

## О НЕКОТОРЫХ ПРОБЛЕМАХ СУБЪЕКТНОГО СОСТАВА АДМИНИСТРАТИВНО-ПРОЦЕССУАЛЬНЫХ ПРАВООТНОШЕНИЙ

С. В. Табельский

*Прокуратура Краснодарского края*

## ON SOME PROBLEMS OF THE SUBJECT COMPOSITION OF ADMINISTRATIVE PROCEDURAL LEGAL RELATIONS

*S. V. Tabelsky*

*Prosecutor of the Krasnodar Territory*

**Аннотация:** освещаются проблемы субъектного состава административно-процессуальных правоотношений. Обращается внимание на двойственность административно-процессуального статуса некоторых категорий специальных субъектов, таких как судьи, депутаты различных уровней, прокуроры.

**Ключевые слова:** административное судопроизводство, административная юстиция, административно-процессуальное правоотношение, судья, депутат, прокурор.

**Abstract:** the article is devoted to highlighting the problems of the subject composition of administrative procedural legal relations. Attention is drawn to the duality of the administrative procedural status of certain categories of special subjects, such as judges, deputies of various levels, prosecutors.

**Key words:** administrative legal proceedings, administrative justice, administrative procedural legal relationship, judge, deputy, prosecutor.

Субъектом административно-процессуального правоотношения может выступать любое правосубъектное физическое лицо и организация, вне зависимости от наделения ее (организации) статусом юридического лица.

Общее свойство административно-процессуальной правосубъектности по-разному трансформируется в разных видах субъектов административно-процессуальных правоотношений.

Административно-процессуальные правоотношения разнородны по своему характеру, и их субъектный состав предполагает участие властвующего субъекта, причем в различных ролях. Административно-процессуальное правоотношение может включать в свой состав властвующих субъектов, которые наделены полномочиями по разрешению административного дела, в том числе если оспариваются действия, бездействия другого властвующего субъекта. Практически все административно-правовые споры по-

строены по такому субъектному составу. Другими словами, в административно-процессуальных правоотношениях существуют властвующие субъекты, разрешающие дело, и властвующие субъекты, акты которых выступают предметом комплексных материально-процессуальных спорных административных правоотношений, либо властвующие субъекты, привлекаемые к административной ответственности как должностные лица либо на общих основаниях.

Физические лица, не ограниченные в административно-процессуальной дееспособности в силу возраста, состояния здоровья, обладают общей административно-процессуальной правосубъектностью и являются субъектами административно-процессуальных правоотношений. Особую группу составляют иностранные граждане и лица без гражданства.

В то же время отдельного внимания заслуживает вопрос об особенностях участия некоторых категорий должностных лиц в администра-

тивном процессе, а точнее, в отдельных видах административно-процессуальных правоотношений. Вопрос этот отражает как материально-правовую составляющую административной ответственности должностных лиц, так и специфику возможности их участия в производстве по делам об административных правонарушениях, т. е. в административно-деликтных правоотношениях процессуального типа.

В данном контексте важно различать физическое лицо, замещающее государственную должность, например прокурора субъекта РФ, федерального судью, депутата органа законодательной власти и единоличный государственный орган, например Президента РФ, высшее должностное лицо субъекта РФ. Конструкция единоличного государственного органа находит свое отражение в юридической литературе, законодательстве и в судебной практике<sup>1</sup>.

Президент РФ, безусловно, является физическим лицом, но, по мнению В. В. Невинского, это «отнюдь не снимает вопрос о государственно-правовых признаках статуса носителя власти – Президента РФ как единоличного органа государственной власти вообще»<sup>2</sup>. В любом случае, исследуя процессуальные правоотношения административно-деликтного типа, можем со всей очевидностью утверждать, что Президент РФ не может быть участником этих административно-процессуальных отношений в силу имеющегося у него иммунитета от административной ответственности<sup>3</sup>.

В. И. Шкатулла называет высшее должностное лицо субъекта РФ «единоличным органом государственной власти, принимающим решения путем самостоятельного волеизъявления»<sup>4</sup>.

