

На правах рукописи

МОРЕНКО КИРИЛЛ ВЛАДИМИРОВИЧ

**ПРОКУРОР В АДМИНИСТРАТИВНО-ДЕЛИКТНОМ
ПРОИЗВОДСТВЕ**

Специальность 12.00.14 – административное право,
административный процесс

АВТОРЕФЕРАТ

диссертации на соискание ученой степени
кандидата юридических наук

Москва – 2017

Диссертация выполнена на кафедре административного и финансового права юридического института Российского университета дружбы народов.

Научный руководитель:	Ястребов Олег Александрович доктор юридических наук, профессор, доктор экономических наук, заведующий кафедрой административного и финансового права юридического института РУДН
Официальные оппоненты:	Стариков Юрий Николаевич доктор юридических наук, профессор, заведующий кафедрой административного и административно-процессуального права Воронежского Государственного Университета Гулягин Александр Юрьевич доктор юридических наук, Прокурор Калужской области
Ведущая организация:	Всероссийский государственный университет юстиции (РПА Минюста России)

Защита состоится «22» ноября 2017г. в 15.00 на заседании диссертационного совета Д 212.203.29 при ФГАОУ ВО «Российский университет дружбы народов» по адресу: 117198, г. Москва, ул. Миклухо-Маклая, д. 6, ауд. № 347 – зал заседаний Ученого совета.

С диссертацией можно ознакомиться в научной библиотеке РУДН по адресу: 117198, г. Москва, ул. Миклухо-Маклая, д.6.

Электронная версия автореферата диссертации размещена на сайте РУДН по адресу: <http://dissovet.rudn.ru> «___» _____ 2017 года.

Автореферат разослан «___» октября 2017 года.

Ученый секретарь
диссертационного совета,
кандидат юридических наук, доцент

А.Р. Батяева

ОБЩАЯ ХАРАКТЕРИСТИКА РАБОТЫ

Актуальность темы исследования. На современном этапе развития России как правового государства, с учетом укрепления ее позиций на международной арене, особую актуальность приобретает выработка механизмов обеспечения реализации полномочий прокурора в административно-деликтной сфере.

Стремительное развитие административного права и административного процесса, кардинальный пересмотр его предмета, назначения, сущности и содержания обусловил реформирование как всей отрасли, так и отдельных ее составляющих, в том числе и административно-юрисдикционных производств, количество и разнообразие которых также растет, в том числе и таких, которые предусматривают участие прокуратуры. А она, в свою очередь, в современных условиях государственных и правотворческих процессов претерпевает коренные реформационные изменения организационного и функционального содержательного наполнения с максимальной реализацией, прежде всего, представительной и правозащитной функций. Прокурор, хотя традиционно в доктрине и законодательстве и не относится к основным субъектам административно-деликтного производства, однако играет важную роль в рассматриваемом производстве, особенно в условиях современных государственных и правотворческих процессов, построения в России правового демократического государства и защиты прав частных лиц.

Существенный пересмотр правовых основ административно-деликтного производства в целом обуславливает целесообразность обновления доктринального взгляда и на принципы участия в них прокурора, принимая во внимание то, что он всегда был и остается представителем органа, призванного осуществлять надзор за соблюдением законности всеми субъектами правоотношений. Вышесказанное отражено и в Приказе Генеральной прокуратуры Российской Федерации от 19 февраля 2015 г № 78 «Об организации работы по реализации полномочий прокурора в производстве по делам об административных правонарушениях», подчеркнувшем значимость участия прокурора в административно-деликтном производстве как «действенного средства укрепления

законности»¹. Это особенно актуально для административно-юрисдикционной деятельности по ее специфическим признакам - наличию конфликтов в области рассмотрения дел об административных правонарушениях, что, в свою очередь, обуславливает возрастание роли прокуратуры и ее представителей в административно-юрисдикционной деятельности.

