

УДК 347

УЧАСТИЕ ПРОКУРОРА В АДМИНИСТРАТИВНОМ СУДОПРОИЗВОДСТВЕ: ОСОБЕННОСТИ И ПРОБЛЕМЫ

Акопян В. К.¹,

Студент

Белгородский государственный национальный исследовательский

университет,

Белгород, Россия

Аннотация. Исследование направлено на рассмотрение вопросов, связанных с участием прокурора в административном судопроизводстве в Российской Федерации. Автором проводится анализ нормативно-правовых актов, определяющих процессуальный статус и полномочия прокурора в административном процессе, его функции. Отдельный акцент делается на выявлении проблемных аспектов, характеризующих недостатки действующего законодательства, определению путей их решения через внесение изменений в Кодекс административного судопроизводства Российской Федерации.

Ключевые слова: прокуратура, прокурор, административное судопроизводство, прокурорское заключение, конфликт интересов.

PARTICIPATION OF THE PROSECUTOR IN ADMINISTRATIVE PROCEEDINGS: FEATURES AND CHALLENGES

Akopyan V. K.,

Student,

Belgorod State National Research University,

¹ Научный руководитель: Синенко Владимир Сергеевич, кандидат юридических наук, доцент кафедры трудового и предпринимательского права, Белгородский государственный национальный исследовательский университет, Белгород, Россия
Sinchenko Vladimir Sergeevich, Cand. Sc. Law, Associate Professor of the Department of Labor and Entrepreneurial Law, Belgorod State National Research University, Belgorod, Russia

Belgorod, Russia

Abstract. The study is aimed at addressing issues related to the participation of the prosecutor in administrative proceedings in the Russian Federation. The author analyzes the normative legal acts defining the procedural status and powers of the prosecutor in the administrative process, his functions. A special emphasis is placed on identifying problematic aspects characterizing the shortcomings of the current legislation, identifying ways to solve them through amendments to the Code of Administrative Procedure of the Russian Federation.

Keywords: prosecutor's office, prosecutor, administrative proceedings, prosecutor's report, conflict of interest.

Участие прокурора в административном судопроизводстве выступает в качестве одного из ключевых направлений деятельности органов прокуратуры, направленных на обеспечение законности в различных сферах общественных отношений и защиту публичных интересов. В этой связи, актуальный характер приобретают вопросы, связанные с нормативно-правовым регулированием такой деятельности и эффективностью правоприменительной практики.

На уровне действующего законодательства право прокурора на участие в административном судопроизводстве получило свое непосредственное закрепление в тексте статьи 39 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации. В соответствии с данной нормой: «прокурор вправе обратиться в суд с административным исковым 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]. В части 7 этой же статьи указано, что прокурор наделяется правом на предоставление заключения, которое обладает рекомендательным характером, однако, может учитываться судом при вынесении итогового решения по делу. Не подлежит реализации обозначенное

право только в случаях, когда дело было инициировано по исковому заявлению прокурора. Соответствующее полномочие также находит свое непосредственное закрепление в норме статьи 27 Федерального закона от 17 января 1992 года № 2202-1 «О прокуратуре Российской Федерации» [2].

На текущий момент времени выделяется две основных формы процессуального участия прокурора в административном судопроизводстве по различным категориям дел:

- подача искового заявления и дальнейшее участие в деле в качестве заявителя, что предполагает наделения прокурора определенным процессуальным статусом, характерным для данных субъектов;
- дача заключения по делу, представляющего собой рекомендации относительно применения актов действующего законодательства, в условиях, когда самостоятельные требования отсутствуют [5, с. 108].

Верховный Суд Российской Федерации в своем Решении от 25 августа 2020 года подчеркивает, что участие прокурора в административном судопроизводстве является обязательным в случаях, которые установлены действующим законодательством, требующих дачи заключения данным должностным лицом. Здесь же указывается, что данная форма участия подлежит реализации на практике только в том случае, когда отсутствует конфликт интересов [3].

Уже на данном этапе можно выделить несколько правовых проблем. Так, М.Л. Чечко в своем исследовании отмечает, что законодательно предусмотрена только возможность дачи прокурором заключения по делу об административном правонарушении, рассматриваемом судом общей юрисдикции. В то же время, своего определения не находят вопросы, указывающие на форму такого заключения и его процессуальное значение [7, с. 92].