<sup>1</sup> О соответствии положениям глав 1, 2 и 9 Конституции Российской Федерации не вступивших в силу положений Закона Российской Федерации о поправке к Конституции Российской Федерации «О совершенствовании регулирования отдельных вопросов организации и функционирования публичной власти», а также о соответствии Конституции Российской Федерации порядка вступления в силу статьи 1 данного Закона в связи с запросом Президента Российской Федерации : заключение Конституционного Суда РФ от 16 марта 2020 г. № 1-3 // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2020. № 12. Ст. 1855.

<sup>2</sup> Невинский В. В. Сущность президентской власти в России в трудах профессора Е. И. Козловой // Актуальные проблемы российского права. 2020. № 3. С. 70.

<sup>3</sup> См.: Бояршинова А. К. Абсолютные административно-деликтные иммунитеты // Труды академии управления МВД России. 2011. № 1(17). С. 108.

<sup>4</sup> Краснов Ю. К., Шкатулла В. И. Научно-практический

Ряд авторов относят высшее должностное лицо субъекта РФ к стандартным должностным лицам, а не к единоличным государственным органам<sup>5</sup>. Принятое в рамках конституционной реформы 2020–2022 гг. законодательство об органах публичной власти в субъектах РФ специально не оговаривает особенностей привлечения высших должностных лиц субъектов РФ к административной ответственности, останавливаясь лишь на применении со стороны Президента РФ мер ответственности к высшим должностным лицам субъектов РФ в соответствии со ст. 29 Федерального закона «Об общих принципах организации публичной власти в субъектах Российской Федерации». Это дает нам все основания говорить, что высшие должностные лица субъектов РФ могут быть участниками любых административно-процессуальных правоотношений без специальных условий и оговорок.

К лицам, замещающим государственные должности, предполагающие специфику административно-процессуального статуса, действующие нормативные акты относят судей. Судья как участник административно-процессуальных правоотношений может иметь двоякий статус. В одном случае он выступает как представитель судебной власти, разрешающий от имени Российской Федерации административное дело единолично или коллегиально, в другом – может быть административным истцом, например по делам, связанным с привлечением судей к дисциплинарной ответственности в порядке главы 23 КАС РФ. Кроме того, существует специфика административно-процессуального статуса судьи при привлечении его к административной ответственности. В соответствии с ч. 4 ст. 16 Закона РФ от 26 июня 1992 г. (с последующими изменениями) «О статусе судей» установлен особый порядок привлечения судьи к административ-

комментарий к Федеральному закону от 21 декабря 2021 г. № 414-ФЗ «Об общих принципах организации публичной власти в субъектах Российской Федерации» (постатейный). Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

<sup>5</sup> См.: Гуцин В. З. Особенности привлечения к административной ответственности членов Совета Федерации, депутатов Государственной Думы и особенности президентского иммунитета от привлечения к административной ответственности // Современное право. 2013. № 8. С. 21–23 ; Усенко Ю. Н. К вопросу об административной ответственности органов исполнительной власти в РФ // Вестник РГУ имени И. Канта. 2007. Вып. 9. Экономические и юридические науки. С. 99.

тивной ответственности. Означает ли это, что судья до момента получения такого согласия не является участником административно-процессуальных правоотношений? Думается, что является. Это обусловлено тем, что возбуждению дела об административном правонарушении могут предшествовать процессуальные действия, носящие, с одной стороны, правообеспечительный характер, а с другой – выступают в качестве особых условий привлечения к административной ответственности. Рассмотрение данного вопроса судебной коллегией суда соответствующего уровня по представлению Генерального прокурора РФ уже является пусть и факультативной, но стадией административно-деликтного процесса. Некоторые авторы считают, что до возбуждения дела об административном правонарушении к судье нельзя применять некоторые обеспечительные меры. Так, А. Р. Нобель считает, что «системное толкование положений ст. 16 Закона РФ № 3132-1 и КоАП РФ позволяет сделать вывод о том, что к судье не могут быть применены такие меры обеспечения, как доставление, задержание, личный досмотр, досмотр вещей и транспортного средства, изъятие вещей и документов»<sup>6</sup>. П. А. Скобликов задается вопросом: «...остается неясность относительно того, означает ли решение судебной коллегии лишь разрешение на последующее возбуждение дела об административном правонарушении или оно заменяет собой постановление уполномоченного органа, который должен возбудить дело в обычном порядке?»<sup>7</sup>. На наш взгляд, обжалование подобных заключений судов о даче согласия на привлечение судей к административной ответственности в порядке статей КАС РФ свидетельствует лишь о том, что заключение о возможности привлечения судьи к административной ответственности выступает в роли не административного, а судебного акта<sup>8</sup>, причем акта