Вышесказанное подтверждается и данными Генеральной прокуратуры РФ, согласно которым количество дел рассматриваемой категории с участием прокурора возрастает с каждым годом, что подтверждает значимость роли прокурора в административно-деликтном производстве и свидетельствует в пользу необходимости доктринального исследования правовых основ его участия в таком процессе. Современные реформаторские нормотворческие процессы в соответствующей сфере отношений обуславливают необходимость формирования и совершенствования на основе принципа научности концептуально-теоретического базиса для обеспечения полной реализации во время участия в административно-деликтном производстве прокурором своего потенциала, что аргументирует актуальность избранной автором темы.

Степень научной разработанности темы и теоретические основы исследования.

Основополагающей базой изучения указанной проблематики являются труды отечественных и зарубежных ученых - юристов, в том числе административистов, которые в разные исторические периоды рассматривали соответствующие вопросы: А.П. Алехин, Д.Н. Бахрах, В. Бессарабов, М. А. Вельмин, М. Знайденко, О. Иванова, В. Камышова, Ю. Козловой, В. Колпакова, А. Кривоносова, В. Ф. Ломакина, И. В. Панова, Б.В. Россинский, Н.Г. Салищева, В. Севрюгин, А. Субанова, Ю. А. Тихомиров, В. Юсупова, и др.

Комплексное исследование правового положения прокурора в административно-деликтном производстве было бы невозможным без исследований института прокурорского надзора в рассматриваемой категории дел.

¹ Приказ Генеральной прокуратуры Российской Федерации от 19 февраля 2015 г № 78 «Об организации работы по реализации полномочий прокурора в производстве по делам об административных правонарушениях», закрепившем значимость участия прокурора в производстве по делам об административных правонарушениях как «действенного средства укрепления законности»// Законность, 2015, № 5.

Теоретическую базу этого исследования составили труды Ю. Винокурова, С.М. Казанцева, В. Рохлина, А. Стуканова, В. Б. Ястребова и др.

Различные вопросы участия прокурора в административно-деликтном производстве в рамках исследования правового статуса всех субъектов данного производства были затронуты О.А. Рябус и А.С. Серовым². В диссертации В.И. Ломакина особое внимание уделено рассмотрению процессуального положения прокурора в ходе осуществления производства по делам об административных правонарушениях как судебными, так и несудебными органами³.

Д.В. Гриценко детализировал специфику прокурорского надзора в производстве по делам об административных правонарушениях и особенности реализации прокурорских функций административного преследования⁴. С.Л. Басов особое внимание уделил анализу сущности административно-юрисдикционного процесса и специфике производства по обращениям в органы прокуратуры⁵.

Однако, несмотря на многообразие научных источников, до сих пор нет комплексного исследования по проблематике участия прокурора в административно-деликтном производстве (с учетом достижений современной правовой доктрины и законодательства), что также подчеркивает важность выбранной тематики исследования.

Цель исследования - на основании анализа имеющихся научных, нормативных источников, правоприменительной практики, сформировать целостную и непротиворечивую концепцию участия прокурора в административно-деликтном производстве на современном этапе.

Согласно поставленной цели определены следующие задачи исследования:

- конкретизировать сущность, содержание и структуру административно-деликтного производства;

² См.: Рябус О. А. Процессуальный статус участников производства по делам об административных правонарушениях: автореф. дисс. ... к.ю.н. - Ростов-на-Дону, 2006. - 22 с.; Серов А. С. Административно-процессуальный статус участников производства по делам об административных правонарушениях: дисс. ... к.ю.н. - Москва, 2014. - 194 с.

³ См.: Ломакин В. И. Прокурор в производстве по делам об административных правонарушениях: дисс. ... к.ю.н. - Челябинск, 2006. - 170 с.

⁴ См.: Гриценко Д. В. Правовой статус прокурора в производстве по делам об административных правонарушениях: дисс. ... к.ю.н. - Воронеж, 2014. - 225 с.

⁵ См.: Басов, С. Л. Участие прокурора в административно-юрисдикционном процессе: учебное пособие / С. Л. Басов. — Санкт-Петербург: Санкт-Петербургский юридический институт (филиал) Академии Генеральной прокуратуры Российской Федерации, 2015. — 188 с.

