

УДК 342.9

**Мустафин Рафаэль Фаильевич**

кандидат юридических наук,

доцент кафедры гражданского процесса и международного права,

Кубанский государственный университет

E-mail: [mustafinrf@yandex.ru](mailto:mustafinrf@yandex.ru)

ORCID ID: <https://orcid.org/0000-0002-7168-4812>

**Мустафина Светлана Анатальевна**

старший преподаватель кафедры земельного,

трудового и экологического права,

Кубанский государственный аграрный университет им. И.Т. Трубилина

E-mail: [grisertel666@yandex.ru](mailto:grisertel666@yandex.ru)

ORCID ID: <https://orcid.org/0000-0002-4491-5320>

**Ургарчева Полина Ивановна**

студентка юридического факультета им. А.А. Хмырова

Кубанский государственный Университет

E-mail: [gulliver10@mail.ru](mailto:gulliver10@mail.ru)

ORCID ID: <https://orcid.org/0000-0003-3026-6742>

**К ВОПРОСУ О РОЛИ И ПРОЦЕССУАЛЬНОМ ПОЛОЖЕНИИ  
ПРОКУРОРА В АДМИНИСТРАТИВНОМ СУДОПРОИЗВОДСТВЕ**

## The role and the processing status of the Prosecutor in administrative proceedings

**Аннотация:** В статье рассматриваются проблемные вопросы о процессуальном положении прокурора в административном судопроизводстве, сравнивается правовой статус прокурора и административного истца, обозначаются сходства и различия, в результате чего выявляются актуальные на сегодняшний день основные особенности данного субъекта в административном процессе.

**Annotation:** The article considers the problem questions of the procedural position of the Prosecutor in administrative proceedings, compares the legal status of the Prosecutor and the administrative plaintiff, identifies similarities and differences, as a result of which the main actual features of this subject in the administrative process are revealed, in this time.

**Ключевые слова:** прокурор, административный истец, полномочия, процессуальное положение, административное исковое заявление

**Keywords:** Prosecutor, administrative plaintiff, powers, processing status, administrative statement of claim

Правовое регулирование положения прокурора в административном судопроизводстве закреплено в Кодексе административного судопроизводства Российской Федерации (далее – КАС РФ)<sup>1</sup>, а также в Федеральном законе «О прокуратуре Российской Федерации» от 17.01.1992 г. № 2202-1<sup>2</sup>. Стоит отметить, что участие прокурора в административном процессе осуществляется в целях обеспечения верховенства закона, укрепления и единства законности, защиты основных прав и свобод человека и гражданина, а также охраняемых законом интересов общества и

---

<sup>1</sup> Кодекс административного судопроизводства Российской Федерации: Федеральный закон от 08.03.2015 № 21-ФЗ (ред. от 26.07.2019) // Собрание законодательства РФ. 2015. № 10. Ст. 1391.

<sup>2</sup> О прокуратуре Российской Федерации: Федеральный закон от 17.01.1992 № 2202-1 (ред. от 26.07.2019) // Собрание законодательства РФ. 1995. № 47. Ст. 4472.

государства. Реализация указанных целей в административном судопроизводстве осуществляется: во-первых, в форме предъявления административного искового заявления; во-вторых, путем вступления в процесс для дачи заключения по административному иску<sup>3</sup>.

Осуществляя свои полномочия в первой форме, прокурор в соответствии со ст. 39 КАС РФ в случаях, предусмотренных в законе, вправе обратиться в суд с иском 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. При этом в КАС РФ ограничена возможность обращения прокурора в суд в защиту интересов граждан и обусловлена исключительно личными особенностями граждан, которые по состоянию здоровья, возрасту, недееспособности и другим уважительным причинам не могут обратиться в суд (ч.1 ст. 39 КАС РФ). Так, административное исковое заявление о госпитализации Порвина А.Н. в медицинскую противотуберкулезную организацию для прохождения обязательного обследования и лечения предъявлено прокурором в целях обеспечения конституционных прав на охрану жизни и здоровья других граждан, поскольку, по утверждению прокурора, уклонение Порвина А.Н., страдающего открытой формой туберкулеза, от лечения подвергает опасности их жизнь и здоровье<sup>4</sup>. Однако если проводить аналогию с Гражданским процессуальным кодексом Российской Федерации (далее - ГПК РФ)<sup>5</sup>, то мы можем отметить, что в ч.1 ст. 45 ГПК РФ закреплено подобное положение, но при этом ГПК РФ

---

<sup>3</sup> Треушников М.К. Административное судопроизводство: учебник для студентов юридических вузов, факультетов и юристов, повышающих квалификацию. 1-е изд. / Под ред. М.К.Треушникова. М.: Издательский Дом «Городец», 2017. С. 155 .

