

10  
10.06.26  
Подп

«Дальневосточный филиал  
Федерального государственного бюджетного образовательного учреждения  
высшего образования  
«Всероссийская академия внешней торговли  
Министерства экономического развития Российской Федерации»

## ЮРИДИЧЕСКИЙ ФАКУЛЬТЕТ

Кафедра юриспруденции

### ВЫПУСКНАЯ КВАЛИФИКАЦИОННАЯ РАБОТА

По направлению подготовки 40.03.01 «Юриспруденция»

(уровень бакалавриата)


направленность (профиль) «Гражданско-правовой»

### УЧАСТИЕ ПРОКУРОРА В АРБИТРАЖНОМ ПРОЦЕССЕ

Научный руководитель:  
Кандидат юридических наук,  
доцент кафедры  
Кудрявцева Надежда Алексеевна

  
(подпись)

Студент группы БЮР-2022

Курдюков Артём Дмитриевич  
  
(подпись)

Дата защиты: \_\_\_\_\_

Оценка: \_\_\_\_\_

г. Петропавловск-Камчатский

2026 год

ПРОВЕРЕНО	
НА УРОВЕНЬ ОРИГИНАЛЬНОСТИ	
Кафедра	<u>юриспруденции</u>
Научный руководитель	<u>Кудрявцева Н.А.</u>
(подпись)	
« 10 »	06 2026 г.

## ОГЛАВЛЕНИЕ

<b>Введение.....</b>	<b>3</b>
 <b>ГЛАВА 1. Содержание и ретроспектива развития института участия прокурора в арбитражном процессе.....</b>	<b>8</b>
1.1. Ретроспектива развития института участия прокурора в арбитражном процессе.....	8
1.2. Понятие и сущность участия прокурора в арбитражном процессе.....	16
 <b>ГЛАВА 2. Процессуальные формы участия прокурора в арбитражном процессе.....</b>	<b>32</b>
2.1. Участие прокурора в арбитражном процессе с целью защиты публичных интересов.....	32
2.2. Участие прокурора арбитражном процессе с целью обеспечения законности.....	43
 <b>ГЛАВА 3. Участие прокурора по отдельным категориям дел.....</b>	<b>55</b>
3.1. Участие прокурора по делам о признании сделок недействительными и дел о применении последствий недействительности ничтожных сделок.....	55
3.2. Участие прокурора по оспариванию ненормативных правовых актов, решений и действий (бездействий) государственных органов, органов местного самоуправления и должностных лиц.....	62
 <b>Заключение.....</b>	<b>70</b>
 <b>Список использованных источников.....</b>	<b>73</b>

## ВВЕДЕНИЕ

**Актуальность темы исследования.** Масштабные социально-экономические и политические трансформации, охватившие российское государство в начале XXI века, привели к существенной переоценке значимости различных направлений государственной деятельности. В результате этих изменений судебная система претерпела существенные модификации в реализации функций и приоритетов органов прокуратуры, государственных органов и органов местного самоуправления.

Традиционно сложившаяся практика участия органов прокуратуры в арбитражном процессе представляет собой важнейший инструмент государственного контроля над соблюдением законности и эффективным механизмом предупреждения и пресечения правонарушений в сфере экономических отношений. Данный институт является неотъемлемой частью системы правовой защиты государственных и общественных интересов в процессе осуществления предпринимательской и иной экономической деятельности.

Исходя из этого, законодатель выделил особую роль прокуратуре в арбитражном процессуальном законодательстве. Помимо этого, в соответствии с положениями Федерального закона «О прокуратуре Российской Федерации» от 17.01.1992 № 2202-1 прокуратура, действуя как самостоятельно, так и в тесном сотрудничестве с судебными органами, выполняет ключевую функцию по защите прав и законных интересов граждан и организаций.

К примеру, на момент 2021-2022 годов по результатам обращения органов прокуратуры в арбитражный суд совокупно было рассмотрено 17842 исковых заявления, из них 16727 исковых заявления было удовлетворено<sup>1</sup>.

---

<sup>1</sup> Статистические данные об основных показателях деятельности органов прокуратуры Российской Федерации за январь-декабрь 2022 г. // Официальный сайт Генеральной прокуратуры России. URL: <https://epp.genproc.gov.ru/web/gprf/activity/statistics/office/result?item=85327980> (дата обращения: 01.04.2026).

Это свидетельствует о высокой эффективности участия прокурора в арбитражном судопроизводстве.

В современных условиях прокуратура Российской Федерации выступает фактически единственным органом, способным эффективно противодействовать нарушениям закона со стороны органов власти и хозяйствующих субъектов, а также восстанавливать нарушенные права заявителей.

На прокуратуру возложена обязанность охранять и защищать гарантированные Конституцией Российской Федерации<sup>1</sup> права, свободы и законные интересы граждан, общества и государства. В контексте текущей судебной-правовой реформы правозащитная деятельность прокуратуры приобретает особую значимость в реализации конституционных норм.

При таких обстоятельствах теоретические и прикладные проблемы организации обеспечения участия прокурора в арбитражном судопроизводстве приобретают особую актуальность и значимость, а реализация исследуемого направления становится в последние годы одним из приоритетных направлений правозащитной деятельности органов российской прокуратуры. Учитывая недостаточную проработанность с научной точки зрения вопросов участия прокурора в арбитражном процессе, сегодня необходимо выработать современные подходы к указанной проблеме: принципы работы, правоспособность, компетенция и характер юридического интереса. Это дополнительно подчёркивает актуальность исследования данных проблем.

**Объектом** исследования являются общественные отношения, складывающиеся в связи с участием прокурора в арбитражном процессе, а также теоретические положения, раскрывающие понятие, сущность и условия участия прокурора в арбитражном процессе.

---

<sup>1</sup> Конституция Российской Федерации : [принята всенародным голосованием 12.12.1993 с изменениями, одобренными в ходе общероссийского голосования 01.07.2020; с учетом поправок, внесенных законом Российской Федерации о поправке к Конституции Российской Федерации от 14 марта 2020 г. № 1-ФКЗ]. URL: <http://www.pravo.gov.ru> (дата обращения: 01.04.2026).

**Предметом** настоящего исследования являются правовые нормы, регулирующие участие прокурора в арбитражном процессе, существующую практику реализации положений института участия прокурора в арбитражном процессе в условиях современного российского государства.

**Цель настоящего исследования** заключается в комплексном анализе института участия прокурора в арбитражном судопроизводстве, разработка на этой основе предложений по совершенствованию законодательства и практики участия прокурора в арбитражном процессе.

Достижение указанной цели предполагает решение следующих задач:

1. Выявить ретроспективу развития института участия прокурора в арбитражном процессе;
2. определить правовой статус прокурора в арбитражном судопроизводстве;
3. исследовать основания и формы участия прокурора в арбитражном судопроизводстве;
4. выявить правовые и организационные проблемы, возникающие в ходе реализации полномочий по обеспечению участия прокуроров в арбитражном судопроизводстве;
5. проанализировать особенности участия органов прокуратуры при рассмотрении особых категорий дел на основании правоприменительной практики;
6. выявить проблемы правового регулирования и практики участия указанного субъекта;
7. сформулировать теоретические предложения для уточнения правового статуса прокурора в арбитражном процессе.

**Теоретическую основу исследования** составили труды ведущих ученых в области арбитражного процессуального права и прокурорского надзора. В частности, в работе использованы разработки таких авторов, как Решетникова И. В., Куликова М. А., Царегородцева Е. А., Клеандров М. И., Азархин А. В., Голубцова К. И., Никитин С. В., Афанасьев С. Ф., Абушенко

Д. Б. Томилов А. Ю. М. А. Викут, Б. М. Гонгало, М. С. Шакарян и ряда других, что позволило исследовать и изучить динамику изучения института участия прокурора в арбитражном процессе.

**Эмпирической базой исследования** являются результаты обобщения практики Верховного Суда Российской Федерации, Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации и арбитражных судов различных регионов. Также в работе использованы обобщения судебной практики и статистические данные, подготовленные Генеральной прокуратурой РФ и прокуратурами субъектов РФ.

В работе нашел отражение и личный опыт работы автора в ходе прохождения практики в прокуратуре Камчатского края.

**Методологическая основа** исследования опирается на совокупность общенаучных, частных и специальных методов познания. В качестве основного использовался общенаучный диалектический метод познания. В работе также применялись исторический, логический, системный, сравнительно-правовой, социологический, статистический методы исследования.

**Научная новизна проведенного исследования** заключается в уточнении понятия, сущности участия прокурора в арбитражном процессе, выявлении особенностей развития правовой регламентации и формирования практики участия прокурора в арбитражном процессе в условиях современной российской действительности, с учетом новейших правовых позиций Конституционного и Верховного Судов РФ в сфере арбитражного судопроизводства.

**Практическая и теоретическая значимость результатов** работы заключается в том, что сформулированные выводы и рекомендации могут быть использованы в образовательном процессе при подготовке юристов и обучении прокурорских работников и в практической деятельности прокуроров, осуществляющих правозащитную функцию в арбитражном судопроизводстве.

**Структура** выпускной квалификационной работы заключается в введении, основной части, заключения, списка использованных источников. Основная часть состоит из трех глав, в которых рассматривается теоретическая и практическая часть участия органов прокуратуры в арбитражном процессе.

# ГЛАВА 1. СОДЕРЖАНИЕ И РЕТРОСПЕКТИВА РАЗВИТИЯ ИНСТИТУТА УЧАСТИЯ ПРОКУРОРА В АРБИТРАЖНОМ ПРОЦЕССЕ

## 1.1. Ретроспектива развития института участия прокурора в арбитражном процессе

Важность исторического анализа любого правового института очевидна - для того чтобы строить предложения относительно усовершенствования норм закона, необходимо оценить произошедшие в нем изменения, с тем, чтобы не повторять ранее допущенных ошибок, и напротив, взять по возможности все положительное, проверенное опытом. Это касается и института участия прокурора в арбитражном процессе.

Создание независимой судебной системы, приспособленной для рассмотрения экономических споров между субъектами предпринимательской деятельности, берет начало с принятия Закона РСФСР от 04.07.1991 № 1543-1 «Об арбитражном суде»<sup>1</sup>. Соответственно о развитии правового регулирования участия прокурора в законодательстве о судопроизводстве в арбитражных судах можно говорить исключительно в период деятельности арбитражных судов как органов судебной власти, входящих в судебную систему РФ. И лишь для чистоты анализа позволим себе коротко остановиться на основных аспектах законодательного регулирования участия органов прокуратуры в разрешении хозяйственных споров до образования системы арбитражных судов

Прокуратура как орган государственного надзора была учреждена Указом Петра I от 12 января 1722 г. Процесс того времени не являлся состязательным, в связи с чем прокуратура в суде выполняла лишь надзорные функции. Судебная деятельность — обвинение или подача исков

<sup>1</sup> Об арбитражном суде : закон РСФСР от 04.07.1991 № 1543-1 // Ведомости СНД и ВС РСФСР. 1991. № 30. Ст. 1013 (утратил силу).



— была второстепенной: она лишь формально предусматривалась законом и практически почти не реализовывалась.

Судебная реформа 1864 года стала поворотным моментом в развитии участия прокурора в гражданском процессе. В рамках реформы были утверждены буржуазные принципы судопроизводства: равенство сторон, гласность, институт суда присяжных и др.

20 ноября 1864 года Указом «Об учреждении судебных установлений и о Судебных уставах»<sup>1</sup> были приняты четыре ключевых закона:

1. Учреждение судебных установлений<sup>2</sup>;
2. Устав уголовного судопроизводства<sup>3</sup>;
3. Устав гражданского судопроизводства (первый российский гражданский процессуальный кодекс)<sup>4</sup>;
4. Устав о наказаниях, налагаемых мировыми судьями<sup>5</sup>.

Реорганизация прокуратуры по Учреждению судебных установлений свела её деятельность к «делам судебного ведомства»: надзору за единообразным соблюдением законов; возбуждению уголовного преследования; участию в уголовном и гражданском судопроизводстве.

Устав гражданского судопроизводства от 20 ноября 1864 года по праву можно считать первым российским Гражданским процессуальным кодексом, так как он закреплял нормы и принципы гражданско-процессуального права, в том числе и регулирующие нормы участия прокурора в гражданских делах. К примеру, ст. 343 и 394 чётко ограничивали перечень дел, по которым прокурор участвовал в гражданском процессе и давал заключения. К ним относились: дела казённого управления; дела земских учреждений.

---

<sup>1</sup> Об учреждении судебных установлений и о Судебных уставах : указ правительствующему Сенату императора Александра II от 20.11.1864 // Полное собрание законов Российской империи. Собрание II. № 41475. 1864 (утратил силу).

<sup>2</sup> Учреждение судебных установлений : утв. императором Александром II от 20.11.1864 // Полное собрание законов Российской Империи. Собрание II. № 41475. 1864 (утратил силу).

<sup>3</sup> Устав уголовного судопроизводства : утв. императором Александром II от 20.11.1864 // Полное собрание законов Российской Империи. Собрание II. № 41476. 1864 (утратил силу).

<sup>4</sup> Устав гражданского судопроизводства : утв. императором Александром II от 20.11.1864 // Полное собрание законов Российской Империи. Собрание II. № 41477. 1864 (утратил силу).

<sup>5</sup> Устав о наказаниях, налагаемых мировыми судьями : императором Александром II от 20.11.1864 // Полное собрание законов Российской Империи. Собрание II. № 41478. 1864 (утратил силу).

городских и сельских обществ; дела лиц, не достигших совершеннолетия, безвестно отсутствующих, глухонемых и умалишённых; вопросы о подсудности и пререканиях; споры о подлоге документов и случаи, когда в гражданском деле выявлялись обстоятельства для уголовного разбирательства; просьбы об устранении судей; брачные дела и дела о законности рождения; просьбы о выдаче свидетельств на право бедности; дела о взыскании убытков с должностных лиц административного и судебного ведомств<sup>1</sup>.

После реформы 1864 года основная функция прокуратуры переместилась в сферу судопроизводства. В гражданском процессе прокурор обычно выступал как «примыкающая сторона»: он представлял заключение после состязания сторон. В исключительных случаях (если дело затрагивало публичные интересы и интересы государства) прокурор мог быть «главной стороной» — то есть действовать как истец или ответчик. Он мог вступить в процесс по собственной инициативе или по предложению суда.

При этом у прокурора не было права подавать иски, а право приносить протесты на решения суда предоставлялось лишь: по делам, затрагивающим интересы казны; по брачным делам.

На практике участие прокурора часто превращалось в формальность: его заключение порой сводилось к шаблонным фразам («полагал бы в иске отказать» или «присудить истцу исковые требования») и лишь замедляло процесс. Ещё в 1905 году судебный деятель Г. Л. Вербловский отмечал бесполезность и даже вредность такого участия прокурора<sup>2</sup>.

В 1910 году Министерство юстиции предложило в Государственной думе законопроект об отказе от участия прокурора в гражданском процессе. Хотя полностью эту идею не поддержали, законом от 9 мая 1911 года

---

<sup>1</sup> Устав гражданского судопроизводства : утв. Императором Александром II от 20.11.1864 // Полное собрание законов Российской Империи. Собрание II. № 41477. 1864 (утратил силу).

<sup>2</sup> Вербловский Г. Л. Движение русского гражданского процесса, изложенное на одном примере (издание 3-е, пересмотренное и дополненное). М. 1905. С. 56.

полномочия прокуратуры в гражданском процессе были существенно ограничены.

В таком варианте прокуратура продолжала существовать до ее упразднения в 1917 г. Декретом СНК РСФСР от 24.11.1917 «О суде»<sup>1</sup>.

Надзорные же функции стали выполнять разные учреждения Советского государства<sup>2</sup>. Но отсутствие специализированного органа, осуществлявшего надзор за законностью в государстве, вело к краху правовой системы.

После долгих дискуссий, в результате которых В.И. Ленин обратился с письмом «О двойном подчинении и законности» в Политбюро ЦК РКП(б), на III сессии ВЦИК 28 мая 1922 г. было принято Положение о прокурорском надзоре. Прокуроры стали независимы от местных органов власти, тем самым был отвергнут принцип «двойного подчинения». Но было ограничено право прокуроров обжаловать в суд незаконные решения исполкомов. Новым законодательством за прокурорами было закреплено такое полномочие как поддержание обвинения в суде, опротестование противоречащих закону постановлений и распоряжений.

В рамках участия в рассмотрении дел, связанных с арбитражным процессом, процессуальные полномочия прокурора исчерпывались лишь предоставленной ему возможностью опротестовывать противоречащие закону акты, принимаемые органами государственного арбитража в порядке осуществления функции прокурорского надзора за исполнением законов.

Впервые прокуроры были наделены правом на обращение в арбитраж Правилами рассмотрения хозяйственных споров государственными арбитражами, утвержденный Постановлением Совета министров СССР от 05.06.1980 № 440<sup>3</sup>.

---

<sup>1</sup> О суде : Декрет СНК РСФСР от 24.11.1917 // СУ РСФСР. 1917. № 4. Ст. 50 (утратил силу).

<sup>2</sup> Винокуров А.Ю. Прокурорский надзор: учебник для академического бакалавриата. М., 2015. С. 34.

<sup>3</sup> Об утверждении Правил рассмотрения хозяйственных споров государственными арбитражами и Положения о государственном Арбитраже при Совете Министров СССР : постановление Совета Министров СССР от 05.06. 1980 № 440 // Собрание постановлений Правительства СССР. № 16. 1980. Ст. 104 (утратил силу).

Объектом защиты прокурора в вышеназванном документе обозначены интересы государственных, кооперативных и других предприятий, учреждений и организаций (п. 3).

После 1992 года новый Закон о прокуратуре отказался от концепции надзора прокуратуры за законностью судебных решений. Участие в судопроизводстве стало одной из форм выполнения прокуратурой задач по укреплению законности. В редакции Федерального закона о прокуратуре от 17 ноября 1995 года закреплено, что прокуроры участвуют в рассмотрении дел судами и опротестовывают противоречащие закону судебные акты<sup>1</sup>.