- определить историографию исследования основ участия прокурора в административно-деликтном производстве в правовой доктрине и закреплении их в законодательстве;
- определить и классифицировать основные принципы организации деятельности прокурора в административно-деликтном производстве;
- исследовать особенности административно-правового статуса прокурора в производстве по рассматриваемой категории дел;
- рассмотреть полномочия прокурора как особенного участника производства по рассматриваемой категории дел;
- выявить специфику современного процессуального положения прокурора в производстве по рассматриваемой категории дел судебными и несудебными органами;
- систематизировать основные полномочия прокурора на стадиях пересмотра постановлений и решений по делам рассматриваемой категории;
- раскрыть основные направления совершенствования основ участия прокурора в административно-деликтном производстве и их нормативное закрепления.

Объект исследования. Объектом диссертационного исследования выступают общественные отношения, возникающие в процессе реализации прокурором своих прав и обязанностей в административно-деликтном производстве.

Предмет диссертационного исследования составили административно-правовые нормы, а также теоретические и практические вопросы участия прокурора в административно-деликтном производстве.

Методы исследования. Методологическую базу диссертационного исследования составили методы научного познания, в частности: диалектический метод, исторический метод, логический метод, метод системного анализа, а также метод документального анализа, сравнительно – правовой метод и др.). Специфика исследуемого объекта, его многосторонний характер предусматривает применение ряда научных подходов: фундаментального, сравнительно - ретроспективного, органического единства теории и практики, сочетания критического и рационального, единства исторического и логического и системно-структурного

подходов. Так, диалектический метод используемый при познании процессов, связанных с участием прокурора в административно-деликтном производстве, позволил рассмотреть его развитие его правового статуса, выявить устоявшиеся направления и закономерности в целом. Историко-правовой метод используется при изучении историографии исследования основ участия прокурора в административно-деликтном производстве в отечественной административно-правовой доктрине и закреплении их в законодательстве. Системно-структурный подход применялся при определении места прокурора на отдельных стадиях производства по рассматриваемой категории дел, логико-семантический - для выявления места прокурора в системе участников производства по рассматриваемой категории дел. Важное значение имеет также сравнительно-правовой метод, который позволил раскрыть преимущества и недостатки определения основ участия прокурора в ходе производства по рассматриваемой категории дел осуществляемого несудебными и судебными органами. Метод социологических исследований используется автором при изучении и систематизации нормативного материала, судебной и административной практики, и научных источников.

Обоснованность научных положений, выводов и рекомендаций, сформулированных в диссертации, их научная достоверность подтверждаются:

- анализом опубликованных решений Конституционного Суда Российской Федерации, практики Верховного Суда Российской Федерации по вопросам, касающихся производства по делам рассматриваемой категории;
- материалами неопубликованной судебной практики по делам рассматриваемой категории (изучено более ста административных дел, рассмотренных судами);

Научная новизна исследования заключается в том, что работа является первым комплексным диссертационным исследованием особенностей участия прокурора в административно-деликтном производстве с учетом современных достижений отечественной правовой доктрины и законодательства, выявившем сущность и структуру административно-деликтной сферы, основными результатами которой является ряд новых научных **положений и выводов,**

ВЫНОСИМЫХ НА ЗАЩИТУ:

1. Административно-деликтное производство исследовано как сфера объективизации участия прокурора в качестве регулируемых административно-процессуальными нормами видов деятельности органов (их должностных лиц) по реализации норм соответствующих материальных отраслей права при рассмотрении и решении индивидуально -определенных дел, связанных с конфликтами в сфере производства по делам рассматриваемой категории.

1. Предложена авторская периодизация становления правового статуса прокурора как участника административно-деликтного производства:

- первый этап (с момента учреждения прокуратуры Петром I до начала XX века) характеризовался участием прокурора преимущественно в прокурорском надзоре. На данном этапе прослеживается его роль только в отдельных аспектах участия в административно - деликтном производстве;

- второй этап (с начала XX века до сегодняшнего времени) характеризуется обобщением и конкретизацией доктринальных положений, в частности, принципов участия прокурора в рассматриваемом производстве с учетом изменений в правовом регулировании и научных положений доктрины. На данном этапе прослеживается тенденция активной научной разработки вопросов участия прокурора в административно-деликтном производстве, которая требует своего продолжения в дальнейшем.

