики Верховного Суда РФ № 2 за 2025 год, где отмечается рост числа претензий, связанных с нарушением паритета интересов из-за несвоевременного вовлечения прокурора в процесс [5].

Следовательно, выявленные дефекты правоприменения наглядно демонстрируют, что текущее законодательное регулирование еще не достигло оптимальной точки равновесия между публичным надзором и частными правами. Это диктует необходимость дальнейшей модернизации как нормативного фундамента, так и процедурных механизмов его реализации.

Анализ судебных решений показывает, что применение ст. 45 ГПК РФ носит достаточно системный характер, хотя трудности с соблюдением баланса интересов сохраняются. В Обзорах практики Верховного Суда РФ № 2–4 за 2025 год [5] подчеркивается: если прокурор был извещен должным образом, его неявка не препятствует продолжению слушаний (ч. 3 ст. 45 ГПК РФ).

Судебные органы придерживаются позиции, что отсутствие письменного заключения не может служить автоматическим основанием для аннулирования решения, так как этот документ не обладает исключительной силой и анализируется наряду с прочими материалами [5; 2].

Согласно позиции ВС РФ, прокурор, участвующий в деле на основании ч. 4 ст. 45 ГПК РФ, вправе озвучить свою позицию на любой стадии, включая апелляционный и кассационный этапы, если это продиктовано защитой экономической стабильности или борьбой с легализацией незаконных доходов [5]. Суды указывают, что мнение прокурора не предопределяет итоговое решение, однако оно в обязательном порядке должно получить правовую оценку в мотивировочной части вердикта.

Практическое применение ст. 45 ГПК РФ в спорах о выселении, трудовых конфликтах и защите потребителей наглядно демонстрирует работу обеих форм прокурорского участия.

В процессах, связанных с выселением, прокурор обычно задействуется для предоставления заключения (ч. 3 ст. 45 ГПК РФ). Его роль здесь заключается в обеспечении прав несовершеннолетних и социально уязвимых категорий граждан. Если прокурор отказывается от требований по иску, поданному им ранее в рамках первой части ст. 45 ГПК РФ, разбирательство продолжается, пока в нем заинтересован сам гражданин [3; 9].

В делах о восстановлении на работе прокурор также чаще всего дает заключение (ч. 3 ст. 45 ГПК РФ). Статистика свидетельствует, что его поддержка увеличивает вероятность успеха работника, поскольку защита трудовых прав рассматривается как приоритетный публичный интерес [2; 5].

В сфере защиты прав потребителей прокурор преимущественно использует форму инициативного иска (ч. 1 ст. 45 ГПК РФ) для защиты широкого круга лиц. Распространенным примером служат требования о

признании деятельности коммерческих структур незаконной и взыскании штрафных санкций в пользу государства.

Региональная практика (на примере Калужской области) подтверждает общероссийские результаты. Так, 13 августа 2025 года Дзержинским районным судом Калужской области по делу № 2-1-936/2025 было вынесено решение по иску прокурора, действовавшего в интересах потребителей ряда населенных пунктов. Иск был подан на основании ч. 1 ст. 45 ГПК РФ; суд удовлетворил заявленные требования, констатировав, что вмешательство прокурора позволило эффективно защитить общественный интерес и права неопределенного круга граждан.

В ином разбирательстве Калужского районного суда (постановление № 2-1-6922/2025 от 7 сентября 2025 г.) прокурор инициировал процесс в интересах конкретного гражданина на основании ч. 1 ст. 45 ГПК РФ. Судебная инстанция признала такое обращение обоснованным, указав, что неудовлетворительное состояние здоровья истца является уважительной причиной для вмешательства надзорного органа, что полностью совпадает с позицией Верховного Суда РФ [5]. Еще одним примером служит решение Спас-Деменского районного суда Калужской области № 2-2-88/2024 (с корректировками 2025 года), в котором суд при распределении судебных издержек учел мнение прокурора и вынес вердикт, направленный на защиту общественных интересов.

Таким образом, правоприменительная практика как на федеральном, так и на региональном уровнях (включая Калужскую область) подтверждает результативность ст. 45 ГПК РФ. При этом сохраняется устойчивая тенденция: суды чаще всего поддерживают позицию прокурора в спорах, затрагивающих социальные и общественные аспекты, что свидетельствует о приоритете публичных интересов в конфликтных ситуациях [5; 2; 9].

Комплексное изучение нормативного фундамента, доктринальных трудов и судебных прецедентов позволяет утверждать, что текущая редакция ст. 45 ГПК РФ нуждается в точечной доработке для установления паритета между государственным контролем и частными правами. В связи с этим предлагаются следующие меры по устранению правовых коллизий.

Во-первых, необходимо нормативно конкретизировать категорию «неопределенный круг лиц» в первой части ст. 45 ГПК РФ. В данный момент отсутствие четкого определения ведет к субъективным трактовкам и неоправданному расширению прокурорского усмотрения [9; 4; 2]. Целесообразно дополнить статью пояснением, что под этой категорией понимается группа лиц, персональный состав которой невозможно точно установить на момент подачи иска, но чьи интересы ущемлены единым противоправным действием или бездействием. Такое уточнение, поддерживаемое многими исследователями [9; 1], поможет снизить число необоснованных исков и сбалансировать защиту общественных интересов с принципом диспозитивности.

