

DOI: 10.24412/2076-1503-2025-1-234-239

АЛИЕВ Тигран Тигранович,
профессор юридического факультета
Федерального государственного
бюджетного образовательного
учреждения высшего образования
«Российская государственная академия
интеллектуальной собственности»,
заведующий кафедрой гражданского,
арбитражного процесса и правоохранительной деятельности,
доктор юридических наук, профессор, Россия, г. Москва,
профессор кафедры гражданско-правовых дисциплин
автономной некоммерческой организации высшего образования
«Университет мировых цивилизаций имени В.В. Жириновского»,
Россия, г. Москва,
e-mail: tta70@mail.ru

АЛИЕВ Роман Тигранович,
преподаватель факультета Современного права кафедры
гражданско-правовых дисциплин автономной
некоммерческой организации высшего образования
«Университет мировых цивилизаций имени В.В. Жириновского»,
Россия, г. Москва,
e-mail: roman.aliev.15@list.ru

СТАТУС ПРОКУРОРА В АРБИТРАЖНОМ ПРОЦЕССЕ ПО ДЕЛАМ ОБ АДМИНИСТРАТИВНЫХ ПРАВОНАРУШЕНИЯХ

Аннотация. В данной работе рассматривается проблема определения статуса прокурора в арбитражном процессе, в частности по делам об административных правонарушениях. Проблема заключается в том, что законодатель не регламентирует возможность прокурора подачи заявления об административных правонарушениях в арбитражный суд, однако федеральным законодательством о прокуратуре такая обязанность установлена. Арбитражный суд вынужден действовать на основании установленной судебной практики и постановлений пленума Высшего арбитражного суда Российской Федерации. Судебная практика самостоятельно регламентирует возможность прокурора о подаче заявления об административном правонарушении. При этом вопрос о статусе остается открытым, арбитражное законодательство устанавливает статус прокурора, как процессуального истца. В работе проведен анализ законодательства, судебной регламентации и юридической доктрины относительно вопроса статуса прокурора.

Ключевые слова: прокурор, административные правонарушения, арбитражные суды, арбитражное судопроизводство, статус прокурора.

ALIEV Tigran Tigranovich,
Professor of the Law Faculty Federal State
Budgetary Educational Institution of Higher Education
"Russian State Academy of Intellectual Property",
Head of the Department of Civil and Arbitration
Procedure, LL.D., Professor, Russia, Moscow,
Professor of the Department of Civil Law Disciplines of the autonomous
non-profit organization of Higher Education
"V.V. Zhirinovsky University of World Civilizations", Russia, Moscow

ALIEV Roman Tigranovich,
Lecturer at the Faculty of Modern Law of the Department
of Civil Law Disciplines of the autonomous non-profit organization of Higher Education
"V.V. Zhirinovsky University of World Civilizations", Russia, Moscow

STATUS OF THE PROSECUTOR IN ARBITRATION PROCEEDINGS IN CASES OF ADMINISTRATIVE OFFENSES

Annotation. *This paper examines the problem of determining the status of the prosecutor in the arbitration process, in particular in cases of administrative offenses. The problem is that the legislator does not regulate the prosecutor's ability to file an application for administrative offenses with the arbitration court, but the federal legislation on the prosecutor's office establishes such an obligation. The arbitration court is forced to act on the basis of established judicial practice and decisions of the plenum of the Supreme Arbitration Court of the Russian Federation. Judicial practice independently regulates the prosecutor's ability to file an application for an administrative offense. At the same time, the question of status remains open; arbitration legislation establishes the status of the prosecutor as a procedural plaintiff. The work contains an analysis of legislation, judicial regulation and legal doctrine regarding the issue of the status of the prosecutor.*

Key words: *prosecutor, administrative offenses, arbitration courts, arbitration proceedings, status of the prosecutor.*

В арбитражном судопроизводстве прокурор является механизмом, участие которого обусловлена направленность на защиту публичных интересов.