<sup>4</sup> Определение Судебной коллегии по административным делам Верховного Суда РФ от 12.01.2017 № 78-КГПР16-67 // СПС «КонсультантПлюс». - URL: <http://www.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc&ts=18235792840012215120940399338&cacheid=61E542F15DD30E5F422A73D457D3D3A0&mode=splus&base=ARB&n=489041&rnid=121FA140B63BD4A2F3748B55FBFD49F1#1lgy4wf09cj> (дата обращения: 07.12.2019).

<sup>5</sup> Гражданский процессуальный кодекс Российской Федерации от 14.11.2002 № 138-ФЗ (ред. от 24.04.2020) // Собрание законодательства РФ. 18.11.2002. № 46. Ст. 4532.

содержит исключение в отношении обращения к прокурору граждан о защите нарушенных или оспариваемых социальных прав, свобод и законных интересов в сфере трудовых (служебных) отношений и иных непосредственно связанных с ними отношений; защиты семьи, материнства, отцовства и детства; социальной защиты, включая социальное обеспечение; обеспечения права на жилище в государственном и муниципальном жилищных фондах; охраны здоровья, включая медицинскую помощь; обеспечения права на благоприятную окружающую среду; образования.

Также в КАС РФ закреплено право прокурора на обращения в суд конкретного звена судебной системы в зависимости от места, которое занимает прокурор в служебной иерархии Прокуратуры РФ (ч. 2 ст. 39 КАС РФ). При этом при обращении прокурора в суд с административным иском заявлением должны быть соблюдены требования, предъявляемые к содержанию и форме административного иска. При несоблюдении данных положений закона административное исковое заявление остается без движения и возвращается прокурору или принимается решение об отказе в принятии административного искового заявления.

Прокурор как участник административного процесса при обращении в суд с иском заявлением пользуется процессуальными правами и обязанностями административного истца. Также необходимо обратить внимание на нормы ч. 2 ст. 38 КАС РФ, где закреплено, что прокурор и иные органы, осуществляющие публичные полномочия или должностные лица выступают в качестве административного истца для осуществления возложенных публичных или контрольных функций. Исходя из этого, прокурор в административном судопроизводстве играет двойную роль: во-первых, прокурор самостоятельно выступает административным истцом; во-вторых, прокурор наделен правом подачи административного иска в защиту интересов определенных лиц, которые впоследствии выступают

взгляд ошибочно полагают, что прокурор выступает в процессе от своего имени, однако это утверждение не является верным. Прокурор, являясь представителем государства, выступает в административном судопроизводстве не от своего имени, а от имени того субъекта, интересы которого он представляет. Статья 1 Федерального закона «О прокуратуре Российской Федерации» содержит положение о том, что все выполняемые прокуратурой функции осуществляются от имени Российской Федерации.

В-пятых, административный истец является одной из сторон в административном процессе, даже в тех случаях, когда его интересы в суде представляет другое уполномоченное лицо. При этом стоит отметить, что без административного истца, по сути, судебный процесс не будет существовать, так как некому будет его «возбуждать», не будет лица, в отношении которого будет инициировано разбирательство. Однако прокурор фактически не заменяет административного истца, а только лишь обращается в защиту его прав, свобод и законных интересов.

Исходя из всего вышесказанного, мы можем говорить о самостоятельном процессуальном положении прокурора в административном судопроизводстве, а также о принципиально разном положении прокурора и процессуального положения административного истца. Поэтому данный вопрос является дискуссионным и требует дальнейшего теоретического обоснования.

Если мы будем рассматривать участие прокурора в судебном процессе во второй форме, то здесь стоит отметить определенные законодательные ограничения. Так, КАС РФ определил, что прокурор имеет право вступить в процесс и дать заключение по административному делу только в случаях, предусмотренных законом. Если сравнивать с ГПК РФ, то в нем в ст. 45 содержится конкретный перечень дел, однако ст. 39 КАС РФ содержит бланкетную норму, отсылающую к положениям Особенной части Кодекса. Такое право он может реализовать, например, при рассмотрении дел о помещении иностранного гражданина, подлежащего депортации и

реадмиссии, в специальное учреждение или о продлении срока пребывания данного иностранного гражданина в специальное учреждение (ч. 3 ст. 268 КАС РФ); о защите избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации (ч. 3 ст. 243 КАС РФ); по делам об оспаривании нормативных актов (ч. 4 ст. 213 КАС РФ); о госпитализации гражданина в медицинскую противотуберкулезную организацию в недобровольном порядке (ст. 283 КАС РФ) и так далее.