Во-вторых, на законодательном уровне следует закрепить обязанность судов передавать прокурору копии исковых материалов уже на этапе подготовки дела, а не после начала производства. Сейчас это правило часто игнорируется, из-за чего прокуроры не успевают сформировать аргументированную позицию [2; 7]. Внесение дополнений в ст. 132 и ч. 3 ст. 45 ГПК РФ (с установлением пятидневного срока на отправку документов с момента принятия иска) устранил организационные барьеры, на которые указывают как ученые [2], так и Верховный Суд РФ [5].

В-третьих, представляется важным дополнить ч. 3 ст. 45 ГПК РФ новыми категориями дел с обязательным участием прокурора. В частности, это касается споров об аннулировании сделок, связанных с отмыванием

преступных доходов, и дел о защите прав потребителей в сфере жилищно-коммунального хозяйства. Данное расширение, предлагаемое в литературе [9; 4], усилит контроль в социально чувствительных областях и продолжит вектор реформ, заданный в 2022 году [11]. Реализация этих инициатив не потребует радикальной перестройки гражданского процесса, но значительно повысит эффективность прокурорского надзора и обеспечит справедливое соотношение интересов личности и государства [2; 9].

Проведенное исследование нормативной базы и практики показывает, что реформирование ст. 45 ГПК РФ в 2022 году существенно укрепило потенциал защиты публичных интересов. Сочетание двух форм участия — инициирования иска и дачи заключения — вместе с полномочиями, закрепленными в ст. 35 ГПК РФ и законе о прокуратуре, создает действенный механизм баланса между государственным надзором и состязательностью сторон.

Тем не менее, остаются нерешенными вопросы, связанные с размытостью понятия «неопределенный круг лиц», процедурными задержками при уведомлении прокурора и отсутствием жестких требований к письменной форме его заключения. Судебная практика, включая обзоры ВС РФ 2025 года и дела Калужской области, подтверждает, что в целом суды успешно применяют данные нормы, отдавая предпочтение публичным интересам в трудовых, жилищных и потребительских спорах.

Предложенные меры — уточнение терминологии, закрепление сроков направления документов и расширение перечня обязательных дел — позволят минимизировать существующие противоречия. В конечном итоге, дальнейшее развитие правового регулирования участия прокурора будет способствовать укреплению законности и установлению реального равновесия между общественными и частными нуждами в российском судопроизводстве.

**Библиографический список:**

1. Ахметзянов С. И., Лошкарев А. В. Участие прокурора в гражданском процессе // Международный журнал гуманитарных и естественных наук. 2020. DOI: 10.24411/2500-1000-2020-10361.
2. Васильчикова Н. А. Актуальные вопросы участия в деле прокурора в порядке ч. 3 ст. 45 ГПК РФ // КриминалистЪ. 2024. № 3 (48). С. 131–136.
3. Гражданский процессуальный кодекс Российской Федерации от 14.11.2002 № 138-ФЗ (ред. от 15.12.2025, с изм. от 22.12.2025) // КонсультантПлюс.
4. Еременко О. В. Цель и функции участия прокурора в гражданском судопроизводстве // Сибирский журнал экономических и бизнес-исследований. 2017. № 4. С. 27–43. DOI: 10.12731/2070-7568-2017-4-27-43.
5. Обзор судебной практики Верховного Суда Российской Федерации № 2 (2025) (утв. Президиумом Верховного Суда РФ 18 июня 2025 г.) // Гарант.
6. Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 20.01.2003 № 2 (ред. от 10.02.2009) «О некоторых вопросах, возникших в связи с принятием и введением в действие Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации» // КонсультантПлюс.
7. Приказ Генеральной прокуратуры Российской Федерации от 11.01.2021 № 2 (ред. от 19.10.2022) «Об обеспечении участия прокуроров в гражданском и административном судопроизводстве» // КонсультантПлюс.
8. Терехова Л. А. Прокурор в гражданском процессе // Вестник Омского университета. Серия «Право». 2011. № 2 (27). С. 124–129.
9. Фадеев А. В., Прокудина Н. О. Участие прокурора в гражданском процессе: актуальные проблемы // Международный журнал гуманитарных и естественных наук. 2018. DOI: 10.24411/2500-1000-2018-10510.

10. Федеральный закон от 17.01.1992 № 2202-1 «О прокуратуре Российской Федерации» (ред. от 2025 г.) // КонсультантПлюс.
11. Федеральный закон от 07.10.2022 № 387-ФЗ «О внесении изменений в статью 52 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации и статью 45 Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации» // КонсультантПлюс.
12. Судебный департамент при Верховном Суде Российской Федерации. Сводные статистические сведения о деятельности федеральных судов общей юрисдикции и мировых судей за 2024 год [Электронный ресурс]. URL: <https://cdep.ru/index.php?id=79&item=8942> (дата обращения: 17.03.2026). (Данные подтверждены в выступлении заместителя Председателя ВС РФ Ю. Глазова: свыше 29 млн гражданских дел рассмотрено в 2024 году).