Стоит обратиться к внесенным изменениям в 2020 году в Конституцию Российской Федерации (далее - Конституция)¹, а именно поправки, внесенные в статью 118, где выделяется отдельный вид судопроизводства в виде арбитражного.

Данное нововведение логично обосновывается сложившимися общественными отношениями. Арбитражные суды рассматривают дела в определенной сфере, при этом характер и особенности по экономическим спорам отличаются от иных дел, образуя определенную группу, обладающую своими характеристиками. Однако возникла ситуация неоднозначности, как соотносится арбитражное судопроизводство с гражданским и административным судопроизводствами, относительно дел разрешаемых в арбитражных судах. Законодателем предусмотрен пласт дел рассматриваемых в рамках административного права в арбитражных судах, как экономические споры [7, С. 6].

В своей работе В.И. Ковшевацкий и Э.В. Маркина, отмечают, что в настоящее время ученые юристы все чаще приходят к выводу, о том, что права и обязанности у должных лиц, как у субъектов публичной власти, неразделимо слились. Такое слияние происходит в частности в отношении прав и обязанностей прокурора, в том числе в его административно-юрисдикционной деятельности. Так законодательством подразумевается, что прокурор не вправе отказаться от возбуждения дела об административном правонарушении, если, во-первых, правонарушение отно-

сится к его компетенции, во-вторых, в действиях привлекаемого лица есть состав правонарушения. Также отмечается важность осуществления контроля за применением норм ответственности к лицу, в случае выявления незаконного и необоснованного решения, прокурор должен отреагировать [6, С. 117].

Деятельность прокурора в арбитражном судопроизводстве регламентирована Приказом Генпрокуратуры России от 07.07.2017 N 473 (ред. от 19.10.2022) «О реализации прокурорами полномочий в арбитражном судопроизводстве»², который содержит в себе регламент для прокуроров. Указывается, что прокуроры, должны осуществлять участие в судебном процессе, так как это является средством, направленным на укрепление законности в экономической сфере и предпринимательской деятельности.

Так установлено, что прокурор может участвовать в судебном процессе в арбитражном судопроизводстве.

В настоящее время Арбитражный процессуальный кодекс Российской Федерации (далее – АПК РФ)³ содержит в себе норму регламентирующую обращение прокурора в арбитражный суд с исковым заявлением. Всего в статье 52 АПК РФ предусмотрено девять исковых заявлений, с которыми прокурор может обратиться в арбитражный суд, из которых шесть о признании недействительными сделки. Из списка статьи 52 на первом месте в перечислении стоит исковое заявление о

¹ См. "Конституция Российской Федерации" (принята всенародным голосованием 12.12.1993 с изменениями, одобренными в ходе общероссийского голосования 01.07.2020). Режим доступа, URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_28399/

² См. Приказ Генпрокуратуры России от 07.07.2017 N 473 (ред. от 19.10.2022) "О реализации прокурорами полномочий в арбитражном судопроизводстве" // КонсультантПлюс. Электронный режим доступа. URL: https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_280686/

³ См. Арбитражный процессуальный кодекс Российской Федерации от 24.07.2002 N 95-ФЗ (ред. от 29.05.2024) // Собрание законодательства Российской Федерации. - 2002 г. , N 30 , ст. 3012.

признании нормативных и ненормативных правовых актов, которые затрагивают права граждан и организаций в экономической сфере. Норма также содержит в себе исковое заявление об истребовании государственного и муниципального имущества, а также исковое заявление в сфере оборонного заказа и государственных закупок.

В статье 202 АПК РФ содержится в себе указания на лиц, которые могут обратиться в арбитражный суд с соответствующим заявлением, указания на прокурора отсутствует. Более того статья отсылает к статье 28.3 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях¹, в которой содержится перечень должностных составлять протоколы об административных правонарушениях, которая также не содержит указания на прокурора.