суда первой инстанции. Отсюда мы можем сделать вывод, что процессуальные отношения, связанные с принятием такого заключения регулируются КАС РФ и, следовательно, судья, в отношении которого дается заключение о возможности его привлечения к административной ответственности уже является участником административно-процессуальных правоотношений административно-деликтного типа, хотя и урегулированных иным административно-процессуальным законодательством. Отношения, регулируемые Кодексом административного судопроизводства РФ, предшествуют отношениям, регулируемым Кодексом РФ об административных правонарушениях. Очевидно, что в КоАП РФ имеется пробел, связанный с отсутствием в кодифицированном акте норм, отражающих специфику привлечения к административной ответственности отдельных категорий субъектов, таких как судей, прокуроров, сотрудников Следственного комитета РФ и некоторых иных лиц. Конструкция бланкетной нормы, заложенная в ст. 1.4 КоАП РФ не отвечает требованиям к кодифицированному акту и снижает эффективность правоприменительной практики.

В отношении прокуроров как субъектов административно-процессуальных правоотношений действуют те же принципы порядка привлечения к административной ответственности, что и для судей, но, естественно, с учетом установленных Законом РФ «О прокуратуре Российской Федерации» особенностей. Особенность эта состоит в том, что информация, являющаяся основанием для проверки в отношении прокурора, проверяется на основании подзаконного акта, а именно приказа Генеральной прокуратуры РФ от 18 апреля 2008 г. № 70 (в ред. от 28.04.2016) «О проведении проверок в отношении прокурорских работников органов и организаций прокуратуры Российской Федерации»<sup>9</sup>. Таким образом, можно констатировать, что прокурор выступает участником административно-деликтных правоотношений процессуального типа уже до возбуждения дела об административном правонарушении. Нельзя не согласиться с Д. В. Осинцевым, который пишет, что «особенности законодательного регулирования ад-

сультантПлюс» ; Апелляционное определение Апелляционной коллегии Верховного Суда РФ от 21 июля 2016 г. № АПЛ16-3. Официально не опубликовано. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

<sup>9</sup> Законность. 2008. № 6.

<sup>6</sup> Нобель А. Р. Особенности производства по делам об административных правонарушениях в контексте реализации принципа равенства при привлечении к административной ответственности // Актуальные проблемы российского права. 2022. № 5. С. 58.

<sup>7</sup> Скобликов П. А. Ответственность по ст. 5.59 КоАП РФ как способ предупреждения коррупции при рассмотрении обращений граждан : законодательство, правоприменительная практика и возможные пути усовершенствования // Российская юстиция. 2019. № 2. С. 23.

<sup>8</sup> См., например: Заключение Верховного Суда РФ от 1 июня 2016 г. № АКПИ16-534 // Официально не опубликовано. Доступ из справ.-правовой системы «Кон-

министративно-процессуального статуса прокурора (а равно и иных особых субъектов административной ответственности), разнообразные примеры порой не бесспорной правоприменительной практики дают достаточные основания для того, чтобы в действующие положения КоАП РФ был введен самостоятельный раздел, детально регулирующий особенности материально-правовых и процессуальных аспектов привлечения лиц, пользующихся иммунитетами, специфическими мерами государственной защиты и прочими привилегиями, к административной ответственности, выбор надлежащих мер воздействия (административных санкций), а также основания и условия освобождения или замены мер административной репрессии на иные средства государственного принуждения»<sup>10</sup>. Критически относясь к сложившемуся порядку привлечения прокуроров к административной ответственности, Н. В. Романенко высказывает мнение о том, что «создавая благоприятные предпосылки для фактической невозможности применения мер административной ответственности к лицам, подтвердившим свой особый должностной статус, законодатель, во-первых, освобождает их от бремени доказывания: совокупность уличающих фактов разбирается не другой совокупностью тщательно собранных доказательств, подтверждающих невиновность (непричастность, отсутствие в деянии состава правонарушения и пр.), как это и должно быть в состязательном процессе, а применением административных механизмов»<sup>11</sup>. Не согласимся с данным предположением в силу того, что оно не обосновано какими-либо фактическими или статистическими данными.

