



ВНЕДРЕНИЕ ЭЛЕКТРОННЫХ НАДЗОРНЫХ ПРОИЗВОДСТВ В РАБОТУ ОРГАНОВ ПРОКУРАТУРЫ УКРАИНЫ ПО ПРЕДСТАВИТЕЛЬСТВУ ИНТЕРЕСОВ ГРАЖДАН И ГОСУДАРСТВА В СУДЕ

О. НАТРУС,
начальник организационно-методического отдела
Главного управления представительства в суде,
защиты интересов граждан и государства при исполнении судебных решений
Генеральной прокуратуры Украины, старший советник юстиции, заслуженный юрист Украины

С. ПОДКОПАЕВ,
кандидат юридических наук, доцент, прокурор организационно-методического отдела
Главного управления представительства в суде,
защиты интересов граждан и государства при исполнении судебных решений
Генеральной прокуратуры Украины, старший советник юстиции

SUMMARY

The article deals with job experience of prosecutor's office of Ukraine in the sphere of representation of interests of citizens and state in court in electronic system of documents circulation – electronic review proceedings. Their introduction actually created opportunity to study civil, economic or administrative case on the basis of all evidential base concentrated in system (all documents added to the claim as the appendix).

The attention is focused on departmental legal regulation of the matter, features of formation of electronic supervising productions in claims of prosecutors, positive influence of the introduced system on quality of preparation of documents on representation, productivity and efficiency of public prosecutor's activity on this direction.

Key words: prosecutor's office of Ukraine; representation of interests in court; quality of documents; electronic review proceedings.

* * *

В статье речь идет об опыте работы органов прокуратуры Украины по представительству интересов граждан и государства в суде с системой электронного документального обеспечения деятельности – электронными надзорными производствами. Их введение фактически создало возможность изучить гражданское, хозяйственное или административное дело на основании всей сконцентрированной в системе доказательной базы (всех документов, добавляемых к иску в качестве приложения).

Акцентируется внимание на ведомственном правовом регулировании данного вопроса, особенностях формирования электронных надзорных производств по искам прокуроров, позитивном влиянии внедренной системы на качество подготовки документов по представительству, результативности и эффективности прокурорской деятельности на этом направлении.

Ключевые слова: прокуратура Украины, представительство интересов в суде, качество подготовки документов, электронные надзорные производства.

Постановка проблемы. Современное, социально ориентированное государство немислимо без эффективной судебной защиты прав, интересов граждан, интересов общества и государства. Именно суд является той институцией, которая принимает окончательное решение по правовому спору в рамках национальной правовой системы. При этом неотъемлемой составляющей механизма судебной защиты является реализация органами прокуратуры Украины в случаях, определенных законом, полномочий по представительству интересов граждан и государства в суде. В свою очередь, социальная значимость прокурорской работы в сфере представительства требует выработки средств повышения ее качества, результативности и эффективности, среди которых – внедрение современных информационных технологий в практику работы прокуратуры.

Актуальность темы исследования обусловлена недавним внедрением практики формирования электронных надзорных производств по искам прокурора в компьютерном программном комплексе «Единая система статистики и анализа работы органов прокуратуры Украины»; недостаточным освещением в литературе особенностей ее функционирования.

Состояние исследования. Научный анализ проблем представительства органами прокуратуры Украины интересов граждан и государства в суде был предметом внимания многих исследователей (Т. О. Дунас, М. В. Косюта, И. Е. Марочкин, О. Р. Михайленко, Н. И. Мычко, М. Н. Руденко, Н. В. Руденко, В. В. Сухонос и др.), однако вопросы функционирования системы

электронного документального обеспечения прокурорской деятельности по представительству практически не исследованы.

Целью статьи является освещение ведомственного нормативного регулирования и опыта работы органов прокуратуры Украины по формированию электронных надзорных производств по искам прокурора в компьютерном программном комплексе «Единая система статистики и анализа работы органов прокуратуры Украины».

Изложение основного материала. Деятельность органов прокуратуры Украины, в соответствии со ст. 4 Закона Украины «О прокуратуре» (далее – Закон), направлена на утверждение верховенства закона, укрепление правопорядка и имеет своей задачей защиту от неправомерных посягательств: закрепленных Конституцией общественного и государственного



строю, политической и экономической систем, прав национальных групп и территориальных образований; гарантированных Конституцией, другими законами Украины и международными правовыми актами социально-экономических, политических, личных прав и свобод человека и гражданина; основ демократического устройства государственной власти, правового статуса местных Советов, органов самоорганизации населения.

Функция органов прокуратуры Украины – представительство интересов граждан и государства в суде – закреплена в п. 2 ст. 121 Конституции Украины и ст. 5 Закона. Ее содержание раскрывается в ст. 36-1 Закона: представительство прокуратурой интересов в суде состоит в осуществлении прокурорами от имени государства процессуальных и иных действий, направленных на защиту в суде интересов гражданина или государства в случаях, предусмотренных законом.