Дальнейшее взаимодействие прокуратуры и арбитражного суда связано с принятием Закона РСФСР от 04.07.1991 № 1543-1 «Об арбитражном суде»<sup>2</sup> и позже – АПК РФ от 05.03.1992 г.<sup>3</sup>

Статья 3 АПК РФ 1992 г. закрепляла, что арбитражный суд рассматривает дела по заявлению прокурора, обращенные в защиту государственных и общественных интересов.

Особенности участия прокурора в арбитражном процессе того периода отражала ст. 34 АПК РФ 1992 г., в соответствии с которой прокурор принимает участие в арбитражном процессе в случаях предъявления иска в арбитражный суд, либо принесения протеста на решение арбитражного суда. Аналогичное положение относительно статуса прокурора сохранилось и в ст. 4 и 41 АПК РФ 1995 г.

Конкретизированы случаи участия прокурора в арбитражном процессе в приказах Генеральной прокуратуры РФ от 01.08.1995 № 41 и от 24.10.1996 № 59 «О задачах органов прокуратуры по реализации полномочий в арбитражном процессе».

---

<sup>1</sup> О внесении изменений и дополнений в Закон Российской Федерации «О прокуратуре Российской Федерации»: федеральный закон от 17.11.1995 № 168-ФЗ // Собрание законодательства РФ. 1995. № 47. Ст. 4472.

<sup>2</sup> Об арбитражном суде: закон РСФСР от 04.07.1991 № 1543-1 // Ведомости СНД и ВС РСФСР. 1991. № 30. Ст. 1013 (утратил силу).

<sup>3</sup> О введении в действие Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации: закон РСФСР от 05.03.1992 № 2447-1-1 // Ведомости СНД и ВС РСФСР. 1992. № 16. Ст. 837 (утратил силу).

В этих документах Генеральная прокуратура РФ рекомендовала проявлять особое внимание искам в защиту интересов государственных, муниципальных предприятий, когда последние сами по независящим от них причинам не имели возможности обратиться в суд, либо соответствующее обращение не последовало вследствие недобросовестности их должностных лиц. В последнем случае Генеральная прокуратура РФ наряду с предъявлением иска рекомендовала решать вопросы о привлечении виновных к ответственности.

Если обратиться к арбитражному процессуальному законодательству, то принятый в 2002 г. АПК РФ существенно ограничил права прокурора, как по возбуждению гражданских дел, так и участию в процессе. В соответствии со ст. 52 АПК РФ прокурор вправе обратиться в арбитражный суд:

- с заявлениями об оспаривании нормативных правовых актов, ненормативных правовых актов органов государственной власти РФ, органов государственной власти субъектов РФ, органов местного самоуправления, затрагивающих права и законные интересы организаций и граждан в сфере предпринимательской и иной экономической деятельности;

- с иском о признании недействительными сделок, совершенных органами государственной власти РФ, органами государственной власти субъектов РФ, органами местного самоуправления, государственными и муниципальными унитарными предприятиями, государственными и муниципальными учреждениями, а также юридическими лицами, в уставном капитале (фонде) которых есть доля участия Российской Федерации, доля участия субъектов РФ, доля участия муниципальных образований;

- с иском о применении последствий недействительности ничтожной сделки, совершенной органами государственной власти РФ, органами государственной власти субъектов РФ, органами местного самоуправления, государственными и муниципальными унитарными предприятиями, государственными и муниципальными учреждениями, а также юридическими лицами, в уставном капитале (фонде) которых есть доля участия Российской

Федерации, доля участия субъектов РФ, доля участия муниципальных образований.

В постановлении Пленума ВАС РФ от 09.12.2002 № 11 «О некоторых вопросах, связанных с введением в действие Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации»<sup>1</sup> разъясняется право прокурора на обращение в арбитражный суд по делам, перечисленным в ч. 1 ст. 52 АПК РФ. По указанным в законе категориям дел, перечень которых является исчерпывающим, прокурор вправе вступить в дело, с процессуальными правами и обязанностями лица, участвующего в деле, на любой стадии арбитражного процесса.

Аналогичным образом трактуется положение прокурора в арбитражном процессе и в нормативных документах Генеральной прокуратуры РФ того периода, в частности в информационном письме Генеральной прокуратуры РФ от 22.08.2002 № 38-15-02 «О некоторых вопросах участия прокуроров в арбитражном процессе, связанных с принятием и введением в действие Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации», а также в приказе Генеральной прокуратуры РФ от 05.06.2003 № 20 «О реализации прокурорами полномочий в арбитражном судопроизводстве»<sup>2</sup>, в которых обращается внимание на недопустимость расширительного толкования ч. 1 ст. 52 АПК РФ.

Несмотря на такой подход законодателя, высших судебных органов и прокуратуры, анализ дел, состав которых перечислен в п. 1 ст. 52 АПК РФ, позволяет сделать вывод, что целевые установки участия прокурора в сфере экономического правосудия остаются прежними – защита государственных и общественных интересов.

Содержание ст. 52 АПК РФ свидетельствует лишь о конкретизации публичного интереса, подлежащего защите прокурором.

---

<sup>1</sup> О некоторых вопросах, связанных с введением в действие Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации : постановление Пленума Высшего арбитражного суда Российской Федерации от 09.12.2002 № 11 // Вестник Высшего Арбитражного Суда РФ. № 2. 2003.

<sup>2</sup> О реализации прокурорами полномочий в арбитражном судопроизводстве : приказ Генпрокуратуры РФ от 05.06.2003 № 20 // Вестник ВАС РФ. № 10. 2003 (утратил силу).

Доказательством тому является как публичность защищаемого интереса в перечисленных категориях дел, так и субъектный состав их участников. Но при таком приеме законодательного регулирования многие публичные интересы оказались лишенными защиты, поскольку невозможно обозначить в законе все случаи нарушения государственного или общественного интереса, так или иначе требующих процессуального вмешательства прокурора.

Закон о прокуратуре не наделял прокурора правом обращения в суд за защитой интересов организаций и предпринимательских структур, поскольку действовавший на тот момент Закон РСФСР от 25.12.1990 № 446-1 «О предприятиях и предпринимательской деятельности»<sup>1</sup> запрещал вмешательство государства и его органов в деятельность предприятий, определяя субъектов предпринимательской деятельности как самостоятельных участников гражданского оборота.

Правовые основы развития предпринимательства в Российской Федерации установлены Федеральным законом от 24.07.2007 № 209-ФЗ «О развитии малого и среднего предпринимательства в Российской Федерации»<sup>2</sup>.

Приказом Генеральной прокуратуры РФ от 31.03.2008 № 53 «Об организации прокурорского надзора за соблюдением прав субъектов предпринимательской деятельности» прокурорам рекомендовано принять дополнительные меры по укреплению законности в сфере защиты прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей, особенно субъектов малого и среднего бизнеса.

Новые задачи в экономической сфере возложены на органы прокуратуры приказом Генеральной прокуратуры РФ от 19.11.2008 № 236 «Об утверждении программы действий органов прокуратуры Российской

---

<sup>1</sup> О предприятиях и предпринимательской деятельности : закон РСФСР от 25.12.1990 № 446-1 // Ведомости СНД и ВС РСФСР. № 30. 1990. Ст. 416 (утратил силу).

<sup>2</sup> О развитии малого и среднего предпринимательства в Российской Федерации : федеральный закон от 24.07.2007 № 209-ФЗ (ред. от 09.04.2026) // Собрание законодательства РФ. № 31. 2007. Ст. 4006.

Федерации в связи с принимаемыми Правительством Российской Федерации мерами по оздоровлению ситуации в финансовом и других секторах экономики»<sup>1</sup>.

При этом, как неоднократно отмечалось Генеральной прокуратурой РФ, не должен ослабевать надзор за исполнением законов самими хозяйствующими субъектами, которые наряду с иными субъектами гражданских прав и обязанностей должны соблюдать законодательно установленные правила и вести свою деятельность, не нарушая прав и законных интересов других предпринимателей, граждан, общества и государства.

## **1.2. Понятие и сущность участия прокурора в арбитражном процессе**

В силу пункта 3 статьи 1 Федерального закона «О прокуратуре Российской Федерации» от 17.01.1992 № 2202-1<sup>2</sup> прокуроры участвуют в рассмотрении дел арбитражными судами в соответствии с процессуальным законодательством. Основными задачами прокурора, участвующего в арбитражном процессе, являются: защита нарушенных прав и законных интересов Российской Федерации, субъектов Российской Федерации, муниципальных образований в сфере предпринимательской и иной экономической деятельности, а также прав и законных интересов лиц, осуществляющих предпринимательскую и иную экономическую деятельность и реальное восстановление нарушенных прав и законных интересов участников экономических отношений.

---

<sup>1</sup> Об утверждении программы действий органов прокуратуры Российской Федерации в связи с принимаемыми Правительством Российской Федерации мерами по оздоровлению ситуации в финансовом и других секторах экономики вместе с «Программой действий органов прокуратуры Российской Федерации в условиях оздоровления ситуации в финансовом и других секторах экономики»: приказ Генпрокуратуры РФ от 19.11. 2008 № 236 // Документ официально опубликован не был. Предоставлен СПС «Консультант-Плюс».

<sup>2</sup> О прокуратуре Российской Федерации: федеральный закон от 17.01.1992 № 2202-1 (ред. от 29.12.2025) Ведомости СНД и ВС РФ. 1992. № 8. Ст. 366.



Участие прокурора в арбитражном судопроизводстве регламентировано статьей 52 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации (далее – АПК РФ). Данная норма содержит положения о форме и порядке участия прокурора в судебном процессе.

Таким образом, прокурор же в арбитражном процессе занимает особое, самостоятельное процессуальное положение, которое принципиально отличает его от иных субъектов, при осуществлении полномочий деле, направленных в защиту прав других лиц. Это обусловлено спецификой функций прокуратуры как органа, обеспечивающего верховенство закона и защиту публичных интересов в сфере экономической деятельности.

Ключевые отличия статуса прокурора:

Нормативная база участия имеет многоуровневый характер: помимо АПК РФ (прежде всего ст. 52), деятельность прокурора регламентируется:

1. ФЗ «О прокуратуре Российской Федерации»;
2. иными федеральными законами;
3. приказами и актами Генеральной прокуратуры РФ;
4. разъяснениями Пленума Высшего Арбитражного Суда РФ<sup>1</sup>.

Цели участия связаны не с защитой частных интересов отдельного лица, а с обеспечением законности в целом — прокурор выступает как гарант соблюдения норм права в сфере предпринимательства и экономической деятельности.

Из этого вытекает и правовая специфика полномочий прокурора, выходящая за рамки обычного представительства: прокурор не просто заменяет истца, а реализует надзорные функции, направленные на выявление и устранение нарушений закона.

Прежде всего стоит сказать о том, что современное процессуальное арбитражное законодательство ограничивает и конкретизирует круг дел, по которым прокурор вправе обратиться для защиты прав и законных интересов

---

<sup>1</sup> О некоторых вопросах участия прокурора в арбитражном процессе : постановление Пленума Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации от 23.03.2012 № 15 // Вестник Высшего Арбитражного суда. № 5. 2012.

организаций и граждан в сфере предпринимательской и иной экономической деятельности.

Законодатель установил, что прокурор принимает участие в следующих категориях дел:

1. С заявлениями об оспаривании нормативных правовых актов, ненормативных правовых актов органов государственной власти Российской Федерации, органов государственной власти субъектов РФ, органов местного самоуправления, затрагивающих права и законные интересы организаций и граждан в сфере предпринимательской и иной экономической деятельности;

2. С иском о признании недействительными сделок, совершенных органами государственной власти Российской Федерации, органами государственной власти субъектов РФ, органами местного самоуправления, государственными и муниципальными унитарными предприятиями, государственными учреждениями, а также юридическими лицами, в уставном капитале (фонде) которых есть доля участия Российской Федерации, доля участия субъектов РФ, доля участия муниципальных образований;

3. С иском о применении последствий недействительности ничтожной сделки, совершенной органами государственной власти Российской Федерации, органами государственной власти субъектов РФ, органами местного самоуправления, государственными и муниципальными унитарными предприятиями, государственными учреждениями, а также юридическими лицами, в уставном капитале (фонде) которых есть доля участия Российской Федерации, доля участия субъектов РФ, доля участия муниципальных образований;

4. С иском об истребовании государственного и муниципального имущества из чужого незаконного владения<sup>1</sup>.

Проанализировав нормы ст. 52 АПК РФ, можно сделать вывод о том, что данные нормы в первую очередь обеспечивают защиту государственных

---

<sup>1</sup> Решетникова И. В. Арбитражный процесс. Краткие учебные курсы юридических наук. М., 2026. С. 51.

и общественных интересов. Законодательство детально определило характер публичного интереса, который прокурор обязан защищать. Указанные положения четко устанавливают публичный характер защищаемых интересов в определенных категориях дел, а также определяют круг субъектов, участвующих в таких процессах<sup>1</sup>. Данное положение также подтверждается приказом Генеральной прокуратуры России «О реализации прокурорами полномочий в арбитражном судопроизводстве»<sup>2</sup>.

Помимо этого, прокурору в порядке ч. 5 ст. 52 АПК РФ предоставляется право вступить в дело на любой его стадии в качества лица участвующего в деле, в случае:

1. При рассмотрении заявлений о выдаче исполнительного листа на принудительное исполнение решения третейского суда;
2. В случае выявления обстоятельств, указывающих на то, что спор в суде инициирован для уклонения от исполнения обязанностей по противодействию легализации преступных доходов, финансированию терроризма, уплате налогов, соблюдению валютного законодательства РФ, таможенного законодательства ЕАЭС и РФ, а также для обхода специальных экономических мер и противодействия недружественным действиям иностранных государств, либо возник из мнимой или притворной сделки в этих целях;
3. При рассмотрении заявлений о признании и приведении в исполнение решений иностранных судов и иностранных арбитражных решений;
4. В случае, если в рамках дела о несостоятельности (банкротстве) затрагиваются жилищные права граждан, в том числе несовершеннолетних.

Но в данном случае появляется правовая особенность участия прокурора в арбитражном процессе – прокурор не может быть привлечен к

---

<sup>1</sup> Русских И. Ю., Пушкина Т. Н. Участие органов прокурора в арбитражном процессе // Вестник Удмуртского университета. 2014. № 3. С. 183. URL: <https://cyberleninka.ru/article/n-uchastie-prokurora-v-arbitrazhnom-protsesse> (дата обращения: 13.04.2026).

<sup>2</sup> О реализации прокурорами полномочий в арбитражном судопроизводстве : приказ Генпрокуратуры России от 07.07.2017 № 473 (в ред. от 19.10.2022) // Законность. № 10. 2017.

участию в деле арбитражном судом, исходя из буквального толкования закона, прокурор имеет право лишь по собственной инициативе вступить в дело.

Указанный в ст. 52 АПК РФ перечень не является исчерпывающим. Например, статьей 230 АПК РФ установлено, что прокурор вправе обратиться в арбитражный суд с заявлением об отмене решения третейского суда по делам, предусмотренным абзацами 3 и 4 части 1 вышеуказанной статьи, если решение третейского суда затрагивает интересы Российской Федерации, субъекта Российской Федерации, муниципального образования, не участвовавших в судебном разбирательстве. Кроме того, прокурор вправе обратиться с требованием о ликвидации юридического лица, неоднократно или грубо нарушающего исключительные права на результаты интеллектуальной деятельности (статья 1253 Гражданского кодекса Российской Федерации).

Кроме того, прокурорам предоставлено право на обращение в Суд по интеллектуальным правам. Указанное право регламентировано главой 23 АПК РФ.

Признание недействительными ненормативных правовых актов органов государственной власти Российской Федерации, органов государственной власти субъектов РФ, органов местного самоуправления, затрагивающих права и законные интересы организаций и граждан в сфере предпринимательской и иной экономической деятельности, осуществляется в порядке, установленном гл. 24 АПК РФ.

Прокурор имеет право обратиться с иском о признании недействительными сделок как в силу их ничтожности, так и в силу их оспоримости, при этом указанные сделки должны быть совершены субъектами, указанными в абзацах 3 и 4 части 1 статьи 52 АПК РФ.

Особое внимание заслуживают полномочия прокурора по обращению в арбитражный суд, направленные на исключение возможности использования

в противоправных целях недобросовестными участниками хозяйственного оборота института судебной власти.

Прокурор вправе обратиться в арбитражный суд с исками о признании недействительными сделок, совершенных в целях уклонения от исполнения обязанностей и процедур, предусмотренных законодательством о противодействии легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма, законодательством о налогах и сборах, валютным законодательством, правом Евразийского экономического союза и законодательством Российской Федерации о таможенном регулировании, и о применении последствий их недействительности.

Полномочия прокурора, предоставленные статьей 52 АПК РФ, не исчерпываются только реализацией исковых механизмов нарушенных прав.

Часть 5 статьи 52 АПК РФ предусматривает возможность участия прокурора на любой стадии судебного процесса в целях обеспечения законности, защиты прав граждан и публичных интересов.

Так, одним из значимых направлений указанной деятельности является вступление органов прокуратуры в процесс по делу о несостоятельности (банкротстве) должника, имеющего задолженность по заработной плате.

В целях защиты нарушенных конституционных прав работников должника-банкрота органами прокуратуры осуществляется надзорное сопровождение, направленное на полное погашение задолженности по заработной плате и восстановление нарушенных трудовых прав.

Учитывая вышеизложенные полномочия перед прокурорами, участвующими в арбитражном процессе, поставлена задача защищать нарушенные права и законные интересы Российской Федерации, субъектов Федерации, муниципальных образований в сфере предпринимательской и иной экономической деятельности, а также права и законные интересы лиц, осуществляющих предпринимательскую и иную экономическую деятельность; обеспечивать законность судебного разбирательства, реальное

восстановление нарушенных прав и законных интересов участников экономических отношений.