3. Мотивированное заключение прокурора по делу обоснованно определено автором как сформулированная в устной или письменной форме позиция прокурора, связанная с правовой оценкой соответствующих фактов и обстоятельств, отражающая его мнение с учетом принципов соразмерности и справедливости, изложенная при непосредственном участии в деле и включенная в постановление по делу.

2. Аргументирована необходимость расширения полномочий прокурора по надзору за исполнением законов в отношении всех мер обеспечения путем внесения новых положений, устанавливающих дополнительные полномочия, в ст. 27.5 КоАП РФ;

4. Обосновано, что совершенствование системы мер, используемых прокурором при осуществлении надзора за соблюдением прав и свобод человека и

гражданина, предполагает более четкую регламентацию информационной составляющей, которая заключается в своевременном, полном и релевантном предоставлении документированных сведений, о совершенных административных правонарушениях.

5. Обосновывается целесообразность расширения полномочий прокурора в рассматриваемом производстве предусмотренных ст. 25.11 КоАП РФ путем дополнения этих полномочий:

- правом требовать от уполномоченных должностных лиц и органов (кроме суда) проведения проверок и ревизий, а также выделение специалистов для проведения проверок, ведомственных и вневедомственных экспертиз;

- правом на предоставление доступа к необходимым для проведения проверок и экспертиз документам и материалам;

- обязанностью немедленно освободить лицо, которое незаконно подвергнуто административному задержанию решением несудебных органов;

- обязанностью выносить постановление об отмене обеспечительных мер производства по делу об административном правонарушении, наложенных уполномоченными должностными лицами в связи с исполнением своих прав и обязанностей, если они нарушают права и законные интересы физических, юридических лиц и государства.

6. Обосновывается в определенных случаях целесообразность замены в ч. 2 ст. 22, ч. 1 ст. 25 и ч. 3 ст. 27 Федерального закона «О прокуратуре Российской Федерации» термина «производство» на термин «дело».

7. Выдвинуто и аргументировано предложение о наделении прокурора полномочиями пролонгации срока административного расследования, что требует внесения соответствующего дополнения «пунктом 4» часть 5 статьи 28.7. КоАП РФ.

8. Обосновывается и предлагается нормативно закрепить право участников производства присутствовать при рассмотрении жалобы (протеста), право истребования дополнительных материалов по делу, обязанность по оповещению прокурора о времени и месте рассмотрения протеста.

9. Обосновывается целесообразность определения срока опротестования (обжалования) вступивших в законную силу постановления или решения по делу

рассматриваемой категории.

Теоретическое и практическое значение полученных результатов заключается в том, что они могут быть использованы в:

- научно-исследовательских работах: для дальнейшей разработки теоретических и практических проблем административно-деликтного процесса, в том числе с участием прокурора;

- правотворческой и правоприменительной деятельности: результаты исследования содержат ряд предложений по внесению изменений и дополнений в действующее законодательство, указанные рекомендации могут быть использованы в правоприменительной практике;

- учебном процессе: материалы исследования могут быть использованы при преподавании студентам высших учебных заведений дисциплин «Административное право РФ», «Административный процесс», «Административная ответственность».

Апробация результатов исследования. Основные идеи, теоретические положения и выводы, практические рекомендации нашли свое отражение в ряде публикаций автора, а также озвучены в его выступлениях и докладах на Международных и Всероссийских научных конференциях.

Основные теоретические положения и выводы диссертации были обсуждены и получили одобрение на кафедре административного и финансового права Российского университета дружбы народов.

Достоверность результатов исследования обеспечена междисциплинарным теоретическим анализом научной литературы, нормативных актов, комплексным использованием общенаучных и специальных методов.

Структура диссертации. Работа состоит из введения, трех глав, которые содержат в себе девять параграфов, заключения и списка используемых библиографических источников.