Согласимся с указанной выше позицией. Действительно, если проанализировать положения КАС РФ, то можно заметить, что ни в одной из

статьей не устанавливается, каким именно процессуальным статусом обладает заключение прокурора, однако, становится очевидным невозможность его рассмотрения в качестве доказательства по делу. А.Ю. Гулягин справедливо указывает, что заключение прокурора обладает исключительно рекомендательным характером, его суд рассматривает для принятия решения, соответствующего принципам законности и справедливости административного судопроизводства [6, с. 20].

Как нам представляется, подобная неопределенность, в совокупности с рекомендательным характером, указывает на то, что институт прокурорского заключения является формальным, т.е. не предполагает каких-либо реальных последствий. Это связано с тем, что на суд не возлагается обязательств по оценке таких заключений, указания на ее результаты в итоговом судебном решении. Таким образом, создается возможность для беспрепятственного игнорирования рекомендаций прокурора, лишающая их практического значения.

Т.И. Афанасьева в своем исследовании выделяет еще одну важнейшую проблему. Так, прокурор не может давать заключение в ситуациях, если имеет место конфликт интересов, препятствующий осуществлению данной функции в рамках административного судопроизводства. В то же время, на уровне КАС РФ данное правило не получило непосредственного закрепления несмотря на то, что соответствующее указание можно обнаружить в решениях Верховного Суда Российской Федерации [4, с. 45].

Действительно, при анализе КАС РФ было выявлено отсутствие предписаний, которые могли бы позволить раскрыть сущность и содержание термина «конфликт интересов». В условиях существования подобных пробелов существенно повышается риск правовой неопределенности, напрямую сказывающейся на правоприменительной практике, ее единообразии, что представляет существенную проблему, в особенности в федеративном государстве, коим и является Российская Федерация.

Таким образом, можно прийти к выводу о том, что несмотря на нормативное закрепление возможности участия прокурора в административном судопроизводстве на уровне Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации, некоторые вопросы, связанные с конкретизацией полномочий данного должностного лица, обладают проблемным характером. Среди наиболее существенных проблем:

- отсутствие законодательного определения прокурорского заключения, его процессуального статуса, формы представления;
- отсутствие законодательного указания на невозможность представления заключения и иных форм участия прокурора в административном деле в ситуации, когда имеет место конфликт интересов или иные обстоятельства, препятствующие объективности и независимости.

С целью решения выявленных проблем предлагаем:

1) дополнить статью 39 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации новым пунктами 8-9, определяющими:

- возможность представления заключения прокурора в суд в устной или письменной форме, его содержание и обязательство по мотивировке каждой из рекомендаций;
- необходимость учета содержания такого заключения судом при вынесении мотивированного решения по делу, о чем должно делаться соответствующее указание в судебном акте;
- понятие конфликта интересов, как ситуации, препятствующей объективной оценке административного дела судом в силу существования родственных связей между ним и одним из участников судопроизводства, иных объективных обстоятельств;
- невозможность дачи прокурорского заключения по делу в условиях существования конфликта интересов.

Библиографический список:

1. Кодекс административного судопроизводства Российской Федерации от 08 марта 2015 г. № 21-ФЗ (ред. от 31.07.2025) // Собрание законодательства РФ. – 2015. – № 10. – Ст. 1391.
2. О прокуратуре Российской Федерации : Федеральный закон от 17 января 1992 г. № 2202-І (ред. от 03.02.2025) // Собрание законодательства РФ. – 1995. – № 47. – Ст. 4472.
3. Решение Верховного Суда Российской Федерации от 25 августа 2020 года по делу № АКПИ20-465 // Верховный Суд Российской Федерации. – URL: https://vsrf.ru/lk/practice/stor_pdf/1908370 (дата обращения: 01.11.2025).
4. Афанасьева, Т.И. О некоторых проблемах правового обеспечения участия прокурора в административном судопроизводстве / Т.И. Афанасьева // Российский судья. – 2021. – № 8. – С. 43-48.
5. Балашов, Е.М. Роль прокурора в административном судопроизводстве Российской Федерации / Е.М. Балашов // Еромен. Global. – 2023. – № 33. – С. 107-110.
6. Гулягин, А.Ю. Правовое положение прокурора в административном судопроизводстве / А.Ю. Гулягин // Человек и право – XXI век: альманах Института прокуратуры Саратовской государственной юридической академии. – 2024. – № 4. – С. 17-22.
7. Чечко, М.Л. Анализ полномочий прокурора в административном судопроизводстве / М.Л. Чечко // Тенденции развития науки и образования. – 2020. – № 68-7. – С. 90-95.

Оригинальность 81%