При рассмотрении вопроса о правовом статусе прокурора в арбитражном процессе возникает важный аспект: обладает ли он не только общими, но и специальными правами и обязанностями, отличающими его от других участников процесса? Хотя законодатель формально относит прокурора к категории лиц, участвующих в деле, и наделяет его соответствующим комплексом процессуальных прав, предоставляемых ему в порядке ст. 41 АПК РФ. Но существующая нормативно-правовая формулировка не дает четкого понимания специфики его правового положения. Остается открытым вопрос о наличии у прокурора особых полномочий, которые бы выделяли его среди других участников арбитражного процесса и отражали специфику прокурорского надзора в судебной деятельности. Данная неопределенность в законодательстве создает правовую коллизию: с одной стороны, прокурор обладает всеми правами участника процесса, с другой - его особый статус государственного органа требует наличия дополнительных полномочий для эффективного осуществления надзорной деятельности. В юридической литературе не раз отмечалось, что прокурор является «особым истцом», так как он не участник спорного материального правоотношения, поэтому к прокурору не может быть предъявлен встречный иск. У прокурора «особый интерес» к возбуждению дела, определяемый его должностным положением и необходимостью защиты публично-правовых интересов в арбитражном суде<sup>1</sup>.

Исходя из вышеперечисленного, можно выделить ряд особенностей правового статуса прокурора в арбитражном процессе:

1. Право прокурора возбудить дело в арбитражном суде в «чужих интересах» по тем категориям дел, которые названы в ч. 1 ст. 52 АПК РФ

---

<sup>1</sup> Отческая Т.И. Процессуальные аспекты участия прокурора в арбитражном процессе // Гражданское и административное судопроизводство. 2018. № 2 (87). С. 5. URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/protsessualnye-aspekty-uchastiya-prokurora-v-arbitrazhnom-protsesse> (дата обращения: 15.04.2026).

(дела из публичных правоотношений, дела о признании определенной категории сделок недействительными);

2. При подаче заявления в суд прокурор обязан доказать законность своего обращения в арбитражный суд. В частности, по делам, которые возникают из публичных правоотношений, в своем заявлении прокурор должен не просто ссылаться на законы и другие нормативные правовые акты, а детально разъяснить, в чем именно заключается нарушение прав и законных интересов предпринимателей при оспаривании нормативного или ненормативного правового акта;

3. Не является участником спорного материального правоотношения. Это положение проявляется в том, что к прокурору не может быть предъявлен встречный иск. Данное положение доказывает проблемный вопрос о мировом соглашении. Мировое соглашение — это по своей правовой природе взаимные уступки спорящих сторон, по этой причине возможность прокурором заключить мировое соглашение является не совсем логичной, поскольку у него нет материальной заинтересованности в исходе дела, и по этой причине он не может уступить<sup>1</sup>. Однако данная правовая позиция не подтверждается постановлением Пленума Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации от 23.03.2012 № 15 «О некоторых вопросах участия прокурора в арбитражном процессе»<sup>1</sup>.

4. Формальное приравнение к категории лиц, участвующих в деле. Данная позиция подтверждается тем, что прокурор как процессуальный субъект реализует свои права в интересах государства или общества. В его статусе совмещаются двойные функции, он сохраняет статус истца (ч. 3 ст. 52 АПК РФ), но при этом обладает рядом «особых» процессуальных прав (не несет ответственности по делу как сторона; к прокурору не может быть предъявлен встречный иск; отсутствует личная заинтересованность в исходе дела.)

---

<sup>1</sup> О некоторых вопросах участия прокурора в арбитражном процессе : постановление Пленума Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации от 23.03.2012 № 15 // Вестник Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации. № 5. 2012.

Помимо этого, существует правовая проблема о распределении судебных расходов при участии в деле прокурора. Норма ст. 333.37 НК РФ предусматривает освобождение от уплаты государственной пошлине прокурорам и иным органам, защищающим интересы государства или общества в арбитражном суде<sup>1</sup>. Данная правовая проблема, к примеру, урегулирована ГПК РФ, в ст. 45 указано, что участвующий в деле прокурор имеет льготу по уплате государственной пошлины за право на обращение в суд. Но ст. 52 АПК РФ не предусматривает наличие льгот по освобождению к уплате государственной пошлины. Исходя из этого, многие ученые-правоведы считают изложить норму ч. 3 ст. 52 АПК РФ в следующей редакции: «Прокурор, обратившийся в арбитражный суд, пользуется процессуальными правами и несет процессуальные обязанности истца, за исключением обязанности по уплате судебных расходов».

Прокурор в арбитражном процессе занимает особое, самостоятельное процессуальное положение, принципиально отличающееся от статуса иных субъектов, защищающих «чужие» интересы (в т.ч. по ст. 53 АПК РФ). Его роль обусловлена спецификой функций прокуратуры как органа, обеспечивающего верховенство закона и защиту публичных интересов в сфере экономической деятельности.

Прокурор наделён чётко очерченным кругом полномочий: он вправе инициировать дела по строго определённым категориям споров (оспаривание нормативных актов, признание сделок недействительными, истребование госимущества и т.д.) и вступать в дело на любой стадии для обеспечения законности — но только по собственной инициативе, а не по привлечению суда. При этом он формально приравнивается к лицам, участвующим в деле, и пользуется процессуальными правами истца (ч. 3 ст. 52 АПК РФ).

Возникает правовая коллизия: с одной стороны, законодатель наделяет прокурора правами участника процесса, с другой — его особый статус

---

<sup>1</sup> Налоговый Кодекс Российской Федерации. Часть вторая : федеральный закон от 05.08.2000 № 117-ФЗ (ред. от 20.02.2026) // Собрание законодательства РФ. № 32. 2000. Ст. 3340.



государственного органа требует дополнительных полномочий для эффективного осуществления надзора. Неоднозначна и ситуация с возможностью заключения мирового соглашения: хотя по своей природе оно предполагает взаимные уступки сторон, а у прокурора отсутствует материальная заинтересованность, АПК РФ прямо не запрещает ему участвовать в таком соглашении, что создаёт неопределённость на практике.

Таким образом, прокурор в арбитражном процессе выступает не как обычный представитель интересов отдельных лиц, а как представитель государства, реализующий надзорные функции. Его процессуальное положение сочетает черты истца и публичного органа, обеспечивая баланс между частными и публичными интересами при безусловном приоритете законности. Это делает его участие уникальным элементом механизма защиты прав в арбитражном судопроизводстве, гарантирующим реализацию конституционного права на судебную защиту (ст. 46 Конституции РФ) даже в тех случаях, когда сами заинтересованные лица не могут или не желают активно отстаивать свои интересы.

Юридическое сообщество, анализируя правовой статус прокурора в арбитражном процессе, очень неоднозначно разделяет мнение по данному вопросу. По праву этот вопрос является одним из наиболее дискуссионных в доктрине арбитражного процессуального права. Так ученые активно дискутируют о правовом статусе прокурора в гражданском и арбитражном процессе — в частности, о том, можно ли считать его стороной (истцом) при возбуждении дела.

К. С. Юдельсон возражает против мнения, что прокурор является стороной в деле, даже если процесс инициирован по его инициативе. Учёный подчёркивает: в гражданском процессе есть только две стороны — истец и ответчик, а прокурор занимает особое место как представитель государства.

Его ключевая задача — обеспечивать соблюдение законности, а не отстаивать собственный материальный интерес<sup>1</sup>.

В то же время ряд исследователей (В. В. Ярков, В. Н. Аргунов, М. С. Шакарян, Г. Л. Осокина и другие) полагают, что прокурор выступает как сторона в процессуальном смысле. По их мнению, когда прокурор подаёт заявление и возбуждает дело, он фактически выполняет функции истца: пользуется соответствующими процессуальными правами, хотя и действует в публичных интересах.

Противоположной точки зрения придерживаются М. Х. Хутиз, М. А. Викиут, С. Ф. Афанасьев, А. И. Зайцев, М. И. Клеандров и другие учёные. Они утверждают, что прокурора нельзя считать истцом ни в каком смысле — независимо от формы его участия (возбуждение дела или вступление в уже начатый процесс). Их аргументы опираются на несколько принципиальных положений:

1. прокурор не является субъектом спорного материального правоотношения;
2. у него нет материального интереса в исходе дела;
3. его основная цель — не защита частных интересов, а обеспечение законности и защита публичных интересов.

Особую остроту дискуссии придаёт несовершенство юридической терминологии в АПК РФ. В ст. 52 АПК РФ говорится, что прокурор «предъявляет иск», когда обращается в арбитражный суд. Однако, как отмечает М. А. Викиут, такой термин здесь не вполне корректен<sup>2</sup>.

Причина в том, что иском традиционно называют материально-правовое требование лица, имеющего субъективный интерес в исходе спора — например, гражданина или организации, чьи права нарушены. Прокурор же имеет в деле только процессуальную

<sup>1</sup> Юдельсон К.С. Проблема доказывания в советском гражданском процессе: монография. М., 1951. С. 120.

<sup>2</sup> Викиут М. А. О юридической терминологии в гражданском процессуальном праве // Актуальные проблемы гражданского права и процесса : сборник материалов междунар. науч.-практ. конференции. 2006. № 6. С. 268. URL.: <http://lawlibrary.ru/author.php?author=%C2%E8%EA%F3%F2+%CC.%C0> (дата обращения 14.04.2026).

заинтересованность: он защищает публичные интересы, а не собственные права или интересы конкретного лица как таковые. При этом инициатива в возбуждении дела сама по себе не делает субъекта стороной процесса.

Дополнительную сложность создаёт неопределённость правового положения субъектов предпринимательской деятельности, в интересах которых прокурор инициирует производство по делам из публичных правоотношений, характеризуется существенной неопределённостью. В рамках такого производства действующее арбитражное процессуальное законодательство не предусматривает обозначения данных лиц как истцов: участники, инициирующие процесс, именуются заявителями. При возбуждении дела прокурором именно он приобретает статус заявителя.

Вместе с тем ч. 4 ст. 52 АПК РФ закрепляет значимое правило: в случае отказа прокурора от поданного заявления лицо, чьи интересы подлежат защите, вправе требовать рассмотрения дела по существу. Данный нормативный подход косвенно свидетельствует о необходимости выделения в производстве из публичных правоотношений классических сторон процесса — истца и ответчика. Таким образом, проблема определения правового положения прокурора в арбитражном процессе сводится к трём ключевым моментам:

1. Двойственность статуса. Прокурор пользуется правами истца (согласно ч. 3 ст. 52 АПК РФ), но не несёт всех его обязанностей и не имеет материального интереса в исходе дела. Это создаёт неоднозначность в понимании его роли. Помимо этого, в силу действия ч. 4 ст. 52 АПК РФ отказ прокурора от иска при защите прав и законных интересов других лиц не лишает этих лиц права требовать рассмотрения дела по существу. В то же время как отказ от иска истца расценивается как прекращение производства по делу;

2. Публичная функция. Участие прокурора направлено не на разрешение частного спора, а на обеспечение законности — он действует как гарант соблюдения норм права в сфере предпринимательства и

экономической деятельности;

3. Терминологическая неопределённость. Использование понятия «иск» применительно к действиям прокурора порождает споры о его роли в процессе и создаёт риск неверного толкования его полномочий. Законодательное закрепление термина без учёта специфики прокурорской деятельности приводит к доктринальным разногласиям и затрудняет единообразное применение норм на практике.

Эта неопределённость в законодательстве и доктрине продолжает провоцировать научные дискуссии: учёные ищут наиболее точное определение статуса прокурора как в гражданском, так и в арбитражном процессе, чтобы обеспечить баланс между защитой публичных интересов и соблюдением принципов состязательности и диспозитивности. Исходя из всего вышеперечисленного, можно сделать вывод о том, что институт защиты прав других лиц в арбитражном процессе представляет собой комплексный механизм, обеспечивающий баланс между частными и публичными интересами, в рамках которого государство выступает гарантом защиты субъектов, не способных самостоятельно отстаивать свои права. Ключевую роль в этом механизме играет прокурор, обладающий особым процессуальным статусом: он действует как представитель государства, чья основная задача заключается в обеспечении законности в сфере экономической деятельности, а не в защите частных интересов конкретного лица. Согласно ст. 52 АПК РФ, прокурор, обратившийся в арбитражный суд, пользуется процессуальными правами и несёт процессуальные обязанности истца, однако при этом не является стороной материально-правового отношения и не имеет материального интереса в исходе дела<sup>1</sup>.

В доктрине отсутствует единое мнение о процессуальном статусе прокурора: одни учёные считают его особым участником процесса, подчёркивая, что в гражданском процессе есть только две стороны — истец и

---

<sup>1</sup> Арбитражный процессуальный кодекс Российской Федерации : федеральный закон от 24.07.2002 № 95 (в ред. от 15.12.2025) // Собрание законодательства РФ. 2002. № 30. Ст. 3012.

ответчик, а прокурор занимает особое место как представитель государства; другие рассматривают его как процессуального истца, поскольку он пользуется соответствующими процессуальными правами при возбуждении дела. Эта неопределённость порождает ряд правовых проблем. Например, использование термина «иск» применительно к действиям прокурора (ст. 52 АПК РФ) вызывает споры: традиционно иск — это материально-правовое требование лица с субъективным интересом в исходе спора, тогда как прокурор имеет лишь процессуальную заинтересованность, защищая публичные интересы.

К числу иных проблемных аспектов относится двойственность положения прокурора: с одной стороны, он наделён правами истца (ч. 3 ст. 52 АПК РФ), с другой — не несёт всех его обязанностей (например, не обязан уплачивать государственную пошлину). Возникают сложности и с возможностью заключения мирового соглашения: хотя АПК РФ прямо не запрещает прокурору участвовать в нём, доктрина и практика (в т. ч. Постановление Пленума ВАС РФ от 23.03.2012 № 15) указывают, что это допустимо лишь при участии всех заинтересованных лиц, что не вполне логично, учитывая отсутствие у прокурора материальной заинтересованности в исходе дела. Кроме того, прокурор может вступить в процесс на любой стадии для обеспечения законности, но исключительно по собственной инициативе (ч. 5 ст. 52 АПК РФ), а не по инициативе суда или других участников — это ограничивает возможности оперативного реагирования на нарушения.

Дополнительную сложность создаёт неопределённость понятия «публичный интерес», которое не имеет легального определения: его трактуют как интересы государства, общества или неопределённого круга лиц, но чётких критериев в законе нет. Это затрудняет определение границ полномочий прокурора и ситуаций, когда его вмешательство необходимо. Также проблематичен порядок исчисления сроков на обращение прокурора в суд: срок исчисляется со дня издания акта (например, при оспаривании

ненормативного правового акта), а не с момента, когда прокурор узнал о нарушении, что может приводить к их пропуску. При этом отсутствует норма, обязывающая прокурора предоставлять заключение по делу, в котором он участвует, — закрепление такой обязанности могло бы повысить прозрачность процесса.

Для решения обозначенных проблем целесообразно внести ряд изменений в законодательство.

Во-первых, следует уточнить в АПК РФ понятие «публичный интерес», определив его как интересы государства, общества или неопределённого круга лиц, затрагиваемые нарушением законодательства.

Во-вторых, ст. 52 АПК РФ стоит дополнить положениями о категориях дел, требующих обязательного участия прокурора, и условиях его вступления в процесс после его начала (например, при выявлении нарушений, угрожающих публичным интересам).

В-третьих, имеет смысл закрепить обязанность прокурора предоставлять заключение по делу с указанием формы и содержания такого документа.

В-четвёртых, целесообразно унифицировать подходы в гражданском и арбитражном процессах относительно права прокурора на заключение мирового соглашения, освобождения от уплаты госпошлины и других аспектов. Наконец, полезно ввести механизм уведомления прокурора о делах, в которых он вправе вступить в процесс, чтобы обеспечить своевременное реагирование.

Таким образом, прокурор в арбитражном процессе выступает не как обычный представитель интересов отдельных лиц, а как орган государства, реализующий надзорные функции для обеспечения законности. Его статус сочетает черты истца и публичного органа, что создаёт правовые коллизии, снижающие эффективность защиты публичных интересов. Совершенствование норм, регулирующих участие прокурора в арбитражном процессе — включая уточнение понятий, процедур и полномочий позволяет

устранить существующие противоречия, повысить прозрачность и предсказуемость его деятельности, а также укрепить гарантии судебной защиты прав и законных интересов граждан и организаций в сфере предпринимательства и экономической деятельности.

## ГЛАВА 2. ПРОЦЕССУАЛЬНЫЕ ФОРМЫ УЧАСТИЯ ПРОКУРОРА В АРБИТРАЖНОМ ПРОЦЕССЕ

### 2.1. Участие прокурора в арбитражном процессе с целью защиты публичных интересов

Основой участия органов прокуратуры в арбитражном процессе выступают их надзорные функции и полномочия в целях обеспечения верховенства закона, единства и укрепления законности, защиты прав и свобод человека и гражданина, а также охраняемых законом интересов общества и государства, установленные Федеральным законом № 2202-1 «О прокуратуре Российской Федерации»<sup>1</sup>.

Основания для обращений прокурора в арбитражный суд в целях защиты публичных интересов установлены ч. 4 ст. 27 Федерального закона «О прокуратуре Российской Федерации», согласно которому, в случае нарушения прав и свобод человека и гражданина, защищаемых в порядке гражданского судопроизводства, когда пострадавший по состоянию здоровья, возрасту или иным причинам не может лично отстаивать в суде или арбитражном суде свои права и свободы или когда нарушены права и свободы значительного числа граждан либо в силу иных обстоятельств нарушение приобрело особое общественное значение, прокурор предъявляет и поддерживает в суде или арбитражном суде иск в интересах пострадавших. При этом не приводится перечень тех обстоятельств, которые свидетельствуют о том, что нарушение приобрело особое общественное значение<sup>2</sup>.

Деятельность прокуратуры направлена на обеспечение соблюдения закона и баланса частных и публичных интересов среди участников экономических отношений. В целях организации этой деятельности

<sup>1</sup> О прокуратуре Российской Федерации : федеральный закон от 17.01.1992 № 2202-1 (ред. от 29.12.2025) // Ведомости СНД и ВС РФ. 1992. № 8. Ст. 366.

<sup>2</sup> Кременова Е.В. Защита прокурором публичных интересов в арбитражном процессе. М., 2015. С. 39.