Немаловажной проблемой участия прокуроров в административно-процессуальных правоотношениях выступают случаи обжалования в порядке административного судопроизводства актов органов прокуратуры<sup>12</sup>. Ряд авторов не ис-

ключают такой возможности<sup>13</sup>. Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 22 июня 2022 г. № 21 «О некоторых вопросах применения судами положений главы 22 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации и главы 24 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации»<sup>14</sup> не исключает органы прокуратуры из числа субъектов, чьи действия (бездействие) могут быть оспорены в порядке административного судопроизводства, хотя и оговаривают в п. 8 случаи, когда оспаривание действий (бездействия) прокурора является предметом не административно-процессуальных, а уголовно-процессуальных правоотношений в соответствии с ч. 1 ст. 125 УПК РФ. Таким образом, не любой случай оспаривания действий (бездействия) прокурора облекается в форму административно-процессуальных правоотношений.

Специфика участия сенаторов и депутатов органов законодательной власти в административно-процессуальных правоотношениях определяется законодательством о статусе сенаторов и депутатов как федерального, так и регионального уровня. В отличие от Президента РФ или высшего должностного лица субъекта РФ ни сенатор, ни депутат не являются единоличным государственным органом и принимают общеобязательные решения коллегиально. Тем не менее и сенаторы, и депутаты законодательных органов различных уровней являются должностными лицами, соответственно, имеют двойственный административно-процессуальный статус.

Двойственность административно-процессуального статуса указанных лиц предполагает, что есть особенности участия их в административно-деликтных правоотношениях процессуального типа как обычных физических лиц и как должностных лиц. Федеральное законодательство оговаривает особенности привлечения сенаторов и депутатов Государственной Думы к административной ответственности, налагаемой в судебном порядке, в связи с исполнением ими своих должностных обязанностей, т. е. как должностных лиц<sup>15</sup>. Хотелось бы обратить внимание

<sup>10</sup> Осинцев Д. В. Прокурор как субъект административного правонарушения // Актуальные проблемы российского права. 2019. № 4. С. 39.

<sup>11</sup> Романенко Н. В. О согласии на преследование неприкосновенных лиц за совершение преступлений и административных правонарушений // Журнал российского права. 2017. № 5. С. 109.

<sup>12</sup> См.: Решение № 2А-1727/2019 от 2 декабря 2019 г. по делу № 2А-1727/2019 Березовского городского суда (Свердловская область). URL: <https://sudact.ru/regular/doc/rjVjnyrabfVP/?ysclid=19ws7ly5sl517399096> (дата обращения: 31.10.2022).

<sup>13</sup> См.: Винокуров А. Ю. О некоторых вопросах участия прокурора в административном судопроизводстве // Административное и муниципальное право. 2016. № 2. С. 178–182.

<sup>14</sup> Бюллетень Верховного Суда РФ. 2022. № 9.

<sup>15</sup> См., например: Кутаев А. А. Регулирование административно-правовой ответственности парламентарии-

на то, что ст. 19 Федерального закона от 8 мая 1994 г. № 3-ФЗ (в ред. от 14.07.2022) «О статусе сенатора Российской Федерации и статусе депутата Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации» говорит лишь об особенностях привлечения данной категории специальных субъектов к административной ответственности в судебном порядке, что априори определяет общий порядок внесудебного привлечения к административной ответственности. Еще одна особенность состоит в том, что существует разница в административно-процессуальном статусе депутатов различных уровней. Ни для депутатов органов законодательной власти субъектов РФ, ни для депутатов органов местного самоуправления особенности привлечения к административной ответственности действующим законодательством не установлены.

Если перейти к характеристике организаций как субъектов административно-процессуальных правоотношений, то, как и в случае с физическими лицами, требуется дифференцированный подход, разделяющий организации с властными полномочиями и без таковых.