ОСНОВНОЕ СОДЕРЖАНИЕ ДИССЕРТАЦИОННОЙ РАБОТЫ

Во **введении** обосновывается актуальность темы диссертационного исследования, указываются степень научной разработанности темы, определяются цель и задачи исследования, его объект и предмет, характеризуется методологическая, теоретическая, информационная и эмпирическая основы исследования, конкретизируется научная новизна, теоретическая и практическая значимость работы, формулируются положения, выносимые на защиту, приводятся сведения об апробации результатов диссертационного исследования, а также о структуре исследования.

Первая глава «Теоретико-методологические основы правового статуса прокурора в административно-деликтном производстве» состоит из трех параграфов, в которых определяется и анализируется сущность административно-деликтного производства, характеризуется эволюция организационно-правовых основ деятельности прокурора и исследуется система принципов деятельности прокурора.

В первом параграфе «Административно-деликтное производство: сущность, содержание, структура» осуществляется теоретическая интерпретация и сущностный анализ административно-деликтного производства как базового элемента административно-деликтной сферы, рассматриваются его составные элементы.

Автором сформулирована и обоснована дефиниция категории «административно-деликтное производство» как определенной упорядоченной совокупности действий органов публичной администрации по рассмотрению и разрешению дел, связанных с совершением административных правонарушений. Отмечено, что в рассматриваемой совокупности действий может быть разное количество участников, представители различных органов публичного администрирования, однако, среди других, внимание привлекает именно участие прокурора.

Для административно-деликтного производства характерен процессуальный его порядок, что обусловило необходимость установления основных стадий этого производства в действующем законодательстве об административных правонарушениях. Отмечено, что в рассматриваемом производстве могут быть две

факультативные стадии: административное расследование (данная стадия отнесена к факультативной, поскольку проводится она только в отдельных, нормативно предусмотренных случаях и стадия пересмотра постановлений и решений по рассматриваемой категории дел, которая также предусматривается лишь в случаях обжалования или (и) опротестования постановлений и решений по указанным делам.

Административно-деликтное производство может быть интерпретировано в аспекте настоящего исследования как сфера объективизации участия прокурора в качестве регулируемых административно-процессуальными нормами видов деятельности органов (их должностных лиц) по реализации норм соответствующих материальных отраслей права при рассмотрении и решения индивидуально-определенных дел, связанных с конфликтами в сфере производства по делам рассматриваемой категории.

Во втором параграфе «Эволюция организационно-правовых основ деятельности прокурора в административно-деликтном производстве» предложена и обоснована авторская периодизация становления правового статуса прокурора как участника административно-деликтного производства в контексте истории ее становления и развития в России, включающая два этапа: первый, с момента учреждения прокуратуры Петром I до начала XX века, характеризующийся участием прокурора преимущественно в прокурорском надзоре. На данном этапе прослеживается его роль только в отдельных аспектах участия в административно - деликтном производстве; второй этап, с начала XX века до сегодняшнего времени, характеризующийся обобщением и конкретизацией доктринальных положений, в частности на принципах участия прокурора в рассматриваемом производстве с учетом изменений в правовом регулировании и научных положений доктрины.

Рассмотрены вопросы эффективности функционирования прокуратуры в административно-деликтной сфере, включающие своевременность и полноту выявления правонарушений, а также оперативность принятия адекватных правовых мер, способствующих восстановлению нарушенных прав и законных интересов граждан и юридических лиц и устранению допущенных нарушений при рассмотрении дел об административных правонарушениях.

В третьем параграфе «Система принципов организации деятельности прокурора в административно-деликтном производстве» в соответствии с действующим законодательством, и практикой реализации надзорной функции прокурора в административно-деликтном производстве исследована правовая природа принципов организации деятельности прокурора, являющихся базовыми составляющими правового статуса прокурора как участника административно-деликтного производства.

Выделены и проанализированы общие принципы законности, единства, централизации, гласности как общие (конституционные) принципы организации деятельности прокурора, а также ряд специальных принципов, в том числе, принцип профилирующей надзорной специализации, принцип независимости прокуроров от внешнего воздействия, принцип обязательности исполнения требований прокурора, принцип ответственности государственных органов и должностных лиц за ненадлежащее ведение административно-деликтного производства.