Основанием для представительства интересов гражданина является его неспособность в силу физического состояния, несовершеннолетия, преклонного возраста, недееспособности или ограниченной дееспособности самостоятельно защитить свои нарушенные или оспариваемые права, реализовать процессуальные полномочия. При этом наличие оснований должно быть подтверждено прокурором путем предоставления суду соответствующих доказательств. Основание представительства в суде интересов государства – наличие нарушений или угрозы нарушений интересов государства.

В соответствии с ч. 5 ст. 36-1 Закона, осуществляя представительство, прокурор имеет право в предусмотренном процессуальным законодательством порядке: обращаться в суд с иском (заявлением, представлением); вступать в дело, возбужденное по иску (заявлению, представлению) иных лиц, на каком-либо этапе рассмотрения; инициировать пересмотр судебных решений, в том числе по делу, возбужденному по иску (заявлению, представлению) иного лица; принимать участие в рассмотрении дел.

Закон обязывает прокурора, при реализации предусмотренных ч. 5 ст.

36-1 форм представительства, определять, в чём состоит нарушение или угроза нарушения интересов государства или гражданина, обосновать необходимость их защиты.

Кроме соответствующих положений Конституции Украины и Закона, процессуального законодательства, органы прокуратуры при осуществлении представительства руководствуются внутриведомственными нормативными актами.

Основным ведомственным документом, регламентирующим организацию прокурорского представительства, является отраслевой приказ Генерального прокурора Украины от 28 ноября 2012 года № 6 гн «Об организации работы органов прокуратуры по представительству интересов гражданина или государства в суде и их защиты при исполнении судебных решений» (далее – приказ № 6 гн). Данным приказом прокурорам предписано при подготовке процессуальных документов обеспечивать их полноту и обоснованность, придерживаться требований закона относительно формы и содержания, подведомственности и подсудности споров; ссылаться на нормы материального и процессуального права, которыми регулируются соответствующие правоотношения, а также приобщать к искам (заявлениям, представлениям) относимые и допустимые доказательства; придерживаться установленной законодательством процедуры направления исков (заявлений, представлений) в суд.

Кроме того, в соответствии с п. 8 этого же приказа прокуроры всех уровней в рамках своей компетенции обязаны обеспечивать своевременное реагирование на незаконные судебные решения в гражданских, хозяйственных, административных делах, а также качественную подготовку апелляционных, кассационных жалоб, заявлений о пересмотре судебных решений Верховным Судом Украины, заявлений о пересмотре судебных решений по вновь открывшимся обстоятельствам.

Очевидно, что социальная значимость прокурорской работы в сфере представительства обуславливает необходимость создания рычагов

влияния на повышение ее качества, результативности и эффективности. Среди них – внедрение современных информационных технологий в практику работы прокуратуры: компьютерного программного обеспечения, доступа к сети Интернет и тому подобное. Они не только создают благоприятные условия для повышения прозрачности в работе, но и позволяют в максимально сжатые сроки (благодаря быстрой передаче данных), на основании тщательным образом проведенного анализа накопленного материала принимать оптимальные решения. Это в полной мере относится и к такому важному направлению деятельности прокуратуры, как представительство интересов граждан и государства в суде. Вопрос улучшения работы прокуроров на данном направлении постоянно находится в поле зрения Генерального прокурора Украины.

От результата рассмотрения судом иска прокурора зависит факт устранения нарушения закона и возмещения гражданину или государству причиненного материального ущерба. Как правило, более 90% исков предъявляются прокурорами районного звена и лишь – немногие областными аппаратами. Ранее при направлении иска в суд с приложением всех собранных материалов в областные аппараты поступали лишь копии исковых заявлений. Не имея возможности изучить все материалы дела, вышестоящий прокурор в большинстве случаев был лишен возможности сделать вывод об обоснованности предъявления иска.

С целью предупреждения предъявления в суд исков без достаточной правовой и доказательственной базы, а также обеспечения своевременного и всестороннего изучения документов прокурорского реагирования, повышения их качества 27 мая 2013 года Генеральным прокурором Украины издан приказ № 64 «О мерах относительно усовершенствования представительской деятельности органов прокуратуры» (далее – приказ № 64), которым введено формирование электронных надзорных производств (далее – ЭНП) по искам прокурора в компьютерном программном комплексе «Единая система статистики и



анализа работы органов прокуратуры Украины» (ЕССА). Создание механизма электронного документального обеспечения представительства обеспечивает также скорость и мобильность в проработке исковых материалов и судебных решений.