Генеральным прокурором РФ издан Приказ от 07.07.2017 № 473<sup>1</sup>, которым участие прокуроров в арбитражном процессе определено как действенное средство укрепления законности в сфере предпринимательской и иной экономической деятельности. Данный документ выступает основным ведомственным актом, регламентирующим порядок работы прокуроров в арбитражных судах. В этой связи важно прояснить суть понятия «публичные интересы».

Под публичными интересами понимаются интересы общества, которые государство признаёт значимыми и закрепляет на уровне права. Они воплощают общие ценности и устремления социума, получают официальную поддержку со стороны государства и обеспечиваются правовой защитой — именно это создаёт фундаментальную основу для стабильного существования и поступательного развития общества в целом.

Как обоснованно указывают исследователи прокурорской деятельности Е.В. Кремнева, Ю.В. Малышева и В.С. Выкуб, категория «публичный интерес» носит обобщающий характер и охватывает интересы общества, государства, муниципальных образований, а также неопределенного круга лиц<sup>2</sup>. Законодатель, хотя и использует данный термин в различных нормативных актах, до настоящего времени не закрепил его легального определения, что порождает определённые сложности в правоприменительной практике.

Особого внимания заслуживает позиция Верховного Суда Российской Федерации, изложенная в постановлении Пленума от 23 июня 2015 г. № 25<sup>3</sup>. В п. 75 данного постановления дано легальное определение публичных интересов, согласно которому под публичными интересами понимаются, в

---

<sup>1</sup> О реализации прокурорами полномочий в арбитражном судопроизводстве : приказ Генпрокуратуры России от 07.07.2017 № 473 (в ред. от 19.10.2022) // Законность. № 10. 2017.

<sup>2</sup> Кремнева Е.В. Защита прокурором публичных интересов в арбитражном процессе : пособие. М., 2015. С. 4

<sup>3</sup> О применении судами некоторых положений раздела I части первой Гражданского кодекса Российской Федерации : постановление Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 23.06.2015 № 25 // Российская газета. 2015. № 140.

частности, интересы неопределенного круга лиц, обеспечение безопасности жизни и здоровья граждан, а также обороны и безопасности государства, охраны окружающей природной среды. Сделка, при совершении которой был нарушен явно выраженный запрет, установленный законом, признаётся ничтожной как посягающая на публичные интересы.

Наличие указанных признаков позволяет прокурору обосновать своё обращение в арбитражный суд именно защитой публичного интереса, а не частных интересов конкретных лиц, что особенно важно при оспаривании нормативных и ненормативных правовых актов, затрагивающих права широкого круга лиц.

Публичный интерес выступает обобщающим понятием, охватывающим как общественные, так и государственные интересы. Согласно позиции А. П. Сергеева, такие интересы<sup>1</sup>:

1. отражают содержание и динамику общественных отношений, формирующих структуру государства и общества как единого целого;
2. поддерживают целостность и единство государства, закрепляют базовые принципы его устройства и организации;
3. определяют механизмы управления социальными процессами — в том числе через реализацию властных полномочий;
4. затрагивают все ключевые сферы жизнедеятельности (экономику, политику, культуру и другие области);
5. устанавливают общие основы правового статуса граждан и характер их взаимоотношений с государством.

Таким образом, публичные интересы не сводятся к совокупности отдельных частных интересов, а представляют собой самостоятельное явление, связанное с устойчивым функционированием и развитием общества и государства как целостной системы.

---

<sup>1</sup> Сергеев А.П. Комментарий к Гражданскому кодексу Российской Федерации. Часть первая. М., 2021. С. 564.

Как было указано ранее, согласно ч. 4 ст. 27 Федерального закона «О прокуратуре Российской Федерации», прокурор наделён правом обратиться в арбитражный суд для защиты публичных интересов при наличии достаточных данных, подтверждающих факты нарушений законодательства, имеющих особое общественное значение. Нарушения, выявленные в ходе осуществления прокурорского надзора, формируют предмет и основание соответствующего искового заявления (заявления) в защиту публичных интересов.

Обращение прокурора с иском (заявлением) в арбитражный суд выступает в качестве средства прокурорского реагирования и допускается лишь при наличии одного или нескольких следующих оснований:

1. Невозможность восстановления нарушенных прав и законных интересов во внесудебном порядке. Если меры досудебного урегулирования не позволяют устранить выявленные нарушения либо их применение объективно невозможно, прокурор вправе инициировать судебное разбирательство.

2. Неэффективность иных мер прокурорского реагирования. В случаях, когда традиционные инструменты прокурорского надзора (внесение представления, принесение протеста и т. д.) не обеспечивают своевременного и полного устранения нарушений либо заведомо не приведут к достижению необходимого результата, обращение в арбитражный суд становится оправданным и целесообразным.

3. Необходимость принятия обеспечительных мер. Если существует реальная угроза причинения вреда государственным или публичным интересам, а предотвращение такого вреда требует оперативного вмешательства суда, прокурор вправе обратиться с ходатайством о применении обеспечительных мер в рамках арбитражного процесса.

Поводы для установления оснований обращения прокурора в арбитражный суд могут быть различными и условно подразделяются на две

группы. К первой группе относятся источники первичных сведений о нарушениях, которые определены положениями п. 6 приказа Генерального прокурора Российской Федерации от 07.12.2007 № 195 «Об организации прокурорского надзора за исполнением законов, соблюдением прав и свобод человека и гражданина»<sup>1</sup>, исходя из которого, к ним можно отнести следующее:

1. сообщения в средствах массовой информации;
2. материалы уголовных и административных дел;
3. результаты прокурорских проверок;
4. официальные документы и отчёты контролирующих органов;
5. иные открытые источники информации, содержащие данные о возможных нарушениях закона.

Ко второй группе относятся определенные действия граждан, прокуроров, предпринятые по результатам анализа имеющихся данных. К ней можно отнести:

1. обращения граждан, организаций или общественных объединений, содержащие сведения о нарушениях, затрагивающих публичные интересы;
2. рапорт прокурора о непосредственном обнаружении правонарушения в ходе исполнения служебных обязанностей;
3. информация, поступившая от иных правоохранительных органов или государственных структур;
4. аналитические материалы, подготовленные подразделениями прокуратуры на основе обобщения практики.

Основными обязанностями прокуроров, обеспечивающих участие в арбитражном процессе, согласно пункту 2 Приказа № 473, являются<sup>1</sup>:

1. участие в рассмотрении арбитражными судами первой,

---

<sup>1</sup> Об организации прокурорского надзора за исполнением законов, соблюдением прав и свобод человека и гражданина : приказ Генпрокуратуры России от 07.12.2007 № 195 (в ред. от 10.09.2024) // Законность. № 3. 2008.

апелляционной и кассационной инстанций, Верховным Судом Российской Федерации дел, возбужденных по искам (заявлениям) прокуроров;

2. вступление в целях обеспечения законности на любой стадии арбитражного процесса в дела, указанные в части 1 статьи 52 АПК РФ, а также участие в их рассмотрении арбитражными судами первой, апелляционной и кассационной инстанций, Верховным Судом Российской Федерации;

3. апелляционное, кассационное и надзорное обжалование судебных актов по делам, рассмотренным арбитражными судами, в которых участвовал либо вправе был участвовать прокурор;

4. рассмотрение обращений о проверке законности и обоснованности судебных актов, вынесенных арбитражными судами;

5. рассмотрение представленных на согласование проектов исков (заявлений), подготовленных структурными подразделениями соответствующей прокуратуры.

Важно отметить, что Приказ № 473 устанавливает обязательное предварительное согласование проектов исков (заявлений) со структурным подразделением соответствующей прокуратуры, обеспечивающим участие прокуроров в арбитражном процессе<sup>1</sup>. Это свидетельствует о высоком уровне внутренней организации прокурорской деятельности и направлено на обеспечение качества и обоснованности каждого обращения в арбитражный суд. Кроме того, пункт 3 Приказа предписывает оценивать проект иска на соответствие норм материального и процессуального права, полноту и достаточность допустимых доказательств<sup>1</sup>. Такой подход позволяет исключить необоснованные обращения в суд и повысить эффективность прокурорской работы.

Особого внимания заслуживает пункт 4.2 Приказа № 473, который предусматривает возможность участия прокурора в судебном заседании

---

<sup>1</sup> О реализации прокурорами полномочий в арбитражном судопроизводстве : приказ Генпрокуратуры России от 07.07.2017 № 473 (в ред. от 19.10.2022) // Законность. № 10. 2017

путем использования систем видеоконференц-связи при рассмотрении дел в арбитражных судах других субъектов Российской Федерации<sup>1</sup>. Это существенно упрощает процедуру участия прокурора в удалённых судебных заседаниях и способствует более оперативному рассмотрению дел. В случаях, когда обеспечить участие представителя прокуратуры, направившей иск, невозможно, Приказ предписывает направлять наблюдательное производство прокурору по месту нахождения арбитражного суда для обеспечения участия<sup>1</sup>. Данный организационный механизм обеспечивает непрерывность прокурорского участия в арбитражном процессе независимо от территориальной удалённости суда.

Как было указано ранее, согласно ч. 1 ст. 52 АПК РФ установлен исчерпывающий перечень возможностей обращения прокурора в арбитражный суд. Это – нарушения в сфере предпринимательской и иной экономической деятельности, затрагивающие права и законные интересы граждан, организаций и государства, связанные с принятием незаконных нормативных, ненормативных правовых актов, совершением недействительных (ничтожных) сделок. Но и эта позиция законодателя вызвала обоснованную критику и дискуссии среди ученых. В основном споры возникали по вопросу об основаниях участия прокурора в арбитражном судопроизводстве, а точнее о необходимости их расширения либо ограничения. Некоторые авторы считают излишним вмешательство прокурора в сферу частноправовых интересов.

Так, с точки зрения Ф.Б. Байчоровой, осуществление полномочий по исковому заявлению прокурора в арбитражном суде идет вразрез с принципами Конституции Российской Федерации, а именно с принципами равенства всех перед судом и законом, диспозитивности и состязательности<sup>1</sup>.

А.Ю. Рожков полагает избыточной функцию прокуратуры по обеспечению законности, предусмотренную ч. 5 ст. 52 АПК РФ, указывая на

---

<sup>1</sup> Кривцов. В. А. Основания для внесения прокурором исковых заявлений в защиту государственных интересов // Вестник ВГУ. 2016. № 1. С. 144. URL: [http://www.vestnik.vsu.ru/pdf/pravo/2016\\_01/2016-01-16.pdf](http://www.vestnik.vsu.ru/pdf/pravo/2016_01/2016-01-16.pdf) (дата обращения: 18.05.2026).

приоритет защиты прокурором публичных интересов и существование достаточно развитого института представительства<sup>1</sup>.

Вместе с тем большинство учёных придерживаются мнения, что права прокурора по обращению в арбитражный суд законодателем существенно ограничены. Данная группа исследователей настаивает на необходимости расширения полномочий прокурора в арбитражном процессе<sup>6</sup>.

Е.Г. Стрельцова отмечала, что теоретическая модель арбитражного процесса как процесса равных субъектов, спорящих о правоотношениях, возникающих в экономической сфере, в своей лабораторной чистоте, действительно не нуждалась в широких основаниях участия прокурора. Однако реальная практика показала необходимость более активного прокурорского участия<sup>2</sup>.

По справедливому замечанию О.И. Куленко, норма ч. 1 ст. 52 АПК РФ, установившая ограниченный круг дел, по которым прокуратура может обращаться в арбитражный суд, является не вполне оправданной.

В.Н. Шобухин предлагал сделать перечень оснований для обращения прокурора в арбитражный суд открытым, предоставив прокурору право по своему усмотрению обращаться в арбитражный суд с иском или заявлением, направленным на защиту публичных интересов<sup>3</sup>.

Вместе с тем в доктрине высказывается критика данной позиции. Как отмечают многие ученые-правоведы нарушение сделкой прав публично-правового образования не свидетельствует о нарушении публичных интересов, является спорным. Публичный интерес представляет собой родовое, более широкое понятие по отношению к интересу публично-правового образования, и их противопоставление может привести к тому, что

---

<sup>1</sup> Рожков А. Ю. Необходимость и целесообразность участия прокурора в гражданском и арбитражном процессе // Вестник Воронеж. ин-та МВД России. 2014. № 2. С. 58. URL: <https://cyberleninka.ru> (дата обращения: 18.05.2026).

<sup>2</sup> Стрельцова Е. Г. О некоторых вопросах участия прокурора в арбитражном процессе, возникающих в связи с постановлением ВАС РФ от 23 марта 2012 г. № 15 // Законы России: опыт, анализ, практика. 2012. № 9. С. 59. URL: <https://elibrary.ru/item.asp?id=18078630> (дата обращения: 18.05.2026).

<sup>3</sup> Багаува Д.Р., Галеева Г.Е. Защита прокурором публичных интересов в арбитражном процессе // Международный журнал гуманитарных и естественных наук 2022. № 1-2. С. 54. URL: <https://cyberleninka.ru> (дата обращения: 18.05.2026).

обращение прокурора в арбитражный суд с иском о признании сделки недействительной станет практически невозможным.

Теоретические положения о защите публичных интересов находят подтверждение в конкретных делах с участием прокуратуры Камчатского края, рассмотренных Арбитражным судом Камчатского края. Так в деле № А24-839/2026<sup>1</sup> между муниципальным бюджетным учреждением «Центр развития территорий городского округа» (заказчик) и обществом с ограниченной ответственностью «Строительная компания «Развитие» (подрядчик) был заключен муниципальный контракт на выполнение работ по благоустройству Исторического квартала II очереди. Цена контракта составила 896 594 рублей (с учётом дополнительных соглашений – 13 207 498 904,47 руб.). Пунктом 2.5 контракта был предусмотрен аванс в размере 30% от цены каждого этапа.

В ходе исполнения контракта подрядчик столкнулся с финансовыми трудностями: его поставщик гранитной продукции отказался продолжать поставку без оплаты второй части аванса в размере 21 457 043,20 руб. Подрядчик обратился к заказчику с просьбой увеличить аванс до 50%. Распоряжением главы Петропавловск-Камчатского городского округа от 24.07.2025 № 237-р такое увеличение было санкционировано, и стороны заключили дополнительное соглашение № 3 от 25.07.2025, которым аванс был увеличен до 50%. На основании этого соглашения заказчик перечислил подрядчику дополнительно 41 979 318,82 руб.

Прокурор, действуя в интересах муниципального образования, обратился в суд с иском о признании соглашения ничтожным на основании п. 2 ст. 168 ГК РФ (сделка, нарушающая требования закона и посягающая на публичные интересы). Арбитражный суд Камчатского края удовлетворил иск прокурора в полном объёме, признав дополнительное соглашение ничтожным. Суд согласился с доводами прокурора о том, что изменение

---

<sup>1</sup> Решение Арбитражного суда Камчатского края от 19.05.2026 по делу № А24-839/2026. URL: <https://kad.arbitr.ru/> (дата обращения: 19.05.2026).



существенных условий контракта (увеличение аванса) допускается только при наличии независящих от сторон обстоятельств, влекущих невозможность исполнения контракта (ч. 65.1 ст. 112 Федерального закона «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд»<sup>1</sup>) (далее 44-ФЗ). Отсутствие денежных средств у подрядчика таковым обстоятельством не является. Суд также указал, что подрядчик, являясь профессиональным участником экономических отношений, при подаче заявки на участие в аукционе имел доступ к документации о закупке и мог оценить свои финансовые возможности. Публичный интерес здесь выразился в недопущении необоснованного расходования бюджетных средств.

В другом деле, возбужденном перед Арбитражным судом Камчатского края (А24-287/2026)<sup>2</sup> Администрация Пионерского сельского поселения и ООО «Оранж» заключили четыре договора от 04.03.2025 на поставку оборудования для благоустройства общественной территории и его монтаж. Каждый договор был заключён на сумму до 600 000 руб. (лимит закупки у единственного поставщика). Общая сумма договоров составила 1 463 562,87 руб.

Приобретая это во внимание, прокурор оспорил данную сделку, признав данные договоры ничтожными на основании п. 2 ст. 168 ГК РФ, как посягающие на публичные интересы<sup>3</sup>. В данном споре суд встал на сторону прокуратуры, поскольку данная сделка прямо противоречит публичным интересам Российской Федерации. Суд удовлетворил иск, установив, что договоры образуют единую сделку, искусственно раздробленную для ухода от конкурентных процедур (п. 2 ст. 168 ГК РФ; п. 4 ч. 1 ст. 93 Закона № 44-ФЗ), Суд взыскал с исполнителя полученные денежные средства, несмотря на

---

<sup>1</sup> О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд : федеральный закон от 05.04.2013 № 44-ФЗ (в ред. от 28.12.2025) // Собрание законодательства РФ. 2013. № 14. Ст. 1652.

<sup>2</sup> Решение Арбитражного суда Камчатского края от 16.04.2026 по делу № А24-287/2026. URL: <https://kad.arbitr.ru/> (дата обращения: 19.05.2026).

<sup>3</sup> Гражданский кодекс Российской Федерации : федеральный закон от 30.11.1994 № 51-ФЗ (ред. 31.07.2025) // Собрание законодательства РФ. 1994. № 32. Ст. 3301.

фактическое исполнение договоров. В данных делах суд подтвердил факт нарушения публичного интереса и, исходя из этого, подтвердил положения о том, что публичный интерес является не просто декларативной категорией, а реальным основанием для судебной защиты, и прокурор при его наличии обладает всеми необходимыми процессуальными инструментами для восстановления законности.

Резюмируя анализ по данным примерам, именно наличие публичного интереса дало прокурору право на обращение в арбитражный суд в порядке ч. 1 ст. 52 АПК РФ. В данных делах суд подтвердил факт нарушения публичного интереса и, исходя из этого, подтвердил положения о том, что публичный интерес является не просто декларативной категорией, а реальным основанием для судебной защиты, и прокурор при его наличии обладает всеми необходимыми процессуальными инструментами для восстановления законности.