Автор приходит к выводу о целесообразности исключения из принципов деятельности прокуратуры РФ (статья 4 закона РФ «О прокуратуре Российской Федерации») положений, не соответствующих общетеоретическим определениям термина «принцип».

Вторая глава «Общая характеристика правового статуса прокурора в административно-деликтном производстве» состоит из трех параграфов и посвящена исследованию особенностей определенных элементов правового статуса прокурора в рассматриваемых отношениях и уточнению роли прокурора во всей целостной системе субъектов административно-деликтного производства.

В первом параграфе «Правовой статус прокурора как участника административно-деликтного производства» автор акцентирует внимание на раскрытии концептуальных основ правового статуса прокурора в административно-деликтной сфере.

Отмечено, что все полномочия прокуратуры в производстве по делам рассматриваемой категории, по своему содержанию, условно могут быть разделены на полномочия направленные на выявление правонарушений, из причин и условий, которые им способствовали; полномочия по устранению

правонарушений; полномочия направленные на привлечение виновных к ответственности, причем, при условии полного и правильного применения, названные полномочия прокуроров должны обеспечивать эффективность надзорной функции прокурора, своевременность выявления административных правонарушений, причин и условий, которые им способствуют, устранение правонарушений, их предотвращение и привлечение правонарушителей к ответственности.

Отмечено, что присутствие прокурора при рассмотрении конкретного дела дает ему возможность давать заключение в устной форме, что способствует реализации принципа оптимизации производства по делу рассматриваемой категории, однако не исключается также возможность дачи письменного заключения прокурора.

Определено и обосновано, что мотивированное заключение прокурора по делу – это сформулированное в устной или письменной форме мнение прокурора, связанное с правовой оценкой соответствующих фактов и обстоятельств, отражающее его позицию с учетом принципов соразмерности и справедливости, изложенное при непосредственном участии в деле и включенное в постановление по делу»

Сформулирован вывод о целесообразности законодательного закрепления положения о том, что инициаторами дачи прокурором заключения по вопросам, которые возникают в ходе рассмотрения дела, могут также выступать лица, привлекаемые к ответственности, потерпевшие, их законные представители, адвокат или другой специалист в области права, который может в соответствии с законом оказывать правовую помощь.

Систематизированы и проанализированы формы участия прокурора в административно-деликтном производстве.

Отмечено, что нормативное регулирование правового статуса прокурора в производстве по делам рассматриваемой категории не лишено определенных пробелов, среди которых - отсутствие общих положений об участии прокурора в производстве по рассматриваемой категории дел. Обоснована необходимость закрепления в главе 25 КоАП РФ перечня прав и обязанностей прокурора в производстве по делам об административных правонарушениях, нормативных

требований относительно формы и содержания заключения прокурора (устная или письменная, какие вопросы должны найти отражение в заключении прокурора, каково его значение для разрешения дела при принятии решения).

Во втором параграфе «Анализ полномочий прокурора по надзору за исполнением административно-деликтного законодательства» административно-юрисдикционная деятельность прокурора по осуществлению производства по рассматриваемой категории дел трактуется как урегулированная нормами административного права специфическая форма их административной деятельности, связанная с инициированием прокурорами привлечения правонарушителей к административной ответственности, рассмотрением и решением по существу подведомственных им дел об административных правонарушениях, участием в рассмотрении таких дел другими органами административной юрисдикции, а также с осуществлением других административно-юрисдикционных действий обеспечительного характера.

Автор обращает особое внимание на отсутствие в действующем административно-деликтном законодательстве норм об уведомлении прокурора о применении административного задержания, что противоречит целям и задачам прокурорского надзора за соблюдением законов, защиты прав и свобод физических и юридических лиц, интересов государства.

Аргументирована необходимость сохранения существующих полномочий прокурора в сфере административно-юрисдикционной деятельности.

Третья глава «Особенности правового положения прокурора при осуществлении административно-деликтного производства» состоит из четырёх параграфов.

В первом параграфе «Процессуальное положение прокурора в ходе осуществления административно-деликтного производства несудебными органами» автор обращается к анализу процессуального положения прокурора на стадиях возбуждения дела и проведения административного расследования несудебными органами.

