

УДК 347.963

Вербилова Алина Сергеевна, студентка,
Белгородский государственный национальный
исследовательский университет (НИУ «БелГУ»)

Научный руководитель:
Синенко Владимир Сергеевич,
Кандидат юридических наук, доцент кафедры
трудового и предпринимательского права,
Белгородский государственный национальный
исследовательский университет (НИУ «БелГУ»)

РОЛЬ ПРОКУРОРА В ИНИЦИИРОВАНИИ И ПОДДЕРЖАНИИ АДМИНИСТРАТИВНЫХ ИСКОВ В ЗАЩИТУ НЕОПРЕДЕЛЕННОГО КРУГА ЛИЦ

Аннотация. Статья посвящена анализу роли прокурора в инициировании и поддержании административных исков в защиту неопределенного круга лиц по КАС РФ. Автор, по нашему мнению, справедливо указывает на функциональную значимость прокурора как институционального посредника при защите диффузных прав, одновременно фиксируя коллизию процессуальных статусов: прокурор и бенефициар иска де-факто наделяются параллельными полномочиями административного истца. Полагаем, что такая конструкция затрудняет разграничение диспозитивных прав, влияет на распределение судебных расходов и снижает процессуальную определенность. Обосновано предложение нормативно дифференцировать статусы, закрепив за прокурором специальные недиспозитивные полномочия.

Ключевые слова: Прокурор, неопределенный круг лиц, КАС РФ, административный иск, публичный интерес, процессуальный статус.

Вопрос о роли прокурора в инициировании и поддержании административных исков в защиту неопределенного круга лиц, на наш взгляд, находится на стыке публичного интереса и процессуальной эффективности. Формально законодатель предусмотрел механизмы, позволяющие прокурору выступать инициатором административного дела в тех случаях, когда индивидуальная защита затруднена или экономически нецелесообразна. Однако, по нашему мнению, практическая реализация этих полномочий упирается в несколько факторов: обоснование наличия публичного интереса, достаточность доказательственной базы до подачи иска, а также выбор процессуальной модели, обеспечивающей баланс между скоростью реагирования и качеством судебного контроля. Согласимся с И.Д. Августиной, что без четких внутренних критериев отбора дел и стандарта доказывания прокурор рискует либо формализовать деятельность, либо перегружать суды «широкими» требованиями [2, с. 9].

При этом значимым становится не только факт обращения в суд, но и качество последующего поддержания иска: от корректной формулировки предмета иска и круга лиц, чьи права затронуты, до умения выстроить доказательства системности нарушения (например, через выборочные проверки, экспертные заключения, статистику обращений). По нашему мнению, именно процессуальная дисциплина на стадии подготовки материалов и тактика в судебном разбирательстве позволяют превратить абстрактную категорию «неопределенный круг лиц» в конкретный массив охраняемых интересов. В этом смысле, как отмечает Т.В. Чугурова, роль прокурора выходит за пределы «представителя закона» и становится ролью



организатора доказательств и модератора межведомственного взаимодействия, что, полагаем, является ключевым условием реальной защиты публичных прав [4, с. 8].

Полномочие прокурора по инициированию административного иска в защиту неопределенного круга лиц закреплено в ст. 39 Кодекса административного судопроизводства РФ (далее – КАС РФ). В частности, в данной статье сказано, что «прокурор вправе обратиться в суд с административным иском заявлением в защиту прав, свобод и законных интересов граждан, неопределенного круга лиц или интересов Российской Федерации, субъектов Российской Федерации, муниципальных образований, а также в других случаях, предусмотренных федеральными законами» [1]. При этом, несмотря на формальное закрепление роли прокурора в административном судопроизводстве, существует значительная проблема, требующая своего решения.