Таким образом, проведённый анализ теоретических положений, ведомственного регулирования и правоприменительной практики позволяет сделать следующие выводы.

Во-первых, публичный интерес как основание участия прокурора в арбитражном процессе представляет собой родовое понятие, включающее интересы неопределенного круга лиц, государства, муниципальных образований, а также обеспечение безопасности жизни и здоровья граждан. Несмотря на отсутствие легального определения в законодательстве, содержание публичного интереса раскрывается через судебную практику (Постановление Пленума ВС РФ № 25) и доктринальные толкования.

Во-вторых, Приказ Генерального прокурора РФ № 473 закрепляет задачи, обязанности и организационные механизмы участия прокуроров в арбитражном процессе, конкретизируя общие положения АПК РФ применительно к повседневной деятельности прокурорских работников. Ключевым критерием эффективности этой деятельности, согласно пункту 19 Приказа, является реальное восстановление нарушенных прав<sup>1</sup>.

Организационные механизмы, предусмотренные Приказом (предварительное согласование исков, взаимодействие между прокуратурами разных субъектов, использование систем видеоконференц-связи), направлены на обеспечение качественной подготовки и поддержания исков в арбитражных судах.

В-третьих, обращение прокурора в арбитражный суд с самостоятельным иском (ч. 1 ст. 52 АПК РФ) является наиболее эффективной формой защиты публичных интересов, что подтверждается приведёнными примерами, в которых требования прокурора были удовлетворены в полном объёме. Иски прокурора, направленные на оспаривание сделок, заключённых с нарушением 44-ФЗ (искусственное дробление закупок, незаконное увеличение аванса), позволили восстановить законность и вернуть бюджетные средства.

Учитывая изложенное, для повышения эффективности участия прокурора в арбитражном процессе в целях защиты публичных интересов целесообразно дальнейшее совершенствование правового регулирования, в том числе легальное закрепление понятия «публичный интерес» и критериев его определения, а также расширение перечня оснований для обращения прокурора в арбитражный суд с учётом современных экономических реалий и правовых позиций Верховного Суда Российской Федерации.

## **2.2. Участие прокурора в арбитражном процессе с целью обеспечения законности**

Наряду с обращением в арбитражный суд с самостоятельным иском, действующее процессуальное законодательство предусматривает вторую форму участия прокурора – вступление в уже начатый процесс в целях обеспечения законности. Второй формой участия прокурора в арбитражном процессе выступает участие, прямо вытекающее из толкования ч. 5 ст. 52 АПК РФ, то есть о вступлении прокурора уже в начатый процесс для

обеспечения законности по данному делу. Закон прямо устанавливает, категории дел, по которым прокурор вправе вступить в дело для обеспечения законности:

В соответствии с арбитражно-процессуальным правом, а также с учётом разъяснений, установленных в Постановлении Пленума ВАС РФ № 15 от 23.03.2012, прокурор вправе вступить в арбитражный процесс по следующим категориям дел<sup>1</sup>:

1. по делам, указанным в части 1 статьи 52 АПК РФ (об оспаривании нормативных и ненормативных правовых актов, о признании недействительными сделок с участием публично-правовых образований, об истребовании государственного и муниципального имущества из чужого незаконного владения, а также по делам, возникающим из административных и иных публичных правоотношений);

2. при рассмотрении заявлений о выдаче исполнительного листа на принудительное исполнение решения третейского суда;

3. при рассмотрении заявлений о признании и приведении в исполнение решений иностранных судов и иностранных арбитражных решений;

4. в случае выявления обстоятельств, свидетельствующих о том, что спор инициирован в целях уклонения от исполнения обязанностей и процедур, предусмотренных законодательством о противодействии легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма, законодательством о налогах и сборах, валютным законодательством, правом Евразийского экономического союза в сфере таможенных правоотношений, а также законодательством, устанавливающим специальные экономические меры (санкционное законодательство), либо возник из мнимой или притворной сделки, совершенной в указанных целях;

---

<sup>1</sup> Арбитражный процессуальный кодекс Российской Федерации : федеральный закон от 24.06.2002 № 95-ФЗ (в ред. от 15.12.2026) (с изм. и доп., вступ. в силу с 01.01.2026) // Собрание законодательства РФ. № 30. Ст. 3012.

5. в случае, если в рамках дела о несостоятельности (банкротстве) затрагиваются жилищные права граждан, в том числе несовершеннолетних<sup>2</sup>.

6. Кроме того, с учётом положений главы 25 АПК РФ, прокурор вправе вступить в дела об административных правонарушениях, рассматриваемые арбитражными судами (статьи 202 и 207 АПК РФ).

Прокурор, вступивший в арбитражный процесс в порядке ч. 5 ст. 52 АПК РФ, занимает правовое положение лица, участвующего в деле, и наделяется всем комплексом процессуальных прав и обязанностей, предусмотренных ст. 41 АПК РФ. К числу таких прав относятся: знакомиться с материалами дела, представлять доказательства, участвовать в их исследовании, заявлять ходатайства и отводы, задавать вопросы участникам процесса, обжаловать судебные акты и другие права<sup>4</sup>.

Вместе с тем, в отличие от прокурора, обратившегося в суд с самостоятельным иском (ч. 1 ст. 52 АПК РФ), прокурор, вступивший в процесс для обеспечения законности, не является заинтересованным лицом как с точки зрения материально-правового смысла, так и с точки зрения процессуально-правового смысла. Главной и основной целью такого участия является не «поддержка» истца или ответчика, а юридически аргументированная позиция о том, как должно быть разрешено дело в соответствии с законом. Однако, в данном случае, это не заставляет суд принимать позицию прокурора как истину первой инстанции, и в такой связи суд не примет мнение прокурору, если оно явно не соответствует закону и идет в разрез с существующей практикой.

В качестве примера, можно привести дело, возбужденное перед Арбитражным судом Камчатского края (А24-5331/2025)<sup>1</sup>. При заключении государственного контракта заказчик передал подрядчику проектную документацию, которая уже на начальном этапе содержала многочисленные недостатки и не соответствовала нормативным требованиям. В ходе

---

<sup>1</sup> Решение арбитражного суда Камчатского края по делу № А24-5331/2026. URL: <https://kad.arbitr.ru> (дата обращения 21.05.2026).

исполнения контракта выявилась необходимость её существенной корректировки, что потребовало заключения отдельного контракта на проектные работы. В рамках этого контракта заказчик неоднократно изменял задание на проектирование, длительно согласовывал исходные данные (включая перечень медицинского оборудования) и несвоевременно передавал откорректированную рабочую документацию. Часть необходимых документов была предоставлена подрядчику уже после истечения установленного срока окончания работ. Таким образом, заказчик своими действиями (бездействием) создал препятствия для своевременного выполнения работ подрядчиком.

Суд установил, что просрочка выполнения работ возникла не по вине подрядчика, а вследствие ненадлежащего исполнения встречных обязательств самим заказчиком. Поскольку в силу статей 405 и 406 ГК РФ<sup>1</sup> должник (подрядчик) не считается просрочившим, если обязательство не может быть исполнено вследствие просрочки кредитора (заказчика), основания для взыскания неустойки отсутствовали. Кроме того, суд применил правила о списании неустойки, поскольку её общий размер не превышал установленного законом порога. Прокурор, поддержавший позицию истца, не смог опровергнуть доводы ответчика о виновном поведении заказчика. Исходя из этого, суд в данном деле фактически отклонил позицию прокурора, поскольку она не соответствовала фактическим обстоятельствам и нормам права.

Проиллюстрированный пример правоприменительной практики четко показывает, что если даже прокурор участвует в деле, в целях обеспечения законности, это не означает, что его позиция автоматически должна склонять суд к той или иной стороне спора по конкретному гражданскому делу. Прокурор, как и любой другой участник дела, может ошибаться в фактических или юридических обстоятельствах дела.

---

<sup>1</sup> Гражданский кодекс Российской Федерации : федеральный закон от 30.11.1994 № 51-ФЗ (ред. 31.07.2025) / Собрание законодательства РФ. 1994. № 32. Ст. 3301.

Ключевой особенностью данной формы участия является право прокурора вступить в дело на любой стадии арбитражного процесса – от возбуждения производства в суде первой инстанции до стадии кассационного и надзорного обжалования. Это позволяет прокурору оперативно реагировать на выявленные нарушения законности даже после вынесения судебного акта.

Так, в деле (А24-4360/2023) о взыскании задолженности по договорам займа прокурор вступил в процесс, однако его позиция не была принята арбитражным судом апелляционной инстанции<sup>1</sup>. Вместе с тем, доведение позиции прокурора до кассационной инстанции позволило добиться отмены незаконных судебных актов, поскольку суды нижестоящих инстанций нарушили статью 410 ГК РФ (зачёт встречных требований) и процессуальные нормы<sup>2</sup>. В данном случае прокурор в полной мере реализовал свою функцию по обеспечению законности.

Также наукой отмечается то, что хотя вступление в процесс возможно на любой стадии арбитражного процесса, но в таком случае влияние действий, совершаемых прокурором в конкретном деле, будет иметь незначительный эффект, если это произойдет в самом конце судебного заседания.<sup>3</sup>

Прокурор вступает в дело на основании ходатайства, решение по которому оформляется определением арбитражного суда. Вступление возможно только по собственной инициативе прокурора, поскольку законодатель не предусматривает механизма привлечения прокурора к участию в деле по инициативе суда или сторон. Однако, как отметил в своем Постановлении Верховный Суд Российской Федерации от 23.12.2021 № 46 «О применении Арбитражного процессуального Кодекса Российской

---

<sup>1</sup> Постановление Пятого арбитражного апелляционного суда от 01.10.2024 по делу № А24-4360/2026. URL: <https://kad.arbitr.ru/> (дата обращения: 23.05.2026).

<sup>2</sup> Постановление Арбитражного суда Дальневосточного округа от 07.05.2025 по делу № А24-4360/2026. URL: <https://kad.arbitr.ru/> (дата обращения: 23.05.2026).

<sup>3</sup> Ярков В.В. Арбитражный процесс: учебник. М., 2021. С. 68.

Федерации при рассмотрении дел в суде первой инстанции»<sup>1</sup>, в силу действия п. 34 арбитражный суд вправе привлечь прокурора по делам о несостоятельности (банкротстве) граждан, в случае если в рамках этого дела затрагиваются жилищные права (в том числе и несовершеннолетних).

В данном случае Верховный Суд Российской Федерации предлагает, применять нормы процессуального права по аналогии с ГПК РФ (ч. 3 ст. 45 ГПК РФ, ч. 5 ст. 3 АПК РФ). При этом, важно уточнить, что исходя из толкования ч.3 ст. 45 ГПК РФ, прокурор, вступая в дело дает заключение по делу. В АПК РФ, по ч. 5 ст. 52, прокурор, вступая в процесс в целях обеспечения законности не вправе выносить заключение по делу.

Исходя из этого, акцент делается на том, что рассматриваемые гражданско-правовые отношения являются социально-значимыми, а следовательно, вынесение решения без учета мнения прокуратуры может существенно ограничить права граждан на жилище, установленные в Конституции Российской Федерации (ст. 40).

Помимо этого, Верховный суд Российской Федерации также разъясняет необходимость привлечения органов прокуратуры в дело, если есть основания полагать, что действия участников конкретного дела свидетельствуют о возможном нарушении положений Федерального закона от 07.08.2001 № 115-ФЗ «О противодействии легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма»<sup>2</sup>.

Данные положения отражаются и в судебной практики. Так Определением Арбитражного суда г. Москвы, по делу № А40-131532/2021<sup>3</sup> в рамках банкротства АО «Мосстроймеханизация-5» конкурсный

<sup>1</sup> О применении Арбитражного процессуального Кодекса Российской Федерации при рассмотрении дел в суде первой инстанции : постановление Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 23.12.2021 № 46 // Российская газета. № 7. 2022.

<sup>2</sup> О противодействии легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма : федеральный закон от 07.08.2001 № 115-ФЗ (ред. от 20.02.2026) Собрание законодательства РФ. № 33. Ст. 3418.

<sup>3</sup> Определение Арбитражного суда г. Москвы по делу А40-131532/2021. URL: <https://kad.arbitr.ru> (дата обращения: 23.05.2026).



управляющий оспорил сделки по отчуждению более 170 квартир в Московской области. Прокуратура Московской области обратилась с заявлением о вступлении в дело, указав, что оспариваемые сделки затрагивают жилищные права граждан, в том числе несовершеннолетних (ч. 5 ст. 52 АПК РФ).

В данном деле суд привлек (посчитал привлеченной) прокуратуру к участию не в деле о банкротстве в целом, а в конкретных обособленных спорах об оспаривании сделок с жильем. На прокуратуру возложена обязанность представить заключения по делу о реальности деятельности компаний-покупателей, их аффилированности с должником и финансовой возможности граждан-покупателей оплатить жилье.

В другом деле, № А73-10158/2020 о банкротстве ООО «Торэкс», представитель прокуратуры обосновал свое ходатайство о вступлении в дело защиты интересов Российской Федерации, указав на наличие обстоятельств, свидетельствующих о возможном нарушении должником законодательства о противодействии легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем. Определением Арбитражного суда Хабаровского края от 20.09.2023<sup>1</sup> в удовлетворении заявления прокурора отказано. Суд первой инстанции указал, что заявление прокурора не содержит предусмотренных законом оснований для его вступления в дело о банкротстве, а доказательств наличия у основного дела о банкротстве признаков дел из перечня, установленного ч. 1 и 5 ст. 52 АПК РФ, не представлено. В дальнейшем, прокуратура обжаловала Определение арбитражного суда первой инстанции в Шестой арбитражный апелляционный суд.<sup>2</sup>

В своем Постановлении, суд апелляционной инстанции указал на верность обоснования прокурора о том, что участия прокуратуры обуславливается приостановлением требования Федеральной Налоговой

---

<sup>1</sup> Определение Арбитражного суда Хабаровского края от 20.09.2023 по делу № А73-10158/2020. URL: <https://kad.arbitr.ru/> (дата обращения: 23.05.2026).

<sup>2</sup> Постановление Шестого апелляционного суда от 20.11.2023 по делу № А73-10158/2020. URL: <https://kad.arbitr.ru/> (дата обращения: 23.05.2026).

Службы Российской Федерации на сумму более 1 млрд. руб. до рассмотрения дела. Кроме этого, апелляционный суд прямо указал на п. 34, 35 указанного выше Постановления Верховного суда, по которым прокурор вправе вступить в дело, если есть основания полагать о нарушении законодательства о противодействии легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем.

Анализируя вопрос о привлечении прокурора к делу, можно сделать вывод о том, что данный механизм работает и позволяет органам прокуратуры влиять на обеспечение законности, обоснованности и правильности применения материальных и процессуальных норм права при участии в рассмотрении споров арбитражными судами.

Однако, как было указано ранее, АПК РФ не содержит прямого указания на то, в какой форме прокурор выражает свою позицию при вступлении в дело. Исходя из вышеперечисленных примеров правоприменительной практики, прокурор по таким делам представляет письменное заключение, а по остальным – выступает с устной правовой позицией на основе мнения.

В доктрине арбитражно-процессуального права данный подход активно обсуждается. Как отмечают Е.В. Кремнева, Ю.В. Малышева и В.С. Выскуб. АПК РФ не содержит указаний о даче прокурором, участвующим в рассмотрении дела с целью обеспечения законности, заключения по делу. В связи с этим авторы предлагают применять аналогию закона (статья 45 ГПК РФ) и оформлять участие прокурора в виде заключения по делу<sup>1</sup>.

К заключению прокурора предъявляются следующие требования:

1. законность (заключение должно быть основано на нормах материального и процессуального права);
2. обоснованность (все выводы должны быть основаны на анализе и оценке конкретных доказательств, исследованных в судебном заседании);

---

<sup>1</sup> Кремнева Е.В. Защита прокурором публичных интересов в арбитражном процессе : пособие. М., 2015. С 32.

3. определенность (прокурор должен высказаться определённо, а не альтернативно, оставляя решение вопроса на усмотрение суда).

Следует отметить, что заключение прокурора не является обязательным для суда. Суд оценивает его наравне с другими доказательствами и доводами лиц, участвующих в деле. Вместе с тем, как справедливо отмечается в литературе, игнорирование заключения прокурора обесценивало бы саму форму его участия, выражающуюся во вступлении в процесс для дачи такого заключения.

Исходя из этого, можно сделать вывод о том, что участие прокурора в арбитражном процессе в порядке ч. 5 ст. 52 АПК РФ представляет собой самостоятельную процессуальную форму, правовая природа которой существенно отличается от участия прокурора в качестве истца в целях защиты публичных интересов (ч. 1 ст. 52 АПК РФ).

Анализ нормативных положений показывает, что законодатель предусмотрел исчерпывающий перечень категорий дел, по которым прокурор вправе вступить в уже начатый процесс. К числу таких категорий отнесены дела, указанные в ч. 1 ст. 52 АПК РФ (об оспаривании нормативных и ненормативных правовых актов, о признании недействительными сделок с участием публично-правовых образований, об истребовании государственного и муниципального имущества), а также дела о банкротстве, затрагивающие жилищные права граждан, и дела, связанные с уклонением от исполнения обязанностей, предусмотренных законодательством по противодействию легализации доходов, полученных преступным путем.

С процессуальной точки зрения прокурор, вступающий в дело в порядке ч. 5 ст. 52 АПК РФ, приобретает статус лица, участвующего в деле (третьего лица, не заявляющих самостоятельных требований относительно предмета спора), и наделяется всем комплексом прав и обязанностей, предусмотренных ст. 41 АПК РФ. Вместе с тем его правовое положение имеет принципиальное отличие от положения прокурора-истца: он не

обладает материально-правовой заинтересованностью в исходе дела, его участие обусловлено исключительно процессуально-правовым интересом — обеспечением законности при разрешении конкретного спора. Прокурор не связан позицией ни одной из сторон и действует самостоятельно, исходя из собственного понимания закона.

Важной теоретической проблемой, выявленной в ходе исследования, является отсутствие в АПК РФ легального определения формы выражения позиции прокурора при вступлении в дело.