Анализ практики по рассматриваемой категории дел показывает, что прокуроры выносят как постановление о возбуждении дела рассматриваемой категории, так и постановление о возбуждении административно-деликтного

производства. Сформулирован вывод о целесообразности наделения прокурора полномочиями продлевать срок административного расследования.

Обосновано, что при участии прокурора в рассмотрении дела несудебными органами он обязан настаивать на обязательном ведении протокола.

Отмечено, что процессуальное положение прокурора в производстве по рассматриваемой категории дел не лишено определенных пробелов, среди которых: отсутствие закрепления на законодательном уровне перечня обязанностей прокурора в указанном производстве, отсутствие закрепления на законодательном уровне формы уведомления о составлении протокола о совершении административного правонарушения, отсутствие нормативных требований относительно формы и содержания заключения прокурора (устная или письменная, какие вопросы должны найти отражение в заключении прокурора, каково его значение для разрешения дела для принятия решения) и т.д.. С целью их решения и устранения проблем процессуального положения прокурора в административно-деликтном производстве, целесообразно вышеупомянутые вопросы детально урегулировать на законодательном уровне.

Второй параграф «Специфика участия прокурора в административно-деликтном производстве, осуществляемом судебными органами» посвящен исследованию правового положения прокурора в процессе вступления в производство на стадии рассмотрения дел рассматриваемой категории судами.

Рассмотрены обязательная и альтернативная формы участия прокурора в административно-деликтном производстве, альтернативная форма участия прокурора осуществляется по принятому им решению в ходе рассмотрения заявлений, жалоб и иных обращений граждан. однако полномочия прокурора должны быть едиными в обеих формах участия

Подчеркнуто, что при возбуждении перед судом ходатайства о необходимости отложения рассмотрения дела в случае неявки лица, принимающего участие в рассмотрении дела прокурору необходимо учитывать сроки давности привлечения лица к ответственности за административное правонарушение.

Проанализировано полномочие прокурора о предоставлении заключений по вопросам, возникающим во время рассмотрения дела судом, отмечено, что прокурор, участвующий в рассмотрении дела об административном

правонарушении, может давать заключения как по собственной инициативе, так и по обращению других участников рассмотрения дела, которым предоставлено право заявлять ходатайства.

Обосновано, что при рассмотрении судом дел об административных правонарушениях, прокурор содействует правильному, более полному рассмотрению дела и принятию судом обоснованного решения с учетом всех исследованных обстоятельств дела и представленных участниками производства доказательств. Сформулирован вывод о том, что прокурором в административно-деликтном производстве должна в полной мере быть реализована функция защиты прав и свобод человека и гражданина, одной из составляющих которой является активное взаимодействие прокурора и судьи в выявлении и представлении доказательств.

В третьем параграфе «Полномочия прокурора на отдельных стадиях административно-деликтного производства» выделены и проанализированы последовательные этапы в стадии пересмотра постановлений и решений по делам об административных правонарушениях в порядке надзора: принесение протеста или жалобы; принятие их к рассмотрению; вынесение решения.

Отмечена необходимость нормативного определения оснований и порядка самоотвода и отвода субъекта административной юрисдикции при пересмотре постановлений; истребования дополнительных материалов по делу; оповещения прокурора о времени и месте рассмотрения протеста; а также закрепления права участников производства присутствовать при рассмотрении жалобы (протеста).

Сделан вывод о целесообразности пересмотра исключительно в судебном порядке решений по итогам рассмотрения поступивших и жалоб, и протестов. Подчеркнуто, что уникальный повод для пересмотра постановлений или решений составляет именно протест прокурора.

Исследованы алгоритм и временной интервал рассмотрения протеста прокурора на постановление по рассмотренному делу, а также на последующие решения по жалобам на данное постановление.

Подчеркнуто, что от четкости и совершенства нормативно-процессуального порядка реализации гарантии соблюдения режима законности, законных прав и

интересов граждан зависит возможность быстрого восстановления нарушенного закона, справедливости и надлежащего правопорядка.