Начать, на наш взгляд, следует с краткой характеристики самого понятия «организация». Нередко, особенно в науке гражданского права, это понятие смешивается с понятием «юридическое лицо». Действующее законодательство иногда употребляет термин «организация» и термин «юридическое лицо» как синонимичные. Такая конструкция, в частности, определена для целей налогового законодательства: ч. 2 ст. 11 НК РФ трактует понятие организации через понятие юридического лица. Кодекс РФ об административных правонарушениях в качестве субъекта административной ответственности наряду с различными категориями физических лиц признает только такие организации, которые имеют статус юридического лица.

Вообще, термин «организация» достаточно давно используется в различных отраслях публичного права, а также в административно-процессуальном законодательстве, в частности в Кодексе административного судопроизводства РФ – в ч. 1 ст. 5.

В доктринальном смысле для легальной организации характерны такие признаки, как:

- определенная организационно-правовая форма;
- наличие органов управления организацией;
- наличие не противоречащих действующему законодательству целей создания организации;
- наличие имущественного комплекса, закрепленного за организацией (факультативный признак);
- наличие коллектива физических лиц в составе организации (факультативный признак).

Факультативность такого признака организации, как наличие имущественного комплекса, характерно, прежде всего, для организаций со статусом юридического лица. Для целей публичного права такой статус важен исходя из фискальных задач финансового или административно-деликтного законодательства.

Для нужд административно-процессуального права этот признак является вторичным, что оговаривается в ст. 5 КАС РФ и постановлении Пленума Верховного Суда РФ от 28 июня 2022 г. № 21 «О некоторых вопросах применения судами положений главы 22 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации и главы 24 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации»<sup>16</sup>, в п. 7 которого подчеркивается, что оспариванию в порядке главы 22 КАС РФ подлежат в том числе действия (бездействие) наделенных публичными полномочиями органов, не имеющих статуса юридического лица (например, межведомственных комиссий, экзаменационных, призывных комиссий, Высшей аттестационной комиссии, комиссий по разработке территориальных программ обязательного медицинского страхования). Более того, Конституционным Судом РФ дано расширительное толкование положений ч. 1 ст. 1, ч. 1 ст. 2 и ст. 3 Федерального закона «О порядке рассмотрения обращений граждан Российской Федерации»<sup>17</sup>, в котором выражена правовая позиция, согласно которой право на обращение имеют не только граждане, но и их объединения, включая юридические лица, а также иностранные граждане и лица без гражданства. Именно исходя из данного постановления Конституционного Суда РФ в Федеральный закон «О порядке рассмотрения обращений граждан

ев // Административное право и процесс. 2021. № 4. С. 31–32 ; Хромов Е. В. Привлечение к административной ответственности лиц, обладающих особым правовым статусом // Lex Russica. 2017. № 6. С. 60–67.

<sup>16</sup> Бюллетень Верховного Суда РФ. 2022. № 9.

<sup>17</sup> Собр. законодательства Рос. Федерации. 2012. № 31. Ст. 4470.

Российской Федерации» в 2013 г. и были внесены изменения, вытекающие из позиции Конституционного Суда РФ. Таким образом, применительно к исследуемому вопросу можно говорить, что организации без статуса юридического лица выступают участниками спорных административно-процессуальных правоотношений вне зависимости от порядка разрешения такого рода споров.

Для участия в административно-процессуальном правоотношении факультативным является также такой признак организации, как наличие коллектива физических лиц в составе организации. В современной теории гражданского права и в гражданском законодательстве юридические лица, имеющие в качестве учредителя одно лицо и состоящие из одного лица, воспринимаются вполне нормально, примером чему могут служить положения ст. 88 ГК РФ об обществах с ограниченной ответственностью. Может возникнуть вопрос: что это меняет для административно-процессуальных правоотношений? Если говорить об административно-правовых спорах, то ничего, а если говорить об административно-деликтных правоотношениях процессуального типа, то в зависимости от субъекта привлечения к административной ответственности одно и то же лицо может выступать и как физическое, и как должностное лицо юридического лица им же учрежденного. Повсеместно такие ситуации встречаются при привлечении физических, должностных и юридических лиц к ответственности за нарушение правил применения контрольно-кассовых машин при продаже товаров или оказании услуг. Так, организация, состоящая из одного лица, которое в нем же является работником и учредителем, может выступать субъектом административно-процессуальных правоотношений деликтного типа при привлечении к административной ответственности по ч. 2 ст. 14.5 КоАП РФ, а по ч. 1 этой же статьи уже будет фигурировать учредитель (участник) данной организации, но уже как должностное лицо.