В отличие от ГПК РФ, где ч. 3 ст. 45<sup>1</sup> прямо предусматривает дачу прокурором заключения, арбитражное процессуальное законодательство такой нормы не содержит. В доктрине предлагается восполнить этот пробел путём применения аналогии закона (ч. 5 ст. 3 АПК РФ) и распространения на арбитражный процесс положений статьи 45 ГПК РФ, что позволило бы унифицировать практику участия прокурора в гражданском и арбитражном судопроизводстве.

С теоретической точки зрения значимым является также вопрос о механизме вступления прокурора в дело. Действующая редакция ч. 5 ст. 52 АПК РФ<sup>2</sup> предусматривает возможность вступления только по собственной инициативе прокурора. Вместе с тем Верховный Суд Российской Федерации в своих разъяснениях указал на возможность привлечения прокурора судом по делам о банкротстве граждан, затрагивающим жилищные права несовершеннолетних, а также при наличии оснований полагать о нарушении законодательства о противодействии легализации доходов, полученных преступным путем. Данные разъяснения, основанные на применении аналогии закона с ч. 3 ст. 45 ГПК РФ, фактически расширяют механизм вступления прокурора в арбитражный процесс, что свидетельствует о

---

<sup>1</sup> Гражданский процессуальный кодекс Российской Федерации : федеральный закон от 14.11.2002 № 138-ФЗ (в ред. от 09.04.2026) // Собрание законодательства РФ. № 46. 2002. Ст. 4532.

<sup>2</sup> Арбитражный процессуальный кодекс Российской Федерации : федеральный закон от 24.06.2002 № 95-ФЗ (в ред. от 15.12.2026) (с изм. и доп., вступ. в силу с 01.01.2026) // Собрание законодательства РФ. № 30. Ст. 3012.

формировании судебной практикой дополнительных оснований для реализации прокурором функции по обеспечению законности.

Ключевой теоретической характеристикой рассматриваемой формы участия является право прокурора вступить в дело на любой стадии арбитражного процесса — от возбуждения производства в суде первой инстанции до стадии кассационного и надзорного обжалования. Данное положение, закреплённое в ч. 5 ст. 52 АПК РФ, имеет принципиальное значение, поскольку позволяет прокурору оперативно реагировать на выявленные нарушения законности даже после вынесения судебного акта. АПК РФ даже закрепляет специальное право на обращение в Верховный Суд Российской Федерации Генеральному прокурору Российской Федерации, его заместителям. Так, в 2007 году перед Высшим Арбитражным Судом Российской Федерации было заявлено ходатайство о вступлении старшего прокурора Абрамовой Т.М., по поручению Генеральной прокуратуры Российской Федерации. Прокурор по данному делу выступила с заключением по существу заявленного требования. Данный пример еще раз доказывает эффективность участия прокурора в арбитражном процессе в целях обеспечения законности, и наглядно реализует процессуальные полномочия, установленные ч. 2 ст. 52 АПК РФ<sup>1</sup>.

Таким образом, участие прокурора в арбитражном процессе в целях обеспечения законности является важным инструментом укрепления законности, правовая природа которого обусловлена публичным интересом и необходимостью защиты социально значимых ценностей. Вместе с тем выявленные в ходе исследования проблемные аспекты (отсутствие легального определения заключения, неопределённость механизма вступления, отсутствие обязательности заключения для суда) свидетельствуют о необходимости дальнейшего совершенствования

---

<sup>1</sup> Решение Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации от 23.05.2007 по делу № 14062/03. URL: <https://www.consultant.ru> (дата обращения: 23.05.2026).

законодательного регулирования, в том числе путём внесения соответствующих дополнений в статью 52 АПК РФ.

## ГЛАВА 3. УЧАСТИЕ ПРОКУРОРА ПО ОТДЕЛЬНЫМ КАТЕГОРИЯМ ДЕЛ

### 3.1 Участие прокурора по делам о признании сделок недействительными, и дел о применении последствий недействительности ничтожных сделок

Право на судебную защиту от незаконных сделок, посягающих на публичные интересы, относится к числу основополагающих гарантий стабильности экономического оборота. В сфере оспаривания сделок прокурор руководствуется положениями ГК РФ (ст. 166–179, 168 ГК РФ), положениями Закона № 44-ФЗ «О контрактной системе» и иных нормативных актов, регулирующих основания недействительности сделок. В процессе подготовки и поддержания иска прокурор оказывает содействие суду в установлении фактов, имеющих юридическое значение (нарушение закона, посягательство на публичные интересы, недобросовестность сторон), что является необходимым условием для признания сделки ничтожной и применения последствий её недействительности.

Задачи, стоящие перед органами прокуратуры при оспаривании сделок, неразрывно связаны с целями судебной процедуры и определяются той процессуальной функцией, которую прокурор выполняет в ходе судебного разбирательства. Одной из отличительных черт прокурорского надзора в сфере оспаривания сделок является широкий спектр поднадзорных субъектов — от органов государственной власти и местного самоуправления до государственных и муниципальных унитарных предприятий, учреждений, а также юридических лиц с долей государственного или муниципального участия (ч. 1 ст. 52 АПК РФ).

Контроль над соблюдением законодательства о сделках включает в себя оперативное и всестороннее выявление нарушений, установление причин, условий и факторов, способствующих их совершению. Кроме того,

предполагается безотлагательное применение комплекса правовых мер, реально обеспечивающих устранение обнаруженных нарушений, восстановление затронутых публичных интересов и устранение причин их возникновения, а также привлечение виновных лиц к установленной законом ответственности (в том числе взыскание убытков, процентов за пользование чужими денежными средствами, возврат имущества в публичную собственность).

К примеру, прокурор обратился в Арбитражный суд Камчатского края, с целью признания сделки между ЧОО «Ника» и администрацией ЗАТО г. Вилючинск недействительной (ничтожной). В обоснование своего вывода, прокуратура приводит в качестве аргументов то, что субъекты муниципального контракта искусственно раздробили сделку на пять самостоятельных контрактов, что прямо запрещено Законом № 44-ФЗ. Это объясняется тем, что Законом 44-ФЗ установлен порядок проведения конкурса. Заказчик в таких спорах сам имеет право определять исполнителя, но он не вправе совершать действия, влекущие за собой сокращение числа участников закупки. Также законом установлено право заказчика осуществлять закупку у единственного поставщика, если сумма контрактов не превышает 600 000 тыс. руб. Поскольку данные сделки были совершены по единственному основанию, ради единственной цели (предоставление услуг в сфере частной охраны), общая цена контрактов превысила 600 000 тыс. руб., такие сделки признаются недействительными (ничтожными)<sup>1</sup>.

В другом деле, прокурор потребовал признать недействительными (ничтожными) четыре договора, заключённые между Администрацией Пионерского сельского поселения Елизовского муниципального района и ООО «Оранж» на поставку оборудования для благоустройства детской площадки и монтаж малых архитектурных форм, и применить последствия недействительности в виде возврата уплаченных денежных средств.

---

<sup>1</sup> Решение Арбитражного суда Камчатского края от 15.01.2025 по делу № А24-5261/2024. URL: <https://kad.arbitr.ru/> (дата обращения: 26.05.2026).



поскольку ответчиком нарушено основание. Основанием для оспаривания такой сделки также явилось раздробление контракта на четыре самостоятельных сделки с единственной целью, сумма которых составила больше 600 000 тыс. руб<sup>1</sup>.

Интересным в вопросе оспаривания сделок, заявляется позиция Высшего Арбитражного Суда. Например, в постановлении Пленума от 23.12.2012 № 15 есть разъяснение о том, что применительно к ст. 125 АПК РФ прокурор в исковом или ином заявлении обязан обосновать наличие у него полномочий по обращению в арбитражный суд, а по делам, названным в абзацах втором и третьем ч. 1 ст. 52 АПК РФ, – указать публично-правовое образование, в интересах которого предъявляется иск, и уполномоченный орган, действующий от имени публично-правового образования.

На практике при реализации приведенных разъяснений прокуроры столкнулись с проблемой совпадения ответчика и истца в одном лице – уполномоченном органе, действующем от имени публично-правового образования, поскольку, как правило, именно этот орган совершает незаконные сделки, которые прокурор в дальнейшем оспаривает в суде. Данное обстоятельство не должно останавливать прокуроров и препятствовать направлению таких исков в арбитражный суд.

Например, прокурор Красноярского края обратился в арбитражный суд с иском в интересах муниципального образования в лице администрации данного муниципального образования, указав ответчиками эту же администрацию муниципального образования и хозяйствующий субъект, между которыми был заключен муниципальный контракт и оспариваемое прокурором дополнительное соглашение к нему. Таким образом, по данному делу администрация муниципального образования выступала одновременно

---

<sup>1</sup> Решение Арбитражного суда Камчатского края от 16.04.2026 по делу № А24-287/2026. URL: <https://kad.arbitr.ru/> (дата обращения: 26.05.2026).

и в качестве материального истца, и в качестве ответчика, что не препятствовало рассмотрению дела по существу<sup>1</sup>.

Во избежание подобной ситуации прокуроры нередко в качестве уполномоченного лица, представляющего интересы соответствующего публично-правового образования, указывают один орган исполнительной власти публично-правового образования, а в качестве ответчика – другой орган того же публично-правового образования со схожей компетенцией.

Схожая ситуация имела место в деле по иску прокурора Камчатского края в интересах Самарской области в лице Правительства Самарской области к Министерству строительства Самарской области о признании конкурса на выполнение проектно-изыскательских работ и государственного контракта, заключенного по его результатам, недействительными. По Уставу Самарской области Правительство Самарской области и Министерство строительства Самарской области являются органами исполнительной власти одного публично-правового образования – Самарской области. В данном иске прокурору было отказано, поскольку Правительство Самарской области, в интересах которого был подан иск, возражало и заявило, что не усматривает нарушений своих прав и законных интересов. (п. 1 ст. 449 ГК РФ; п. 1 Информационного письма Президиума ВАС РФ № 101 от 22.12.2005).<sup>2</sup>

При предъявлении иска в суд прокурору следует четко определить список лиц, участвующих в деле, поскольку от субъектного состава напрямую зависит решение вопроса о подведомственности спора и, как следствие, о возможном прекращении производства по делу в арбитражном суде.

Также следует отметить, как и указывалось ранее, в Постановлении Пленума Верховного суда «О применении судами некоторых положений

---

<sup>1</sup> Решение Арбитражного суда Красноярского края от 04.09.2014 по делу № А33-12316/2014. URL: <https://kad.arbitr.ru/> (дата обращения: 26.05.2026).

<sup>2</sup> Решение Арбитражного суда Самарской области от 12.12.2014 по делу № А55-18093/2014. URL: <https://kad.arbitr.ru/> (дата обращения: 26.05.2026).

раздела I части первой Гражданского кодекса Российской Федерации», в п. 75 Постановления, указывается то, что применительно к ст. 166 и 168 ГК РФ под публичными интересами, в частности, следует понимать интересы неопределенного круга лиц, обеспечение безопасности жизни и здоровья граждан, а также обороны и безопасности государства, охраны окружающей природной среды. Сделка, при совершении которой был нарушен явно выраженный запрет, установленный законом, является ничтожной как посягающая на публичные интересы. Исходя из толкования данного положения, можно сделать вывод о том, чтобы оспорить такую сделку нужно непосредственно доказать эту связь нарушения «публичного интереса».

К примеру, показательным примером является дело № А59-7057/2024, рассмотренное Арбитражным судом Сахалинской области. Прокурор требовал признать недействительными шесть договоров на оказание услуг по организации питания обучающихся, заключённых муниципальной гимназией с единственным поставщиком, ссылаясь на нарушение принципов конкуренции и необходимость применения Закона № 44-ФЗ. Суд отказал в удовлетворении иска, установив, что гимназия имела объективные причины для заключения договоров с единственным поставщиком: отсутствие утверждённого порядка финансирования в первой половине года, риск необеспечения детей питанием при проведении длительных конкурентных процедур. Суд указал, что одно лишь формальное нарушение процедуры закупки без доказательств реального нарушения прав конкретных третьих лиц или посягательства на публичные интересы не является достаточным основанием для признания сделок ничтожными<sup>1</sup>.

Данный пример иллюстрирует, что при оценке законности сделок, оспариваемых прокурором, суд оценивает не только формальное соблюдение процедур, но и социальную значимость закупаемых услуг, а также наличие разумных причин для выбора неконкурентного способа закупки. Отсутствие

---

<sup>1</sup> Решение Арбитражного суда Сахалинской области от 28.03.2025 по делу № А59-7057/2024. URL: <https://kad.arbitr.ru/> (дата обращения: 26.05.2026).

доказательств реального нарушения публичных интересов (а не абстрактной возможности такого нарушения) является самостоятельным основанием для отказа в иске.

Также, стоит указать, что прокурор вправе обратиться в арбитражный суд с иском о сносе самовольной постройки в целях защиты публичных интересов. Данное полномочие прямо предусмотрено законодательством и разъяснено высшими судебными инстанциями.

В соответствии с п. 4 ст. 27 Федерального закона «О прокуратуре Российской Федерации» в случае нарушения прав и свобод человека и гражданина, когда нарушение приобрело особое общественное значение, прокурор предъявляет и поддерживает в суде иск в интересах пострадавших. На основании п. 3 ст. 35 того же Закона прокурор вправе обратиться в суд с заявлением, если этого требует защита прав граждан и охраняемых законом интересов общества или государства<sup>1</sup>.

Ключевым разъяснением является п. 12 постановления Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 12.12.2023 № 44 «О некоторых вопросах, возникающих в судебной практике при применении норм о самовольной постройке»<sup>2</sup>, которым прямо закреплено, что прокурор наделен правом на предъявление иска о сносе самовольной постройки, когда это диктуется публичными интересами.

Аналогичная позиция содержится в п. 1 Постановления Пленума Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации от 23.03.2012 № 15<sup>3</sup>, где указано, что прокурор вправе обратиться в арбитражный суд с требованием о сносе самовольной постройки, преследуя цель защиты публичных интересов.

---

<sup>1</sup> О прокуратуре Российской Федерации : федеральный закон от 17.01.1992 № 2202-1 (ред. от 29.12.2025) Ведомости СНД и ВС РФ. 1992. № 8. Ст. 366.

<sup>2</sup> О некоторых вопросах, возникающих в судебной практике при применении норм о самовольной постройке : постановление Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 12.12.2023 № 44 // Российская газета. № 291. 2023.

<sup>3</sup> О некоторых вопросах участия прокурора в арбитражном процессе : постановление Пленума Высшего арбитражного суда Российской Федерации от 23.03.2012 № 15 // Вестник Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации. № 5. 2012.

Дело № А24-3327/2025<sup>1</sup> является показательным примером успешной реализации прокурором полномочий по оспариванию самовольных построек в соответствии с разъяснениями, данными в постановлении Пленума Верховного Суда Российской Федерации № 44..

Прокурор, действуя в порядке ч. 1 ст. 52 АПК РФ и ссылаясь на п. 12 постановления № 44, обосновал наличие публичного интереса (освобождение земельного участка муниципальной собственности). Суд, применяя п. 2 и п. 20 № 44, установил все признаки самовольной постройки, предусмотренные п. 1 ст. 222 ГК РФ.

Отказывая в применении срока исковой давности, суд руководствовался п. 15 постановления № 44 Верховного Суда Российской Федерации, согласно которым исковая давность не распространяется на требования о сносе самовольной постройки, если собственник земельного участка не утратил владения (ст. 208 ГК РФ). Дополнительным основанием для отказа в применении исковой давности послужило недобросовестное поведение ответчика (п. 2 ст. 10 ГК РФ).

Таким образом, данное дело наглядно демонстрирует, что прокурор, опираясь на правовые позиции высших судов, эффективно защищает публичные интересы при освобождении земельных участков от самовольных построек, особенно в случаях, когда застройщик действует недобросовестно, игнорируя условия договора аренды и требования закона.

Таким образом, участие прокурора в делах об оспаривании сделок является высокоэффективным инструментом защиты публичных интересов, позволяющим реально восстанавливать нарушенную законность, возвращать бюджетные средства и пресекать злоупотребления в сфере государственных и муниципальных закупок. Успех такого участия зависит от правильной квалификации правоотношений, полноты доказательств и обоснования

---

<sup>1</sup> Решение Арбитражного суда Камчатского края от 15.10.2025 по делу № А24-3327/2025. URL: <https://kad.arbitr.ru/> (дата обращения: 26.05.2026).

публичного интереса, что требует от прокурора высокой профессиональной квалификации и тщательной подготовки к каждому делу.

### **3.2. Участие прокурора по оспариванию ненормативных правовых актов, решений и действий (бездействий) государственных органов, органов местного самоуправления и должностных лиц**

Участие прокурора в оспаривании ненормативных правовых актов, решений и действий (бездействия) органов публичной власти и их должностных лиц является одной из наиболее значимых и эффективных форм реализации прокурорских полномочий в арбитражном процессе. Данная форма участия позволяет прокурору оперативно реагировать на нарушения законности, допущенные органами государственной власти, местного самоуправления и их должностными лицами в сфере предпринимательской и иной экономической деятельности.

Правовым основанием для обращения прокурора в арбитражный суд с заявлением о признании недействительным ненормативного правового акта, незаконными решений и действий (бездействия) указанных органов и лиц является ч. 2 ст. 198 АПК РФ во взаимосвязи с абз. 2 ч. 1 ст. 52 АПК РФ. Прокурор вправе обратиться в суд, если полагает, что оспариваемый акт, решение или действие (бездействие) не соответствуют закону или иному нормативному правовому акту и нарушают права и законные интересы граждан, организаций, иных лиц в сфере предпринимательской и иной экономической деятельности, незаконно возлагают на них какие-либо обязанности, создают иные препятствия для осуществления предпринимательской и иной экономической деятельности.

Особенностью данной категории дел является то, что ответчиком по ним выступает соответствующий государственный орган, орган местного самоуправления или должностное лицо, принявшие оспариваемый акт или совершившие оспариваемые действия (бездействие). При этом прокурор,

обращаясь в суд, должен указать, какие именно права и законные интересы (неопределённого круга лиц, публично-правового образования или иные публичные интересы) нарушены оспариваемым актом или действием (бездействием). (п. 3 постановления ВАС РФ № 15).