Четвертый параграф «Анализ практики участия прокурора в административно-деликтном производстве» рассмотрены некоторые примеры практики участия прокурора в делах об административных правонарушениях

В заключении сформулированы выводы и предложения соискателя, логично вытекающие из рассмотренных в диссертационном исследовании проблем.

ОСНОВНЫЕ ПОЛОЖЕНИЯ ДИССЕРТАЦИОННОГО ИССЛЕДОВАНИЯ ОПУБЛИКОВАНЫ В СЛЕДУЮЩИХ НАУЧНЫХ РАБОТАХ:

Статьи, опубликованные в изданиях, рекомендованных Высшей аттестационной комиссией Министерства образования и науки Российской Федерации для публикации научных результатов диссертационных исследований:

1. Административно-правовой статус прокурора как участника производства по делам об административных правонарушениях [Текст] К.В. Моренко //Вестник Евразийской академии административных наук. 2013, № 4 (25). С. 45 – 51 (0,4 п.л.).

2. Особенности правового положения прокурора при осуществлении производства по делам об административных правонарушениях [Текст] К.В. Моренко //Право и экономика, 2014, № 4, С.65 – 69 (0,25 п.л.).

3. Развитие функций российской прокуратуры в 1720-1917 годах[Текст] К.В. Моренко //Мир юридической науки. №7-8 2016, С. 19-25 (0.4 п.л.).

Работы, опубликованные в иных изданиях:

4. О принципах деятельности прокурора как участника административно-деликтного производства [Текст] К.В. Моренко// Публично-правовые механизмы в обеспечении общественного развития: материалы Всероссийской научно-практической конференции, посвященной памяти профессора Нины Антоновны Куфаковой. Москва, 1 апреля 2016 г. Москва: РУДН, 2016. – С. 234 – 240.

5. О специфике прокурорского надзора в административно-деликтной сфере [Текст] К.В. Моренко // Актуальные проблемы административного, финансового и информационного права в России и зарубежных странах: сборник научных трудов преподавателей, аспирантов и соискателей кафедры административного и финансового права юридического факультета Российского университета дружбы народов. - М.: РУДН, 2016. - С. 219 – 227.

6.

Моренко Кирилл Владимирович**Прокурор в административно-деликтном производстве**

Диссертация представляет собой исследование общественных отношений, которые возникают в процессе реализации прокурором своих прав и обязанностей в административно-деликтной сфере.

Проанализированы этапы развития и становления надзорной деятельности прокурора в производстве по делам об административных правонарушениях с момента ее учреждения Указом Петра I в Российской Империи и до становления прокуратуры РФ. Исследовано процессуальное положение прокурора в ходе осуществления производства по делам об административных правонарушениях несудебными органами и судебными органами. Проведен анализ полномочий прокурора на стадиях пересмотра постановлений и решений по делам об административных правонарушениях. Сформулированы основные выводы, о целесообразности совершенствования деятельности прокурора в административно-деликтном производстве, приводятся предложения по внесению изменений в законодательство Российской Федерации о прокуратуре и законодательство об административных правонарушениях с целью усовершенствования нормативной базы и повышения качества работы органов прокуратуры.

Morenko Kirill V.**Prosecutor in the administrative and tort procedure**

This thesis represents a study of social relations arising in the process of exercising by the prosecutor of his rights and duties in the administrative and tort procedure. All stages of the formation and development of the supervisory activities of the prosecutor in the administrative and tort cases as from the moment of the establishment of the Prosecutor's Office the by the Decree of Peter the First in the Russian Empire including the formation of the Prosecutor's Office of the Russian Federation have been analyzed. The procedural position of the prosecutor in the course of conducting proceedings in cases on administrative torts by the non-judicial and judicial bodies was also examined. The author analyzes the prosecutor's powers at the stages of reviewing rulings and decisions in cases on administrative torts. This thesis encompasses findings on the expediency of improving of the prosecutor's activities in administrative and tort procedure, proposals on amendments to the legislation of the Russian Federation on the Prosecutor's Office and legislation on administrative torts with a view of improving the regulatory bases and quality of the activities of the prosecutor's office.