АПК РФ не содержит в себе норму, в соответствии с которой прокурор полномочен, обращаться в арбитражный суд с иском заявлением о привлечении лиц к административной ответственности [2, С. 24]. Законодатель напрямую не указывает о возможности прокурора осуществлять инициирование административного судопроизводства в арбитражных судах.

В своей работе Т.Т. Алиев и Р.Т. Алиев отмечают следующее «потребность усовершенствования полномочий прокурора, повышения эффективности их реализации и его значимости в арбитражном процессе отражается на результативном осуществлении правосудия» [1, С. 14].

В соответствии с пунктом 2 статьи 22 Федерального закона от 17.01.1992 N 2202-1 «О прокуратуре Российской Федерации»², прокурору предоставлена возможность возбуждения производства об административном правонарушении. Из этого можно сделать вывод, что не смотря на отсутствие прямого указания в АПК РФ прокурор наделен иным федеральным законом полномочием на возбуждение дела об административном правонарушении.

Данное подтверждается пунктом 15 Постановление Пленума Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации (далее – ПП ВАС РФ) от 27.01.2003 N 2 «О некоторых вопросах, связанных с введением в действие Кодекса Российской Федерации об административных правонаруше-

ниях»³, который является действующим в настоящее время и указывает на необходимость учитывать арбитражными судами указанную выше норму, установленную в статье 22 при принятии заявления к производству. С оговоркой о необходимости соответствия заявления требованиям, установленным АПК РФ в статье 204 о привлечение административной ответственности.

Также в ПП ВАС РФ от 23.03.2012 N 15 (ред. от 25.01.2013) «О некоторых вопросах участия прокурора в арбитражном процессе»⁴, установлено, что прокурор имеет право на обращение в арбитражный суд с заявлением об административном правонарушении в отношении субъекта экономической деятельности.

Таким образом, не смотря на отсутствие прямого указания в АПК РФ на возможность обращения прокурора в арбитражный суд заявлением об административном правонарушении, прокурор может обращаться с соответствующим заявлением

Более того из подпункта 1 пункта 1 статьи 227 АПК РФ видно, что дела об административных правонарушениях рассматриваются в порядке упрощенного производства. Данное, несомненно, ускоряет процесс рассмотрения заявления и принятия решения арбитражным судом.

В соответствии с официальным сайтом в системе «Интернет» электронное правосудие картотеки арбитражных дел <https://kad.arbitr.ru/> прокуроры активно пользуется таким своим полномочием.

Отсутствие четкой законодательной регламентации статуса прокурора при подаче заявления об административном правонарушении в кодифицированных актах, суд вынужден принимать решение на основании своего внутреннего убеждения, в соответствии со сложившейся судебной практикой, в связи с тем, что по законодательству суду проще отказать в удовлетворении заявления прокурора, чем в его удовлетворении. Из чего прокурор не может исполнять свои полномочия надлежащим образом, а суд осуществлять правосудие [4, С. 88].

³ См. Постановление Пленума Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации от 27.01.2003 N 2 (ред. от 10.11.2011) «О некоторых вопросах, связанных с введением в действие Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях» // КонсультантПлюс. Электронный режим доступа. URL: https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_41468/

⁴ См. Постановление Пленума ВАС РФ от 23.03.2012 N 15 (ред. от 25.01.2013) «О некоторых вопросах участия прокурора в арбитражном процессе» // КонсультантПлюс. Электронный режим доступа. URL: https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_128538/

¹ См. Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях от 30.12.2001 N 195-ФЗ (ред. от 22.06.2024) // КонсультантПлюс. Электронный режим доступа. URL: https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_34661/

² См. Федеральный закон «О прокуратуре Российской Федерации» от 17.01.1992 N 2202-1 (ред. от 29.05.2024) // КонсультантПлюс. Электронный режим доступа. URL: https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_262/