Для рассмотрения данного вопроса, обратимся к правоприменительной практике. Так, показательным примером, иллюстрирующим проблемы, связанные с оспариванием ненормативных правовых актов прокурором, является дело № А41-25562/2011. Прокурор Московской области обратился в суд с заявлением о признании недействительным приказа о предоставлении лицензии на осуществление деятельности по обращению с отходами I–IV класса опасности и о признании недействительной самой лицензии, полагая, что лицензия выдана с нарушением закона и создаёт угрозу экологической безопасности и водоснабжению населения.

Суд прекратил производство по делу по двум основаниям. Во-первых, по мнению суда первой инстанции, лицензия не является ненормативным правовым актом в смысле главы 24 АПК РФ, поскольку не содержит властного предписания, а лишь подтверждает право лица на осуществление определённого вида деятельности. Во-вторых, прокурор указал в заявлении, что действует в интересах конкретных лиц — администраций муниципальных образований, а не неопределённого круга лиц, что прямо противоречит разъяснениям п. 1 ч. 1 ст 150 АПК РФ и разъяснениям ВАС РФ № 15<sup>1</sup>.

Однако, прокурор пошел дальше и оспорил решение в суде апелляционной инстанции, добившись признания ненормативно-правового акта недействительным. Во-первых, суд указал как следует из материалов дела и заявления, заместитель прокурора обратился в защиту интересов неопределённого круга лиц, поскольку представление лицензии на осуществление деятельности по использованию отходов 4 класса опасности в

---

<sup>1</sup> Определение Арбитражного суда Московской области от 27.03.2013 по делу № А41-25562/2011. URL: <https://kad.arbitr.ru/> (дата обращения: 26.05.2026).

отсутствие законных для этого оснований может повлечь нарушение прав граждан на безопасную окружающую среду. Возможное нарушение экономических интересов муниципальных образований в сфере использования земельного участка, в сфере организации водоснабжения населения также свидетельствует об обращении прокурора в защиту интересов неопределенного круга лиц, поскольку указанные вопросы затрагивают права граждан и иных лиц, а не непосредственно администраций как органов муниципальной власти. Во-вторых, суд разъяснил, что лицензия является ненормативно-правовым актом, и характеризуется следующим:

1. принимается органом публичной власти или должностным лицом в пределах их компетенции;
2. носит индивидуальный (властно-распорядительный) характер, то есть адресован конкретному лицу или группе лиц;
3. содержит обязательные предписания, влекущие юридические последствия (установление, изменение или прекращение прав и обязанностей);
4. не рассчитан на многократное применение (в отличие от нормативного акта).<sup>1</sup>

При оспаривании нормативно-правовых актов, вытекающих из бездействия должностного лица, как разъяснил Верховный Суд Российской Федерации, следует понимать неисполнение (уклонение от исполнения) наделенными публичными полномочиями органом или лицом обязанности, возложенной на него нормативными правовыми и иными актами, определяющими его полномочия (должностными инструкциями, положениями, регламентами, приказами). Бездействием, в частности, признается нерассмотрение обращения заявителя уполномоченным лицом или несообщение о принятом решении, уклонение от принятия решения при наступлении определенных законодательством событий, например событий,

---

<sup>1</sup> Постановление Десятого Арбитражного апелляционного суда от 30.05.2013 по делу № А41-25562 2011. URL: <https://kad.arbitr.ru/> (дата обращения: 26.05.2026).



являющихся основанием для предоставления государственных или муниципальных услуг в упреждающем режиме<sup>1</sup>.

Например, прокурор обратился в суд с заявлением о признании незаконным бездействия администрации сельского поселения, выразившегося в непринятии мер по разработке правового акта о порядке создания координационных органов в области развития малого и среднего предпринимательства (ч. 4 ст. 13 Федерального закона № 209-ФЗ «О развитии малого и среднего предпринимательства в Российской Федерации»<sup>2</sup>).

Суд удовлетворил требования прокурора, исходя из следующего: обязанность разработки такого акта прямо предусмотрена законом; администрация не представила доказательств невозможности её исполнения; бездействие нарушает права неопределённого круга лиц — субъектов малого и среднего предпринимательства. Бремя доказывания законности бездействия в силу ч. 5 ст. 200 АПК РФ возлагается на орган, его совершивший.

Данный пример показывает, что прокурор вправе эффективно защищать публичные интересы, оспаривая бездействие органов местного самоуправления, выражающееся в непринятии нормативных правовых актов, обязательность которых прямо предусмотрена федеральным законом.<sup>3</sup>

Интересным также рассматривается вопрос о течении срока подачи прокурором заявления об оспаривании ненормативного правового акта, затрагивающего интересы неопределенного круга лиц или иные публичные интересы, начинается со дня издания такого акта.

---

<sup>1</sup> О некоторых вопросах применения судами положений главы 22 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации и главы 24 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации : постановление Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 28.06.2022 № 21. Российская газета. № 149. 2022.

<sup>2</sup> О развитии малого и среднего предпринимательства в Российской Федерации : федеральный закон от 24.07.2007 № 209-ФЗ (ред. 09.04.2026) // Собрание законодательства РФ. № 31. 2007. Ст. 4006.

<sup>3</sup> Решение Арбитражного суда Волгоградской области от 13.05.2026 по делу № А12-9759/2026.. URL: <https://kad.arbitr.ru/> (дата обращения: 26.05.2026).

Пропущенный прокурором срок подачи заявления об оспаривании ненормативного правового акта может быть восстановлен судом по ходатайству прокурора, если причины пропуска срока были уважительными, в частности, если прокурор до истечения указанного срока или в иной разумный срок предпринимал меры прокурорского реагирования для выявления и устранения нарушений прав неопределенного круга лиц или иных публичных интересов либо не имел возможности, действуя в пределах своих полномочий, выявить указанные нарушения в установленный срок (п. 7 Постановления Пленума ВАС РФ № 15).

Практика показывает, что о незаконном ненормативном правовом акте прокурор узнает в процессе проведения проверки за истечением трехмесячного срока с момента его принятия. Указанное ограничение права прокурора на обращение в арбитражный суд с заявлением в порядке ст. 198 АПК РФ явно не способствует укреплению законности и восстановлению нарушенных прав. В связи с этим прокуроры вынуждены прилагать максимальные усилия к тому, чтобы убедить арбитражный суд в наличии оснований для восстановления указанного процессуального срока.

Например<sup>1</sup>, прокурор Челябинской области обратился в арбитражный суд в порядке ст. 198 АПК РФ в защиту публичных интересов с заявлением о признании недействительным постановления главы администрации муниципального образования от 07.10.2008, которым изменен вид разрешенного использования земельного участка «для ведения дачно-садоводческого хозяйства» на разрешенное использование «для ведения личного подсобного хозяйства». Одновременно прокурор заявил ходатайство о восстановлении пропущенного срока на оспаривание оспариваемого ненормативного правового акта, указав, что о незаконном издании оспариваемого постановления ему стало известно 12.12.2013 из информации, поступившей из Челябинской природоохранной прокуратуры. На указанное

---

<sup>1</sup> Определение Арбитражного суда Челябинской области от 17.01.2014 по делу № 76-243/2014. URL: <https://kad.arbitr.ru/> (дата обращения: 26.05.2026).

постановление Челябинским природоохранным прокурором 24.10.2013. принесен протест, который администрацией муниципального района 01.11. 2013 оставлен без удовлетворения. 30.12.2013. прокурор реализовал свое процессуальное право на обращение в арбитражный суд.

Суд первой инстанции посчитал возможным признать причины пропуска срока на обжалование постановления уважительными и удовлетворил ходатайство прокурора, восстановив пропущенный процессуальный срок. С таким решением согласился суд апелляционной инстанции, в кассационном порядке судебные акты не обжаловались.

Именно принятие прокурором мер прокурорского реагирования в разумный срок с момента принятия оспоренного ненормативного правового акта в рассмотренном случае позволило суду принять приведенное решение.

Без сомнения, разрешение вопроса о разумности срока на обращение в арбитражный суд носит субъективный характер и в большей степени зависит от восприятия судьей приведенных прокурором обоснований невозможности своевременного обращения в суд, однако предъявление прокурором в арбитражный суд заявления обозначенной категории по истечении длительного срока, измеряемого годами с момента принятия оспариваемого правового акта, изначально предполагает отказ на его восстановление<sup>1</sup>.

Так, 03.11.2011 прокурор Тверской области обратился в арбитражный суд с заявлением о признании недействительным постановления главы администрации от 10.10.2003, т.е. спустя 8 лет с момента его издания. В ходатайстве о восстановлении пропущенного срока прокурор указал только на то, что об указанном ненормативном правовом акте ему стало известно лишь 28.09.2011 по результатам проверки, проведенной нижестоящей прокуратурой по поступившему в прокуратуру обращению. Иных причин пропуска срока прокурор в ходатайстве не привел. В судебном заседании прокурор ошибочно настаивал на том, что трехмесячный срок следует

---

<sup>1</sup> Кременова Е. В. Защита прокурором публичных интересов в арбитражном процессе : пособие. М., 2015. С. 48.

исчислять с 29.09.2011, в связи с чем на момент обращения в арбитражный суд он не пропущен.

Отказывая в восстановлении пропущенного процессуального срока, суды всех инстанций указали, что заявление в арбитражный суд подано прокурором со значительным пропуском трехмесячного срока, при этом доводы прокурора могли бы являться основанием для восстановления пропущенного процессуального срока в случае, если бы он принимал меры прокурорского реагирования для выявления и устранения нарушений прав неопределенного круга лиц или публичных интересов<sup>1</sup>.

Важно понимать, что при удовлетворении заявления прокурора о признании ненормативного правового акта недействительным, решений и действий (бездействия) незаконными, суд в резолютивной части решения указывает на обязанность соответствующего органа или должностного лица устранить допущенные нарушения прав и законных интересов заявителя, исходя из смысла ч. 5 ст. 201 АПК РФ.

Признанный недействительным ненормативный правовой акт не подлежит применению с момента принятия решения суда. При оспаривании бездействия суд может обязать орган или должностное лицо совершить определённые действия, предусмотренные законом.

Таким образом, участие прокурора в оспаривании ненормативных правовых актов, решений и действий (бездействия) является высокоэффективным инструментом защиты публичных интересов, позволяющим оперативно восстанавливать законность в сфере предпринимательской и иной экономической деятельности, устранять незаконные административные барьеры и обеспечивать соблюдение прав и законных интересов граждан и организаций. Успешная реализация этих полномочий требует от прокурора чёткого понимания признаков ненормативного правового акта и бездействия, правильной квалификации

---

<sup>1</sup> Решение Арбитражного суда Тверской области от 14.12.2012 по делу № А66-5601/2012.. URL: <https://kad.arbitr.ru/> (дата обращения: 26.05.2026).

предмета оспаривания, своевременного принятия мер прокурорского реагирования и обоснования нарушения публичных интересов. При соблюдении этих условий судебная защита, инициированная прокурором, практически гарантирует восстановление нарушенной законности.

## ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Подводя итог проведённому в рамках выпускной квалификационной работы исследованию, посвящённому участию прокурора в арбитражном процессе, необходимо отметить, что институт защиты прав, свобод и законных интересов других лиц занимает особое место в системе арбитражного процессуального права. Он представляет собой дополнительный, но крайне значимый механизм судебной защиты, обеспечивающий баланс между частными и публичными интересами в сфере предпринимательской и иной экономической деятельности. Отказ от данного института либо неоправданное ограничение участия в нём прокурора, по обоснованному убеждению автора, способны подорвать принцип верховенства права, открыв дорогу злоупотреблениям и произволу со стороны как хозяйствующих субъектов, так и органов публичной власти.

В работе проанализированы понятие, правовая природа и значение института участия прокурора в арбитражном судопроизводстве. Определено, что в отличие от иных субъектов, выступающих в защиту «чужих интересов» (ст. 53 АПК РФ), прокурор занимает уникальное процессуальное положение, обусловленное публично-правовой природой его функций. Ключевым выводом в этой части является то, что прокурор в арбитражном процессе имеет только процессуальный интерес, носящий служебный (публичный) характер. Он не является участником спорного материального правоотношения, не обладает личной заинтересованностью в исходе дела, а его главная цель — обеспечение верховенства закона, единства и укрепления законности.

Исследование эволюции правового регулирования показывает, что Федеральный закон «О прокуратуре Российской Федерации» (в действующей редакции) стал знаковым этапом в развитии отечественной правовой системы. Он не только закрепил единство и централизацию органов прокуратуры, но и кардинально переориентировал их деятельность на защиту

прав и свобод человека и гражданина, а также охраняемых законом интересов общества и государства. Закон ограничил вмешательство прокуратуры в экономическую деятельность, упразднил несвойственные надзорные функции и законодательно закрепил участие в судопроизводстве как самостоятельную форму реализации прокурорских полномочий, что полностью корреспондирует с положениями АПК РФ.

Особое внимание в работе уделено правовому статусу прокурора как лица, участвующего в деле. Проведённый анализ позволил сделать вывод о комплексном характере этого статуса, сочетающего в себе черты представителя государства (публичного органа) и процессуального истца. В этой связи автор разделяет позицию, согласно которой нет необходимости вводить дополнительные термины для описания процессуального положения прокурора (например, «процессуальный истец» в отрыве от прав истца), достаточно исходить из прямого указания ч. 3 ст. 52 АПК РФ с учётом публичной природы его интереса. Вопрос о роли прокурора — является ли он стороной, представителем государства или «особым участником» — остаётся дискуссионным в доктрине, однако на практическом уровне его уникальность не вызывает сомнений.

Анализ форм участия прокурора в арбитражном процессе позволяет констатировать, что законодательное описание этих форм (обращение с самостоятельным иском и вступление в дело для обеспечения законности) является в целом достаточным, однако отдельные аспекты регламентированы недостаточно точно и порой противоречиво. В частности, остаётся нерешённым вопрос о процессуальной форме выражения позиции прокурора при вступлении в дело (заключение), а также о возможности привлечения прокурора к участию в процессе по инициативе суда. В отличие от ГПК РФ (ст. 45), где обязанность прокурора дать заключение по определённым категориям дел прямо предусмотрена, в АПК РФ такая норма отсутствует, что создаёт правовую неопределённость.

К числу выявленных в работе правовых проблем также относится отсутствие чётких критериев «уважительности причин» для восстановления пропущенных процессуальных сроков при оспаривании ненормативных правовых актов, а также неполнота перечня оснований, по которым прокурор может обратиться в защиту прав неопределённого круга лиц. Существующие пробелы и противоречия в правовом регулировании, неоднократно отмечаемые в научной литературе, не должны оставаться без внимания законодателя.

Таким образом, даже при отсутствии в процессуальных кодексах исчерпывающей регламентации порядка участия прокурора в судебных заседаниях, его правозащитный потенциал в рамках арбитражного и гражданского процессов не вызывает сомнений. Деятельность прокуратуры не исчерпывается исключительно надзорными функциями, а органично дополняет судебные механизмы восстановления нарушенных прав. Опираясь на систему правовых норм и принципов, прокурор фактически выступает гарантом стабильности экономического оборота и дополнительным барьером на пути злоупотреблений в социально значимых сферах. Именно последовательная реализация этих полномочий создаёт основу для повышения уровня защищённости граждан и хозяйствующих субъектов. Следовательно, дальнейшая регламентация процессуального статуса прокурора и устранение выявленных законодательных пробелов будут способствовать не только укреплению законности, но и повышению качества самого правосудия, обеспечивая тем самым реальную, а не формальную доступность судебной защиты для всех участников арбитражных правоотношений.





## СПИСОК ИСПОЛЬЗОВАННЫХ ИСТОЧНИКОВ

### Нормативные правовые акты

1. Российская Федерация. Законы. Конституция Российской Федерации : [принята всенародным голосованием 12.12.1993 с изменениями, одобренными в ходе общероссийского голосования 01.07.2020 : с учетом поправок, внесенных законом РФ о поправке к Конституции РФ от 14 марта 2020 г. № 1-ФКЗ]. – URL: <http://www.pravo.gov.ru> (дата обращения: 06.10.2022).

2. Российская Федерация. Законы. Гражданский кодекс Российской Федерации (часть первая) : Федеральный закон № 51-ФЗ : [принят Государственной Думой 21 октября 1994 года : одобрен Советом Федерации]. – URL: <http://www.pravo.gov.ru> (дата обращения: от 26.03.2026).

3. Российская Федерация. Российская Федерация. Законы. Налоговый кодекс Российской Федерации (часть вторая) : Федеральный закон № 117-ФЗ : [принят Государственной Думой 19 июля 2000 года]. – URL: <http://www.pravo.gov.ru> (дата обращения: 17.04.2026).

4. Российская Федерация. Законы. Арбитражный процессуальный кодекс Российской Федерации : Федеральный закон № 95-ФЗ : [принят Государственной Думой 14 июня 2002 года]. – URL: <http://www.pravo.gov.ru> (дата обращения: 15.12.2025).

5. Российская Федерация. Законы. Гражданский процессуальный кодекс Российской Федерации : Федеральный закон № 138-ФЗ : [принят Государственной Думой 23 октября 2002 года]. – URL: <http://www.pravo.gov.ru> (дата обращения: 09.04.2026).

6. Российская Федерация. Законы. О прокуратуре Российской Федерации : Закон № 2202-1 : [принят Верховным Советом РФ 7 января 1992 года]. – URL: <http://www.pravo.gov.ru> (дата обращения: 29.12.2025).

7. Российская Федерация. Законы. «О противодействии легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем.

финансированию терроризма» : Федеральный закон № 115-ФЗ : [принят Государственной Думой 13 июля 2001 года : одобрен Советом Федерации 20.07.2001]. – URL: <http://www.pravo.gov.ru> (дата обращения: 28.12.2025).