Стоит отметить, что процессуальное положение прокурора в административном процессе характеризуется предоставлением ему широкого круга полномочий, реализация которых направлена на обеспечение прав участников процесса и вынесение судом законного и обоснованного решения. Так, прокурор, вступающий в процесс и дающий заключение по административным делам, наряду с иными лицами, участвующими в деле, имеет право ознакомиться с материалами дела, делать выписки из них, снимать их копии, заявлять отводы, представлять доказательства и участвовать в их исследовании, задавать вопросы другим лицам, участвующим в деле, свидетелям, экспертам, заявлять ходатайства, в том числе и об истребовании доказательств, давать объяснения суду в устной и письменной форме, возражать относительно ходатайств и доводов других лиц, участвующих в деле, а также использовать иные процессуальные права (ч. 1 ст. 45 КАС РФ).

Согласно ст. 207 КАС РФ прокурор, участвующий в деле, имеет право ознакомиться с протоколом судебного заседания и в случае обнаружения неправильного изложения в протоколе сведений, в трехдневный срок внести замечания в протокол. При этом в случае вынесения судом решения, не соответствующего замечаниям прокурора, последний, вправе при наличии законных оснований принести апелляционное представление. Решения суда первой инстанции, не вступившие в законную силу, могут быть обжалованы в апелляционном порядке прокурором, участвующим в деле, в течение одного месяца со дня принятия решения суда в окончательной форме, если

иные сроки не установлены КАС РФ. Апелляционное представление подается через суд первой инстанции, и должно соответствовать требованиям, установленным ст. 299 КАС РФ. В случае несоблюдения данных положений, судья выносит определение об оставлении данного представления без движения и предоставляет прокурору разумный срок для устранения недостатков. В случае исполнения прокурором данных указаний апелляционное представление считается поданным с момента его поступления. Прокурор имеет право принести представление в случае несогласия с определением судьи об оставлении апелляционного представления без движения. Суд в случае наличия оснований, указанных в ст. 310 КАС РФ, возвращает апелляционное представление прокурору и выносит соответствующее определение, которое может быть обжаловано в вышестоящий суд. При этом законодатель наделяет прокурора правом отозвать свое представление, о чем суд апелляционной инстанции выносит определение о прекращении апелляционного производства.

Итак, из анализа ч. 7 ст. 39, ч. 2 ст. 306 и ч. 1 ст. 307 КАС РФ мы можем сделать вывод, что в случае, если прокурор не принимал участия в судебном процессе в суде первой инстанции по делам, в которых участие прокурора является обязательным, он имеет право вступить в процесс и предоставить заключение по делу в судебном заседании апелляционной инстанции<sup>8</sup>.

Таким образом, прокурор занимает особое положение как субъект публичных правоотношений, что характеризуется определенными особенностями. Во-первых, прокурор осуществляет защиту публичных интересов в формах и по основаниям, которые установлены КАС РФ. Однако это не говорит нам о том, что прокурор не имеет права защищать иные интересы, так как это прямо вытекает из ч.1 ст. 39 КАС РФ. Во-вторых, несмотря на то, что одной из главных функций прокурора является

---

<sup>8</sup> Чиж А.А. Прокурор как субъект административного процесса // Инновационная наука. 2017. № 6.

осуществление надзора, он не осуществляет её в судебном процессе, а лишь защищает интересы лиц, участвующих в деле.

### **Список используемой литературы**

1. Агапов А. Б. Административное право: учебник / 10-е изд., перераб. и доп. М.: Издательство «Юрайт», 2016. С. 937;
2. Треушников М.К. Административное судопроизводство: учебник для студентов юридических вузов, факультетов и юристов, повышающих квалификацию. 1-е изд. / Под ред. М.К.Треушникова. М.: Издательский Дом «Городец», 2017. С. 155;
3. Чиж А.А. Прокурор как субъект административного процесса // Инновационная наука. 2017. № 6.