Так в своей работе Е.В. Михайлова указывает, что правовой статус прокурора исторически рассматривается узко. Это обосновывается тем историческим периодом права, когда частные споры рассматривались в суде, в гражданском процессе, а публичные споры решались во внесудебном порядке, то есть без применения судебных органов власти. Но это не значит, что прокурор был полностью отстранен от судопроизводства. Прокурор мог принимать участие в судебных заседаниях в случае отсутствия ответчика по некоторым делам по семейным спорам, в уголовном судопроизводстве, а также давать заключения, но только в случаях возникновения спора между государственными органами, где одной из сторон выступал суд. Как известно со временем в судебное производство начали относить и споры связанные с публичными интересами, а также с государственными интересами. В юридической доктрине бытует мнение, что прокурор имеет статус лица содействующего правосудию, осуществляющего помощь суду как представитель государства, дающий разъяснения и тому подобное. Так прокурор в настоящее время может быть привлечен к разбирательству по делу для дачи заключения, это обосновывается его надзорными полномочиями, кроме того деятельность прокурора направлена на публичные интересы, в том числе и на защиту прав и законных интересов отдельных граждан [8, С. 74].

Стоит отметить, что суд может отказать в удовлетворении заявления в связи с малозначительностью или применяет «малозначительную» меру пресечения (например, предупреждение). Малозначительность, в соответствии с ПП ВАС РФ «О некоторых вопросах, возникших в судебной практике при рассмотрении дел об административных правонарушениях», применяется только в арбитражном суде и не имеет определенных критериев, они определяются на сложившейся судебной практике, другими словами вырабатываются судами самостоятельно. При этом, в указанном ПП ВАС РФ дается определение понятия «малозначительность», главным критерием которого является отсутствие существенных нарушений общественных отношений, что также является довольно размытой характеристикой.

При таких обстоятельствах у прокурора, как у субъекта публичной власти, возникает момент неопределенности, а именно определение правонарушения по его значимости, то есть если ошибочно будет неверно определена значимости административного правонарушения, действия прокурора могут быть признаны незаконными в связи с неподачей заявления или наоборот трата ресурсов на составление заявления и сбор доку-

ментальств. Так прокурор находится в затруднительном положении, и зачастую склоняются в сторону затраты ресурсов [6, С. 118].

Прокурор, который подал исковое заявление в суд, в соответствии со статьей 52 АПК РФ, обладает процессуальными правами и обязанностями истца. Если применять аналогию права в статье 45 Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации (далее – ГПК РФ)¹ присутствуют ограничения, так прокурор не обладает правом на заключение мирового соглашения и не несет обязательство по уплате судебных расходов. АПК РФ, с аналогией в ГПК РФ, относят прокурора к числу лиц участвующих в деле, то есть истцом по делу, в частности по делам об административных правонарушениях.

Но в тоже время юридическая доктрина полностью не соглашается с таким мнением законодателя. Ученые юристы, в юридической доктрине, также не имеют единого мнения относительно статуса прокурора в арбитражном судопроизводстве по спорам об административных правонарушениях. Так есть приверженцы мнения относительно статуса установленного законодателем, а есть те, кто с таким положением дел не согласен и обосновывают, что прокурор имеет статус иного участника по делу [5, С. 153].

Если обращаться к статье 48 АПК РФ, то в ней содержится перечень иных лиц участвующих в деле и отнесение прокурора к данному перечню не представляется возможным. Так как иные лица и лица содействующие правосудию, подразумевается, что они призваны именно содействовать правосудию и не выступают на стороне истца или ответчика. Также стоит отметить, что позиция законодателя о прокуроре как о лице участвующем в деле не является исключительной. При детальном анализе АПК РФ можно заметить, что установление статуса прокурора, как участника по делу обоснована применением аналогии права. То есть в АПК РФ есть иные органы и лица, обладающие этим статусом, но также имеют ограничения в правах и обязанностях. Например, органы местного самоуправления, лица, которые обращаются в суд для защиты прав и законных интересов третьих лиц. Те лица, которые не имеют прямо заинтересованности в разбирательстве по делу [5, С. 153].