Так, Т.В. Колобова отмечает, что анализ положений КАС РФ свидетельствует о том, что законодателем недостаточно четко решен вопрос о процессуальном положении прокурора, обратившегося в суд в интересах другого лица [3, с. 169]. Так, в ст. 37 КАС РФ среди лиц, участвующих в деле, наряду со сторонами, заинтересованными лицами и др. назван прокурор. В ч. 2 ст. 38 КАС РФ конкретизировано понятие административного истца, к данной правовой категории отнесен в том числе прокурор. При этом лицо, в интересах которого прокурором подан административный иск, также является административным истцом. В ч. 4 ст. 39 КАС РФ установлено, что в судебном процессе прокурор пользуется процессуальными правами и несет процессуальные обязанности административного истца (кроме заключения соглашения о примирении и уплаты судебных расходов), а также обязанность уведомить гражданина о своем отказе от поданного в его интересах иска. Отсутствие у прокурора права на заключение соглашения о примирении связано с тем, что это право принадлежит исключительно сторонам по делу – субъектам спорного материального правоотношения.

Анализ норм КАС РФ выявляет внутреннюю коллизию статуса прокурора, обращающегося в суд в интересах другого лица: он одновременно назван самостоятельным участником процесса (ст. 37), включен в категорию административного истца (ч. 2 ст. 38), но параллельно административным истцом признается и бенефициар иска; при этом в ч. 4 ст. 39 на прокурора распространяются права и обязанности истца с важными изъятиями. По нашему мнению, такое «двойной статус истца» подрывает ясность распределения процессуальных ролей: возникают вопросы о пределах диспозитивных прав (отказ от иска, изменение требований), о приоритете в случае волеизъявления гражданина, о последствиях разнонаправленных процессуальных действий и о распределении судебных расходов. Полагаем, что действующая конструкция смешивает публично-правовую функцию прокурора по защите прав и законных интересов с частноправовой диспозитивностью истца, что порождает разнотолки в практике и риски формального отказа в защите при несовпадении позиций прокурора и неопределенного круга лиц, в интересах которых подан иск.

С точки зрения юридической техники целесообразно нормативно дифференцировать статусы: закрепить за прокурором специальный процессуальный статус «публичного процессуального представителя» с точным перечнем недиспозитивных полномочий, а за гражданином (организацией) – статус «административного истца» с приоритетом в вопросах материально-правовой диспозиции. По нашему мнению, это требует:

1) Уточнения ст. 38 КАС РФ путем исключения прокурора из общего определения административного истца и введения отдельной нормы о его участии при подаче и поддержании иска в интересах другого лица.

2) Переработки ч. 4 ст. 39 КАС РФ с установлением презумпции приоритета воли бенефициара по ключевым диспозитивным действиям (отказ, изменение предмета иска), при сохранении у прокурора права поддерживать требования в части публичного интереса.



3) Регламентации последствий коллизии волеизъявлений (например, отказ гражданина не препятствует продолжению дела в части защиты неопределенного круга лиц).

На основании вышеизложенного можно сделать вывод о том, что ключевая роль прокурора в инициировании и поддержании административных исков в защиту неопределенного круга лиц состоит в обеспечении эффективной процессуальной формы для защиты публичных прав, когда индивидуальная защита затруднена. Вместе с тем, выявленная коллизия «двойного» статуса прокурора и административного истца в КАС РФ размывает границы диспозитивных полномочий и порождает противоречия в практике, вследствие чего необходимо совершенствование действующего законодательства путем уточнения административного статуса прокурора и бенефициара иска.

Список литературы:

1. Кодекс административного судопроизводства Российской Федерации от 08.03.2015 № 21-ФЗ (ред. от 07.07.2025) // Собрание законодательства РФ. – 2015. – № 10. – Ст. 1391.

2. Августина, И. Д. Особенности административного судопроизводства в Российской Федерации / И. Д. Августина // Сравнительно-правовые аспекты правоотношений гражданского оборота в современном мире : Сборник статей Международного научного юридического форума памяти профессора В. К. Пучинского, Москва, 16 октября 2020 года. – М.: Российский университет дружбы народов, 2020. – С. 7-18.

3. Колобова, Т. В. Участие прокуроров, государственных органов, организаций в административном судопроизводстве в целях защиты прав и свобод других лиц, неопределенного круга лиц / Т. В. Колобова // Вестник Воронежского государственного университета. – 2023. – № 2 (53). – С. 167-172.

4. Чугурова, Т. В. Защита интересов неопределенного круга лиц как процессуальная форма защиты в юрисдикционном процессе / Т. В. Чугурова, К. С. Ермаков // Вопросы экономики и права. – 2024. – № 194. – С. 7-13.