8. Российская Федерация. Законы. Об охране окружающей среды : Федеральный закон № 7-ФЗ : [принят Государственной Думой 20 декабря 2001 года : одобрен Советом Федерации 26 декабря 2001 года]. – URL: <http://www.pravo.gov.ru> (дата обращения: 28.05.2026).

9. Российская Федерация. Законы. «О развитии малого и среднего предпринимательства в Российской Федерации» : Федеральный закон № 209-ФЗ : [принят Государственной Думой 6 июля 2007 года : одобрен Советом Федерации 11 июля 2007 года]. – URL: <http://www.pravo.gov.ru> (дата обращения: 09.04.2026).

10. Российская Федерация. Законы. «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» : Федеральный закон № 44-ФЗ : [принят Государственной Думой 22 марта 2013 года : одобрен Советом Федерации 27 марта 2013 года]. – URL: <http://www.pravo.gov.ru> (дата обращения: 28.12.2025).

11. Российская Федерация. Законы. «О внесении изменений и дополнений в Закон Российской Федерации «О прокуратуре Российской Федерации» : Федеральный закон № 168-ФЗ : [принят Государственной Думой 18 октября 1995 года : одобрен Советом Федерации]. – URL: <http://www.pravo.gov.ru> (дата обращения: 25.11.1995).

12. Россия. Законы и постановления. Об учреждении судебных установлений. // Полное собрание законов Российской империи. Собрание второе. – Т. XXXIX. – Отделение второе. – URL: <https://plib.ru/item/454197> (дата обращения: 10.04.2026) (утратил силу).

13. Россия. Законы и постановления. Учреждение судебных постановлений. // Полное собрание законов Российской империи. Собрание

второе. – Т. XXXIX. – Отделение второе. – URL: <https://plib.ru.item/454197> (дата обращения: 10.04.2026) (утратил силу).

14. Россия. Законы и постановления. Устав гражданского судопроизводства. // Полное собрание законов Российской империи. Собрание второе. – Т. XXXIX. – Отделение второе. – URL: <https://plib.ru.item/454197> (дата обращения: 10.04.2026) (утратил силу).

15. Россия. Законы и постановления. Устав уголовного судопроизводства. // Полное собрание законов Российской империи. Собрание второе. – Т. XXXIX. – Отделение второе. – URL: <https://plib.ru/item454197> (дата обращения: 10.04.2026) (утратил силу).

16. Россия. Законы и постановления. Устав о наказаниях, налагаемых мировыми судьями. // Полное собрание законов Российской империи. Собрание второе. – Т. XXXIX. – Отделение второе. – URL: <https://plib.ru/item454197> (дата обращения: 10.04.2026) (утратил силу).

17. РСФСР. Законы. О суде : Декрет СНК РСФСР : [принят Советом Народных Комиссаров 24 ноября 1917 года]. – URL: <http://www.pravo.gov.ru> (дата обращения: 10.04.2026) (документ утратил силу).

18. СССР. Постановление. Об утверждении Правил рассмотрения хозяйственных споров государственными арбитражами и Положения о государственном Арбитраже при Совете Министров СССР № 440 : Постановление Совета Министров СССР : [утверждены постановление Совета Министров СССР от 5 июня 1980 года]. – URL: <http://www.pravo.gov.ru> (дата обращения: 10.04.2026) (документ утратил силу).

19. РСФСР. Законы. О арбитражном суде : Закон № 1543-1 : [принят Верховным Советом РФ 7 июля 1993 года]. – URL: <http://www.pravo.gov.ru> (дата обращения: 10.05.2026) (документ утратил силу).

20. РСФСР. Законы. Арбитражный процессуальный кодекс Российской Федерации № 2447-1-1 : [принят Верховным советом РФ 5 марта

1992 года]. – URL: <http://www.pravo.gov.ru> (дата обращения: 10.04.2026) (документ утратил силу).

21. РСФСР. Законы. О предприятиях и предпринимательской деятельности : закон РСФСР от 25.12.1990 № 446-1 : [принят Верховным Советом РФ 25 декабря 1990 года]. – URL: <http://www.pravo.gov.ru> (дата обращения: 10.04.2026) (документ утратил силу).

### **Учебники, учебные пособия**

22. **Решетникова, И. В.** Арбитражный процесс / И. В. Решетникова, М. А. Куликова, Е. А. Царегородцева. – 3-е изд., пересмотр. – Москва : Норма : ИНФРА-М, 2023. – 368 с. – ISBN 978-5-00156-070-8. – Текст : электронный. – URL: <https://znanium.ru/read?id=427265> (дата обращения: 14.05.2026). – Режим доступа: по подписке.

23. **Никифоров, А. В.** Арбитражный процесс: учеб. пособие / А. В. Никифоров. – Москва : РИОР : ИНФРА-М, 2011. – 128 с. – ISBN 978-5-369-00927-7. Текст : электронный. – URL : <https://znanium.ru/read?id=19156> (дата обращения: 17.05.2026). – Режим доступа: по подписке.

24. **Борченко, В. А.** Арбитражный процесс: учебно-методическое пособие / В. А. Борченко, Е. В. Глебова, М. В. Коновальчук, Л.А. Родионов. – Самара : Самарский юридический институт ФСИН России, 2023. – 129 с. – ISBN 978-5-91612-416-3. Текст : электронный. – URL : <https://znanium.ru/read?id=445491> (дата обращения: 17.05.2026). – Режим доступа: по подписке.

25. **Клеандров, М. И.** Арбитражный процесс: учебник / М. И. Клеандров. – 2-е изд., перераб. и доп. – Москва : Юристъ, 2003. – 381 с. – ISBN 5-7975-0629-7. Текст : электронный. – URL : <https://znanium.ru/read?id=157204> (дата обращения: 11.05.2026). – Режим доступа: по подписке.

26. **Осокина, Г. Л.** Гражданский процесс. общая часть : учебник / Г. Л. Осокина. – 3-е изд., перераб. – Москва : Норма : ИНФРА-М, 2013. – 704 с. – ISBN 978-5-91768-323-2. Текст : электронный. – URL :

<https://znanium.ru/read?id=197144> (дата обращения: 10.05.2026). – Режим доступа: по подписке.

27. **Ярков, В. В.** Арбитражный процесс : учебник /отв. ред. В. В. Ярков. 8-е изд., перераб и доп. – Москва : Статут, 2021. – 752 с. – ISBN 978-5-8354-1696-7 – URL : <https://znanium.ru/read?id=392526> (дата обращения: 26.05.2026). – Режим доступа: по подписке.

28. **Кравцов, А. Ю.** Участие прокурора в арбитражном судопроизводстве : учебное пособие / А. Ю. Кравцов – 2-е изд., перераб. и доп. – Иркутск : Иркутский юридический университет (филиал) Университета прокуратуры РФ , 2024. – 102 с. – ISBN 978-5-93928-070-9. URL : <https://znanium.ru/read?id=476114> (дата обращения: 26.05.2026). – Режим доступа: по подписке.

29. **Юков, М. К.** Гражданское процессуальное законодательство: комментарий / В. П. Воложанин и М. К. Юков. – Москва : Юридическая литература, 1991. – 717 с. – ISBN 5-7260-0455-8. Текст : электронный. – URL : <http://www.library omsu.ru/cgi-> (дата обращения: 07.06.2024).

30. **Свирин, Ю. А.** Арбитражный процесс : учебник / Ю. А. Свирин. – Москва : Прометей, 2024. – 640 с. – ISBN 978-5-00172-598-5. Текст : электронный. – URL : <https://znanium.ru/read?id=443467> (дата обращения: 26.05.2026). – Режим доступа: по подписке.

31. **Кремнева, Е. В.** Защита прокурором публичных интересов в арбитражном процессе: пособие / Е. В. Кремнева, Ю. В. Малышева, В. С. Выскуб. – Москва : Академия Генеральной прокуратуры Российской Федерации, 2015. – 77 с. – УДК 341.918. Текст : электронный. – URL : <https://agprf.org/userfiles/ufiles/kazui/kazui/rabochie-programmyi-uchebnyih-disciplin-i-metodicheskie-materialyi/56-b1.v.10-uchastie-prokurora-v-arb-sud-ve.pdf> (дата обращения: 28.05.2026).

32. **Сергеев, А. П.** Комментарий к Гражданскому кодексу Российской Федерации: часть первая. / А. П. Сергеев, постатейный учебно-

практический комментарий, 2-е изд. – Москва : Проспект, 2021. – 1280 с. - ISBN 978-5-392-29749-8. Текст : электронный. – URL : <https://www.consultant.ru/> (дата обращения: 18.05.2026).

33. **Ленин, В. И.** Полное собрание сочинений. Издание пятое. / Том подготовлен М. М. Вассером и Г. С. Жук. – Москва : Политиздат, 1970. Текст : электронный. URL : <https://uaio.ru/vil/52.htm> (дата обращения 05.04.2026).

34. **Вербиловский, В. Г.** Движение русского гражданского процесса, изложенное на одном примере / В. Г. Вербиловский, второе изд., пересмотр. и доп. – Санкт-Петербург, 1905. – 337 с. Текст : электронный. – URL : <https://www.litres.ru/book/g-verblovskiy/dvizhenie-russkogo-grazhdanskogo-processa-izlozhennoe-na-odn-479955/> (дата обращения: 05.04.2026).

35. **Винокуров, А. Ю.** Прокурорский надзор: учебник для академического бакалавриата / Ю. Е. Винокуров, А. Ю. Винокуров; под общ.ред. Ю.Е. Винокурова. — 12-е изд., перераб. и доп. — Москва: Издательство Юрайт, 2015 – 472 с. - ISBN 978-5-9916-5177-6. Текст : электронный. – URL: <https://urait.ru/book/prokurorskiy-nadzor-384773> (дата обращения. 10.04.2026).

### **Монографии**

36. **Юдельсон, К. С.** Проблема доказывания в советском гражданском процессе: монография. / проф. К. С. Юдельсон. – Москва : Госюриздат, 1951. – 296 с. Текст : электронный. – URL : <http://lawlibrary.ru/izdanie7809.html> (дата обращения: 14.05.2026).

37. **Томилов, А. Ю.** Защита чужих прав и интересов в гражданском судопроизводстве: монография. / А. Ю. Томилов. – Москва : РАП, 2011. – 402 с. – ISBN 978-5-93916-9. Текст : электронный. – URL : <https://znanium.ru/read?id=281401> (дата обращения: 07.06.2025); – Режим доступа: по подписке.

### **Статьи из журналов**

38. **Абасов, Т. Э.** Особенности участия прокурора в арбитражном

судопроизводстве / Т. Э. Абасов // Молодой ученый. — 2020. — № 48 (338). — С. 144-146.

39. **Русских, И. Ю., Пушкина, Т. Н.** Участие прокурора в арбитражном процессе / И. Ю. Русских, Т. Н. Пушкина // Вестник Удмуртского университета. — 2014. — № 3. — С. 183-189.

40. **Отческая, Т. И.** Процессуальные аспекты участия прокурора в арбитражном процессе / Т. И. Отческая // Актуальные проблемы российского права. — 2018. - № 2 (87). — С. 1-10.

41. **Анкудинова, Я. С.** Некоторые аспекты участия прокурора в рассмотрении дела об административном правонарушении в арбитражных судах / Я. С. Анкудинова // Публично-правовые (государственно-правовые) науки (юридические). — 2023. — С. 21-25.

42. **Рожков, А. Ю.** Необходимость и целесообразность участия прокурора в гражданском и арбитражном процессе / А. Ю. Рожков // Вестник Воронеж. ин-та МВД России. — 2014. — № 2. — С. 58-61.

43. **Кривцов, В. А.** Основания для внесения прокурором заявлений в защиту государственных интересов / В. А. Кривцов // Вестник ВГУ. — 2016. - № 9. С. 142-148.

44. **Багаува, Д. Р., Галеева, Г. Е.** Защита прокурором публичных интересов в арбитражном процессе / Д. Р. Багаува, Г. Е. Галеева // Международный журнал гуманитарных и естественных наук. — 2022. — № 1-2. — С. 52-55.

45. **Стрельцова, Е. Г.** О некоторых вопросах участия прокурора в арбитражном процессе, возникающих в связи с Постановлением ВАС РФ от 23 марта 2012 г. № 15 / Е. Г. Стрельцова // Законы России: опыт, анализ, практика. — 2012. - № 9. — С. 59-64.

46. **Викут, М. А.** О юридической терминологии в гражданском процессуальном праве / М. А. Викут // Актуальные проблемы гражданского права и процесса. — 2006. — С. 266-271.

34. О реализации прокурорами полномочий в арбитражном судопроизводстве : приказ Генпрокуратуры РФ от 05.06.2003 № 20 // Вестник ВАС РФ. – 2003. – № 10. (документ утратил силу).

35. О реализации прокурорами полномочий в арбитражном судопроизводстве : приказ Генпрокуратуры прокурора РФ от 7 июля 2017 г. № 473 (ред. от 19.10.2022) // Законность. – 2017. – № 9.

34. Об организации прокурорского надзора за исполнением законов, соблюдением прав и свобод человека и гражданина : приказ Генпрокуратуры РФ от 7 декабря 2007 г. № 195 (ред. от 28.06.2021) // Законность. – 2008. – № 2.

35. Об утверждении программы действий органов прокуратуры Российской Федерации в связи с принимаемыми Правительством Российской Федерации мерами по оздоровлению ситуации в финансовом и других секторах экономики вместе с «Программой действий органов прокуратуры Российской Федерации в условиях оздоровления ситуации в финансовом и других секторах экономики» : приказ Генпрокуратуры РФ от 19 ноября 2008 № 236 // Документ официально опубликован не был. Предоставлен СПС «Консультант-Плюс». – 2008.

36. О некоторых вопросах, связанных с введением в действие Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации : постановление Пленума Высшего Арбитражного суда Российской Федерации от 09.12.2002 № 11 // Вестник Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации. – 2003. – № 2.

37. О применении судами некоторых положений раздела I части первой Гражданского кодекса Российской Федерации : Постановление Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 23.06.2015 № 25 // Российская газета. – 2015. – № 140.

38. О некоторых вопросах участия прокурора в арбитражном процессе : постановление Пленума Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации от 23.03.2012 № 15 // Вестник Высшего Арбитражного Суда



Российской Федерации. – 2012. – № 5.

39. О некоторых вопросах, возникающих в судебной практике при применении норм о самовольной постройке : Постановление Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 12.12.2023 № 44 // Российская газета. – 2023. – № 291.

40. О применении Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации при рассмотрении дел в суде первой инстанции : Постановление Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 23.12.2021 № 46 // Российская газета. – 2022. – № 7.

41. Обзор практики разрешения споров, связанных с применением норм о недействительности сделок : информационное письмо Президиума Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации от 22.12.2005 № 101 // Вестник Вестник Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации. – 2006. – № 2.

42. Решение Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации от 23.05.2007 по делу № 14062/03. – URL: <https://www.consultant.ru/> (дата обращения: 23.05.2026).

43. Постановление Арбитражного суда Дальневосточного округа от 07.05.2025 по делу № А24-4360/2026. – URL: <https://kad.arbitr.ru/> (дата обращения: 23.05.2026).

44. Постановление Пятого арбитражного апелляционного суда от 01.10.2024 по делу № А24-4360/2026. – URL: <https://kad.arbitr.ru/> (дата обращения: 23.05.2026).

45. Постановление Шестого апелляционного суда от 20.11.2023 по делу № А73-10158/2020. – URL: <https://kad.arbitr.ru/> (дата обращения: 23.05.2026).

46. Постановление Десятого Арбитражного апелляционного суда от 30.05.2013 по делу № А41-25562/2011. – URL: <https://kad.arbitr.ru/> (дата обращения: 26.05.2026).

47. Решение Арбитражного суда Камчатского края от 19.05.2026 по делу № А24-839/2026. – URL: <https://kad.arbitr.ru/> (дата обращения: 19.05.2026).

48. Решение Арбитражного суда Камчатского края от 16.04.2026 по делу № А24-287/2026. – URL: <https://kad.arbitr.ru/> (дата обращения: 19.05.2026).

49. Решение арбитражного суда Камчатского края по делу № А24-5351/2026. – URL: <https://kad.arbitr.ru/> (дата обращения 21.05.2026).

50. Решение Арбитражного суда Камчатского края от 15.01.2025 по делу № А24-5261/2024. – URL: <https://kad.arbitr.ru/> (дата обращения: 26.05.2026).

51. Решение Арбитражного суда Красноярского края от 04.09.2014 по делу № А33-12316/2014. – URL: <https://kad.arbitr.ru/> (дата обращения: 26.05.2026).

52. Решение Арбитражного суда Самарской области от 12.12.2014 по делу № А55-18093/2014. – URL: <https://kad.arbitr.ru/> (дата обращения: 26.05.2026)

53. Решение Арбитражного суда Сахалинской области от 28.03.2025 по делу № А59-7057/2024. – URL: <https://kad.arbitr.ru/> (дата обращения: 26.05.2026).

54. Решение Арбитражного суда Камчатского края от 15.10.2025 по делу № А24-3327/2025. – URL: <https://kad.arbitr.ru/> (дата обращения: 26.05.2026)

55. Определение Арбитражного суда Хабаровского края от 20.09.2023 по делу № А73-10158/2020. – URL: <https://kad.arbitr.ru/> (дата обращения: 23.05.2026).

56. Определение Арбитражного суда г. Москвы по делу А40-131532/2021. URL: - <https://kad.arbitr.ru/> (дата обращения: 23.05.2026).

57. Определение Арбитражного суда Московской области от 27.03.2013 по делу № А41-25562/2011. – URL: <https://kad.arbitr.ru/> (дата обращения: 26.05.2026).

58. Определение Арбитражного суда Челябинской области от 17.01.2014 по делу № 76-243/2014. – URL: <https://kad.arbitr.ru/> (дата обращения: 26.05.2026).

### **Электронные ресурсы**

59. Статистические данные об основных показателях деятельности органов прокуратуры Российской Федерации за январь-декабрь 2022 г. // Официальный сайт Генеральной прокуратуры России. – URL: <https://epp.genproc.gov.ru/web/gprf/activity/statistics/office/result?item=85327980> (дата обращения: 01.04.2026).