Из сказанного выше, можно сделать вывод, что прокурор в арбитражном суде может обладать статусом истца при рассмотрении заявлений об

¹ См. Гражданский процессуальный кодекс Российской Федерации от 14.11.2002 N 138-ФЗ (ред. от 06.04.2024, с изм. от 04.06.2024) // Собрание законодательства Российской Федерации. - 20.11.2002. - N 46. - ст. 4532.

административных правонарушениях. Однако, такой вывод является заблуждением, так как прокурор, это субъект публичной власти, он выступает в интересах государства и не может быть заинтересованным в исходе дела. АПК РФ, в современной редакции, подразумевает за прокурором статус лица, участвующего в деле, при этом законодательством четко регламентированы обстоятельства участия прокурора в арбитражном судопроизводстве. Данное подтверждение представлено выше, при кратком анализе статьи 52 АПК РФ, исковые заявления подаваемые прокурором четко регламентированы законодателем, перечень является закрытым, конечно, присутствует и расширение полномочий посредством ПП ВАС РФ, но приравнивать прокурора с гражданским истцом не является реальной действительность [3, С. 21].

Прокурор, обращаясь в суд с иском заявлением об административном правонарушении, выступает именно на стороне истца, а не является таковым. Обоснование данного простое, права и законные интересы прокурора не нарушаются, поэтому у него нет прямой заинтересованности к исходу дела, но есть обязательства установленные законодательством, есть публичные интересы, которые он должен учитывать. В юридической доктрине также есть мнение, что прокурор выступает исключительно представителем государства в арбитражном процессе. Такая позиция имеет жизнеспособность, но не объясняет статус прокурора в судопроизводстве его права и обязанности [5, С. 153].

Законодатель наделил прокурора статусом процессуального истца, однако, если углубиться в размышления, то какого истца можно противопоставить процессуальному истцу, возможно материального, но такая позиция не имеет реального подтверждения. Истец, становится истцом только в процессуальном праве, материальное право не предусматривает статуса истца. Прокурор, как участник арбитражного процесса по заявлению об административном судопроизводстве, нельзя отнести с большой уверенностью к одной из существующих групп, наделить его определенным статусом без ограничений. Законодатель, определяя правовое положение истца в арбитражном судопроизводстве, отталкивается от позиции «но», наделяя правами и обязанностями «но» с ограничениями. Можно согласиться, что прокурор обращаясь в суд с заявлением об административном правонарушении выступает в качестве истца, но не обладает статусом истца [5, С. 153].

В заключение можно сказать, что законодательство об арбитражном судопроизводстве сильно ограничивает права и обязанности прокурора. АПК РФ не предусматривает право проку-

рора на подачу заявления об административном правонарушении, как и его статус в таких делах. Однако прокурор, в связи с законодательством имеет обязанность по подаче таких заявлений. Арбитражный суд с целью восполнения законодательства в постановлениях Пленума ВАС РФ расширил возможности прокурора в сфере подачи заявлений об административных правонарушениях, но статус прокурора не устанавливается. Если брать из общих правил АПК РФ, прокурор наделен статусом процессуального истца, но данное противоречит самой сути понятия «процессуальный истец», так как в праве отсутствуют разновидности истца. Видится разумным внести в АПК РФ дополнение в пункт 1 статьи 52 о возможности прокурора обращаться в арбитражный суд с заявлением об административном правонарушении в отношении субъекта экономической деятельности. В юридической доктрине четко прослеживается мысль, что прокурора необходимо относить к лицам участвующим в деле. Статус же прокурора определяется правами и обязанностями истца в арбитражном судопроизводстве, но с ограничениями, которые подразумевает деятельность прокурора, как представителя государства.