Различные организации могут выступать и как носители властных полномочий, и как защищающие свои действительные или мнимые публичные права, законные интересы, порядок реализации публичных обязанностей.

Отдельного внимания заслуживает характеристика органов, уполномоченных разрешать административные дела, если речь идет о спор-

ных или административно-деликтных процессуальных правоотношениях.

Среди них выделяются судьи и суды, административные органы, а также должностные лица административных органов.

Как ранее говорилось, административно-процессуальные правоотношения предусматривают различные «процессуальные роли» органов и лиц, уполномоченных на рассмотрение дела.

Следует различать такие легальные понятия, как «участники производства по делу об административном правонарушении», «лица, участвующие в деле, и другие участники судебного процесса», с понятием «субъекты административно-процессуальных правоотношений». Эти понятия носят соподчиненный характер. В легальном смысле суды и судьи, а также административные органы, уполномоченные рассматривать административные дела, не являются участниками процесса или конкретного производства. В доктринальном смысле термины «лица, участвующие в деле, и другие участники судебного процесса», «участники производства по делу об административном правонарушении» выступают частью более общего понятия – «субъекты административно-процессуальных правоотношений».

Принято считать, что специфика административно-процессуального статуса органа или лица, рассматривающего дело, состоит в том, что она не имеет материально-правового интереса, а лишь интерес процессуальный<sup>18</sup> по поводу рассматриваемого дела, если речь идет об административно-процессуальных правоотношениях спорного типа. Суд, судья в данном случае «высказывается» над иными участниками данного вида административно-процессуальных правоотношений. С. А. Бурмистрова считает, что «процессуальный интерес есть объективно-субъективная категория, представляющая собой осознание субъектом процессуальной потребности и реализуемая в поведении, направленном на приобретение или сохранение процессуального блага или их совокупности. Процессуальными интересами обладают все участники процессуальных отношений, включая судей. У всех субъектов процесса материально-правовая сфера

<sup>18</sup> См.: Бурмистрова С. А. О правовой природе процессуальных интересов // Юрист. 2018. № 8. С. 45–51 ; Зеленцов А. Б. Субъективное публичное право : учеб. пособие. М., 2012. С. 99.

влияет на процессуальную, в известной мере определяя возникновение интересов и процессуальное поведение по их реализации»<sup>19</sup>. Такую позицию можно считать обоснованной лишь в части наличия у суда процессуального интереса, но никак не приемлемой с точки зрения влияния материально-правовой сферы на процессуальный интерес судей. Можно говорить о том, что административно-процессуальные правоотношения с участием суда или судьи, рассматривающего дело, являются, по мнению Р. В. Шагиевой, которая пишет о признаках юридического процесса вообще, «сложной формой правоприменения»<sup>20</sup>.

Сложность процессуальных правоотношений в данном случае состоит в разном, не всегда корреспондирующем друг другу объеме и содержании процессуальных прав и обязанностей субъектов таких административно-процессуальных правоотношений. У каждого из участников свой процессуальный интерес. У суда, судьи единственным процессуальным интересом выступает законное, справедливое и своевременное рассмотрение административного дела. При этом процессуальный интерес суда или административного органа, разрешающего административное дело – неотъемлемый атрибут административно-процессуального правоотношения.

Статус судьи в отдельных процессуальных производствах, в частности в производстве по делам об административных правонарушениях, порой вызывает неоднозначную трактовку. Так, в одной из последних своих работ А. А. Демин писал: «Ну, нельзя называть судьей лицо, которое выполняет административные функции. КоАП РФ это позволяет. Множатся случаи в законодательстве, когда судья выполняет функцию выдачи разрешения администрации действовать, выполнять свои материально-правовые обязанности. В этом случае судья как бы подменяет плохо налаженную, неработающую нормально администрацию»<sup>21</sup>. Позволим себе не согласиться с такой позицией. Судья в административно-процессуальных правоотношениях деликтного типа привлекает лиц к административной ответственности на основании не им со-

ставленных процессуальных актов, т. е. все же выполняет роль арбитра между лицом, составившим протокол об административном правонарушении и направившим его в суд, и лицом, привлекаемым к административной ответственности. Почему-то подобный вопрос не возникает при определении роли суда в уголовно-процессуальных правоотношениях, хотя они по своему юридическому генотипу сходны с административно-процессуальными правоотношениями деликтного типа, которые возникают в рамках административно-деликтного процесса<sup>22</sup>.

