

Мещерина Вероника Дмитриевна, 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»)

НЕКОТОРЫЕ ПРОБЛЕМЫ РЕАЛИЗАЦИИ ПОЛНОМОЧИЙ ПРОКУРОРА В АДМИНИСТРАТИВНОМ СУДОПРОИЗВОДСТВЕ

Аннотация. Научная статья посвящена проблемам реализации полномочий прокурора в рамках административного судопроизводства. В ходе исследования автор выделил существенные законодательные пробелы в области статуса прокурора как участника данного процесса. Также уделено внимание вопросам дачи заключения по административному делу и отмечено, что в законодательстве наличествуют положения о полномочиях прокуроров, которые приводят к затягиванию административного процесса.

Ключевые слова: Прокурор, административное судопроизводство, законность, защита прав.

Действующее отечественное законодательство предусматривает участие прокурора в административном судопроизводстве. Здесь наличествует своя специфика и поэтому настоящая сфера является актуальной для изучения в науке и правоприменительной деятельности. Основная цель участия прокурора в административном судопроизводстве заключается в обеспечении законности и защиты прав участников процесса. Более того, прокурор может реагировать на нарушения в ходе рассмотрения административного дела, тем самым повышая качество правоприменительной практики. Но при этом в ходе осуществления своих полномочий прокуроры сталкиваются с рядом существенных проблем, которые сказываются на эффективности их реализации. В рамках настоящего исследования мы приведем отдельные проблемы участия прокурора в административном судопроизводстве.

Федеральный закон «О прокуратуре РФ» в ст. 1 закрепляет, что прокуратура осуществляет надзор за соблюдением законодательства, прав и свобод человека и гражданина, а также уголовное преследование и иные функции [2]. Обращаем внимание, что данный перечень в настоящем Законе не является исчерпывающим и дополнительные функции прокуратуры могут содержаться в иных актах федерального и ведомственных уровней. Касаемо участия в административном судопроизводстве, КАС РФ в ст. 39 закрепляет соответствующие положения [1]. Исходя из данной нормы, можно отметить, что прокурор участвует в двух формах:

1) как административный истец: подача административного искового заявления 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 (административное исковое заявление в отношении гражданина подается лишь в случае, если тот по уважительным причинам не может сделать этого самостоятельно, например, нетрудоспособность, возраст и т.д.);



2) вступление в административный процесс для дачи заключения в предусмотренных законом случаях.

Что касается второй формы участия, прокурор не дает заключения в рамках административного процесса, начатого по его административному исковому заявлению.

На ведомственном уровне также закрепляются положения, касающиеся участия прокурора в административном судопроизводстве. Приказ Генпрокуратуры России от 11.01.2021 N 2 «Об обеспечении участия прокуроров в гражданском и административном судопроизводстве» обязывает прокуроров до начала судебного разбирательства детально изучать материалы дела, анализировать законодательство и судебную практику по спорным правоотношениям [3]. Также необходимо активно участвовать в исследовании доказательств, при необходимости инициировать их истребование и эффективно использовать иные права лица, участвующего в деле. В целом, как мы уже определили, участие прокурора в административном судопроизводстве регулируется на федеральном и ведомственных уровнях.

Переходя к проблемам в данной области, упомянем о том, что законодательно недостаточно проработан правовой статус прокурора как участника административного судопроизводства. Можно сказать, что происходит смешение ролей, это заключается в том, что КАС РФ устанавливает, что прокурор может подать административное исковое заявление и соответственно несёт процессуальные права и обязанности административного истца, но при этом ч. 4 ст. 39 КАС РФ предусматривает существенные исключения: он не может заключать мировое соглашение и не несет обязанности по уплате судебных расходов [1].

По сути административный истец является лицом, чьи права защищаются, а прокурор выступает как представитель этого лица, но при этом КАС РФ объединяет в прокуроре и административного истца, и представителя. Мы отчасти согласны с позицией М.Д. Полушкиной, которая отмечает, что: «представляется более правильной позиция законодателя, которая находит отражение в ГПК РФ. Во-первых, в ГПК РФ процессуальное положение прокурора в судебном процессе – лицо, участвующее в деле, и не более» [6, с. 59].

Иными словами, по аналогии с ГПК РФ, в ст. 39 КАС РФ следует исключить указание на то, что прокурор обращается в суд с «административным заявлением» и называется «административным истцом». Его статус должен быть четко определен только как «лицо, участвующее в деле». Есть и другие мнения на этот счет, которые также заслуживают внимания. Например, Е.С. Криховецкая считает, что: «прокурор не может рассматриваться наравне с иными участниками административного судопроизводства, поскольку он наделен разнообразными полномочиями, кратно расширяющими процессуальный статус обычного участника процесса.... Прокурор как представитель государства выполняет свою должностную функцию, не будучи субъектом спорного правоотношения, даже в случае предъявления иска в интересах других лиц он остается представителем государства и его основная задача – защита государственных и общественных интересов» [5].