Список литературы:

- [1] Алиев Т.Т., Алиев Р.Т. Некоторые проблемы участия прокурора в арбитражном судопроизводстве // Законы России: опыт, анализ, практика. 2022. №6. С. 14-18.
- [2] Анкудинова Я.С. Некоторые аспекты участия прокурора в рассмотрении дела об административном правонарушении в арбитражных судах // Искусство правоведения. The art of law. 2023. № 1(5). С. 21-26.
- [3] Девицкий Э.И. Развитие норм арбитражного процессуального законодательства, регламентирующие участие прокурора в арбитражном процессе // Искусство правоведения. The art of law. 2022. № 4 (4). С. 18-27.
- [4] Захаров И.Е. К вопросу о правовом статусе прокурора в арбитражном процессе // Гуманитарные, социально-экономические и общественные науки. 2020. № 3. С. 87-89.
- [5] Касаткина Е.А., Солоухина С.В. К вопросу об унификации норм, регламентирующих участие прокурора в гражданском и арбитражном процессе // Аграрное и земельное право. 2022. № 6 (210). С. 152-154.
- [6] Ковшевацкий В.И., Маркина Э.В. Проблемы юридического закрепления участия прокурора в производстве по делам об административных правонарушениях // Вестник Московского университета МВД России. 2022. №4. С. 117-119.
- [7] Кононов П.И. Об актуальных проблемах совершения административного судопроизвод-

ства в арбитражных судах // Журнал административного судопроизводства. 2021. №3. С. 5-28.

[8] Михайлова Е.В. Некоторые проблемы участия прокурора в гражданском процессе // Пролог: журнал о праве. 2023. №2. С. 71-77.

Spisok literaturey:

[1] Aliev T.T., Aliev R.T. Nekotorye problemy uchastiya prokurora v arbitrazhnom sudoproizvodstve // Zakony Rossii: opyt, analiz, praktika. 2022. №6. S. 14-18.

[2] Ankudinova YA.S. Nekotorye aspekty uchastiya prokurora v rassmotrenii dela ob administrativnom pravonarushenii v arbitrazhnyh sudah // Iskustvo pravovedeniya. The art of law. 2023. № 1(5). S. 21-26.

[3] Devickij E.I. Razvitie norm arbitrazhnogo processual'nogo zakonodatel'stva, reglamentiruyushchie uchastie prokurora v arbitrazhnom processe // Iskustvo pravovedeniya. The art of law. 2022. № 4 (4). S. 18-27.

[4] Zaharov I.E. K voprosu o pravovom statusе prokurora v arbitrazhnom processe // Gumanitarnye, social'no-ekonomicheskie i obshchestvennye nauki. 2020. № 3. S. 87-89.

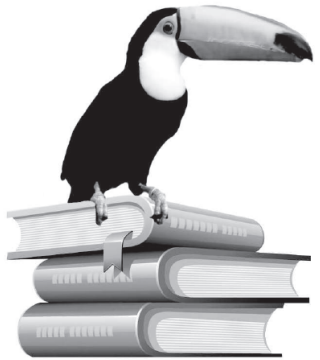
[5] Kasatkina E.A., Solouhina S.V. K voprosu ob unifikacii norm, reglamentiruyushchih uchastie prokurora v grazhdanskom i arbitrazhnom processe // Agrarnoe i zemel'noe pravo. 2022. № 6 (210). S. 152-154.

[6] Kovshevackij V.I., Markina E.V. Problemy yuridicheskogo zakrepleniya uchastiya prokurora v proizvodstve po delam ob administrativnyh pravonarusheniyah // Vestnik Moskovskogo universiteta MVD Rossii. 2022. №4. S. 117-119.

[7] Kononov P.I. Ob aktual'nyh problemah soversheniya administrativnogo sudoproizvodstva v arbitrazhnyh sudah // ZHurnal administrativnogo sudoproizvodstva. 2021. №3. S. 5-28.

[8] Mihajlova E.V. Nekotorye problemy uchastiya prokurora v civilisticheskom processe // Prolog: zhurnal o prave. 2023. №2. S. 71-77.





Юридическое издательство
«ЮРКОМПАНИ»

Издание учебников,
учебных и методических
пособий, монографий,
научных статей.

Профессионально.

В максимально
короткие сроки.

Размещаем
в РИНЦ, E-Library.

ЮРКОМПАНИ

www.law-books.ru