Ведение ЭНП по каждому иску прокурора начиная с районного уровня позволяет оценивать обоснованность внесенных документов, правовую позицию прокурора, который участвует в рассмотрении дел в суде, соответствие содержания апелляционных и кассационных жалоб требованиям процессуального законодательства и тому подобное. Фактически создана возможность изучить гражданское, хозяйственное или административное дело не только по исковому заявлению и жалобе, а на основании всей сконцентрированной в ЭНП доказательной базы (всех документов, добавляемых к иску в качестве приложения), которая способствует значительно сокращению количества ошибок в процессе деятельности и повышению качества подготовки документов.

Целью приказа № 64 является также повышение ответственности областных аппаратов за качество подготовки документов нижестоящими прокуратурами.

Его положения распространяются на иски, предъявленные всеми органами прокуратуры, в том числе аппаратами прокуратур областного уровня и приравненными к ним прокуратурами. В то же время требование п. 2 приказа относительно формирования ЭНП не отменяет ведения надзорных производств (далее – НП) в бумажном виде, поскольку имеющиеся в них оригиналы отдельных документов могут использоваться для доказывания определенных обстоятельств. К примеру, судебные решения с отпечатком штампа о дате их получения прокуратурой, конверты с печатью почтового отправления и тому подобное, могут понадобиться для обоснования уважительности причин и возобновления сроков на обжалование.

Подразделения представительства и другие отраслевые подразделения прокуратур областного уровня (в соответствии с компетенцией), отделы

представительства прокуратур городов – областных центров, обеспечивающие участие в рассмотрении дел, должны изучать иски и в случае некачественной их подготовки применить полномочия в соответствии с процессуальным законодательством: отозвать исковое заявление, изменить предмет или основание иска, приобщить к материалам дела иные относимые и допустимые доказательства. Прокуратуры городов – областных центров, принимающие участие по всем делам первой инстанции в хозяйственных и административных судах, для принятия перечисленных мер должны информировать о выявленных недостатках при подготовке исковых заявлений в прокуратуру области.

Приказ № 64 также предусматривает, что по результатам разбирательства дела в суде прокурор, принимавший в нем участие, обязан приобщать к ЭНП решение суда и другие материалы, которые были предметом исследования и обсуждения в суде. При этом учитывается, что прокурор имеет право на ознакомление с заявлениями и ходатайствами других сторон и, соответственно, должен или приобщить к НП их копии, или отобразить суть этих ходатайств в объяснительной записке, приобщая копии процессуального решения суда по этим заявлениям и ходатайствам. В таком же порядке приобщаются копии выводов экспертиз, назначенных в ходе разбирательства дела судом, а также объяснений, ходатайств, заявлений в судебном заседании.

Руководитель подразделения прокуратуры области, которое обеспечивало участие в рассмотрении судом апелляционной жалобы, в случае ее отклонения не позже следующего дня обеспечивает внесение в ЭНП всех материалов судебного разбирательства с объяснительной запиской относительно оснований отказа в удовлетворении жалобы, о чем электронно связью и в письменном виде информируется соответствующее отраслевое подразделение Генеральной прокуратуры Украины и прокуратура областного уровня, которая направила апелляционную жалобу. Соответствующая информация приобщается

к ЭНП и в случае частичного удовлетворения апелляционной жалобы прокурора, а также при удовлетворении апелляционной жалобы иной стороны и отмене решения суда первой инстанции об удовлетворении иска прокурора.

В объяснительной записке указываются дата принятия судом решения, его суть, основания принятия со ссылкой на исследованные судом материалы дела, формулируется позиция сторон в судебном заседании с указанием доказательств, которые предоставлялись ими суду для обоснования своих требований, правовая позиция прокурора по делу.

Главное управление представительства в суде, защиты интересов граждан и государства при выполнении судебных решений и другие подразделения Генеральной прокуратуры Украины (в соответствии с их компетенцией) изучают материалы ЭНП и решают вопрос о целесообразности обжалования судебных решений. Рекомендации ГПУ учитываются при подготовке апелляционных и кассационных жалоб аппаратами прокуратур областного уровня, а также служат основанием для отзыва, изменения или дополнения апелляционной жалобы прокуратуры области.

При обжаловании судебного решения иной стороной прокурор, получивший апелляционную или кассационную жалобу, приобщает ее копию к ЭНП и информирует о ее внесении вышестоящую прокуратуру, к компетенции которой отнесен указанный вопрос.

Выводы. Использование современных электронных технологий в прокурорской деятельности в целом и внедрение ЭНП в частности способствуют повышению качества подготовки документов по представительству, результативности и эффективности прокурорской деятельности на этом направлении. При этом, несмотря на относительно небольшой срок с момента внедрения ЭНП, новшество получило положительные отзывы прокуроров разных уровней и в дальнейшем будет распространено на все формы представительской деятельности органов прокуратуры Украины.