На наш взгляд, унифицировать статус прокурора в административном и гражданском процессе нецелесообразно ввиду специфики данных видов судопроизводств. Но административное процессуальное законодательство действительно нуждается в более четком определении статуса прокурора как участника данного процесса без явного смешения ролей.

Далее, как уже было сказано выше, прокурор не дает заключение по административному делу, которое было инициировано по его административному исковому заявлению. Обращаем внимание на то, что, исходя из позиции Верховного Суда РФ, прокурор при даче заключения не должен быть каким-то образом связан с позицией истца или ответчика [4]. Тем не менее, действующая редакция ч. 7 ст. 39 КАС РФ не запрещает дачу заключения, если органы прокуратуры являются ответчиками по делу. По сути происходит ситуация, что прокурор при даче заключения по такому административному делу напрямую связан с



позицией ответчика, хрестоматийным примером является возможное наличие служебного интереса, а также нюансы этической стороны. По нашему мнению, целесообразно исключить участие прокурора для дачи заключения по административным делам, в которых органы прокуратуры выступают административными ответчиками.

Считаем целесообразным отметить еще некоторые проблемы реализации полномочий прокурора в данном процессе. Начнем с того, что у прокурора отсутствует правовая возможность отказаться от иска. Например, ч. 6 ст. 39 КАС РФ допускает отказ прокурора только от административного иска, поданного в защиту прав, свобод и законных интересов гражданина. В данных случаях отказаться от иска может только сам гражданин или его законные представители, что ставит прокурора в прямую зависимость от лица, в интересах которого было подано административное исковое заявление.

Еще одним проблемным моментом является затягивание процесса ввиду отсутствия права на прямое обращение прокурора района в суд с административным исковым заявлением об оспаривании нормативных актов представительных органов муниципальных образований. А.С. Карнаухова и К.А. Токко замечают, что: «в соответствии со ст.20 КАС РФ данная категория отнесена к подсудности суда субъекта РФ. В то же время ч.2 ст.39 КАС РФ дает право прокурору района и приравненным к нему прокурорам обратиться с таким заявлением исключительно в районный суд» [7]. В данном случае действительно целесообразно предоставить право прокуроров района на прямое обращение в суд с административным исковым заявлением.

Таким образом, можно сделать вывод о том, что в нынешнем законодательстве наличествуют серьезные проблемы, которые существенно сказываются на эффективности реализации полномочий прокурора в рамках административного судопроизводства. Необходимо четко определить его статус как участника процесса и скорректировать положения, касающиеся дачи заключения по делам, в которых органы прокуратуры участвуют в качестве ответчиков, а также необходимо уделить внимание вопросу расширения прав прокуроров района на прямое обращение в суд с административным исковым заявлением в целях оптимизации процесса.

Список литературы:

1. «Кодекс административного судопроизводства Российской Федерации» от 08.03.2015 N 21-ФЗ (ред. от 31.07.2025) // СПС «КонсультантПлюс» (дата обращения: 09.11.2025).
2. Федеральный закон от 17.01.1992 N 2202-І (ред. от 03.02.2025) «О прокуратуре Российской Федерации» // СПС «КонсультантПлюс» (дата обращения: 09.11.2025).
3. Приказ Генпрокуратуры России от 11.01.2021 N 2 (ред. от 19.10.2022) «Об обеспечении участия прокуроров в гражданском и административном судопроизводстве» // СПС «КонсультантПлюс» (дата обращения: 09.11.2025).
4. Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 27.09.2016 N 36 (ред. от 17.12.2024) «О некоторых вопросах применения судами Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации» // СПС «КонсультантПлюс» (дата обращения: 09.11.2025).
5. Криховецкая, Е. С. Проблемы определения правового статуса прокурора в административном судопроизводстве / Е. С. Криховецкая. – Текст : непосредственный // Молодой ученый. – 2025. – № 3 (554). – С. 153-156. – URL: <https://moluch.ru/archive/554/121734> (дата обращения: 09.11.2025).
6. Полушкина, М. Д. Некоторые проблемы правового регулирования участия прокурора в административном судопроизводстве / М. Д. Полушкина // Вестник науки. – 2022. – Т. 5, № 12(57). – С. 57-61. – EDN QBOYEJ.



7. Проблемы реализации полномочий прокурора в гражданском и административном судопроизводстве: Интернет-конференции Сибирского юридического университета [Электронный ресурс] Режим доступа. URL: <https://conf.siblu.ru/problemy-realizacii-polnomochiy-prokurora-v-grazhdanskom-i-administrativnom-sudoproizvodstve> (дата обращения: 09.11.2025).