Аналогичную с судом роль в административном правоотношении играет административный орган, на который возложено рассмотрение административно-правовых споров во внесудебном порядке. Но все же роль этого участника административно-процессуальных правоотношений имеет свою специфику.

Специфика эта состоит в том, что административно-процессуальные отношения с участием должностного лица или административного органа, как привлекающего к административной ответственности, так и разрешающего административно-правовой спор во внесудебном порядке, могут носить производный характер отношений второго уровня по отношению к ранее сложившимся административно-процессуальным правоотношениям между иными участниками административно-процессуального правоотношения.

### Библиографический список

Бояршинова А. К. Абсолютные административно-деликтные иммунитеты // Труды академии управления МВД России. 2011. № 1(17). С. 108.

Бурмистрова С. А. О правовой природе процессуальных интересов // Юрист. 2018. № 8. С. 45–51.

Винокуров А. Ю. О некоторых вопросах участия прокурора в административном судопроизводстве // Административное и муниципальное право. 2016. № 2. С. 178–182.

Гущин В. З. Особенности привлечения к административной ответственности членов Совета Федерации, депутатов Государственной Думы и особенности президентского иммунитета от при-

<sup>19</sup> Бурмистрова С. А. Указ. соч. С. 51.

<sup>20</sup> Шагиева Р. В. Нормы процессуального права : теория и практика их реализации. М., 2014. С. 19.

<sup>21</sup> Демин А. А. Проблема судов административной юстиции не отменена // Административное право и процесс. 2020. № 8. С. 37.

<sup>22</sup> См. о некоторых аспектах использования термина «административно-деликтный процесс»: Татариан В. Г., Круглов В. А., Хадисов Г. Х. Меры обеспечения административно-деликтного процесса по законодательству Российской Федерации и Республики Беларусь : проблемы и пути их совершенствования // Административное право и процесс. 2019. № 6. С. 25–28.

влечения к административной ответственности // Современное право. 2013. № 8. С. 21–23.

Демин А. А. Проблема судов административной юстиции не отменена // Административное право и процесс. 2020. № 8. С. 37.

Зеленцов А. Б. Субъективное публичное право : учеб. пособие. М. : РУДН, 2012.

Китаев А. А. Регулирование административно-правовой ответственности парламентариев // Административное право и процесс. 2021. № 4. С. 31–32.

Краснов Ю. К., Шкатулла В. И. Научно-практический комментарий к Федеральному закону от 21.12.2021 № 414-ФЗ «Об общих принципах организации публичной власти в субъектах Российской Федерации» (постатейный). Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

Невинский В. В. Сущность президентской власти в России в трудах профессора Е. И. Козловой // Актуальные проблемы российского права. 2020. № 3. С. 70.

Нобель А. Р. Особенности производства по делам об административных правонарушениях в контексте реализации принципа равенства при привлечении к административной ответственности // Актуальные проблемы российского права. 2022. № 5. С. 58.

Осинцев Д. В. Прокурор как субъект административного правонарушения // Актуальные проблемы российского права. 2019. № 4. С. 39.

Романенко Н. В. О согласии на преследование неприкосновенных лиц за совершение преступлений и административных правонарушений // Журнал российского права. 2017. № 5. С. 109.

Скобликов П. А. Ответственность по ст. 5.59 КоАП РФ как способ предупреждения коррупции при рассмотрении обращений граждан : законодательство, правоприменительная практика и возможные пути усовершенствования // Российская юстиция. 2019. № 2. С. 23.

Татарян В. Г., Круглов В. А., Хадисов Г. Х. Меры обеспечения административно-деликтного процесса по законодательству Российской Федерации и Республики Беларусь : проблемы и пути их совершенствования // Административное право и процесс. 2019. № 6. С. 25–28.

Усенко Ю. Н. К вопросу об административной ответственности органов исполнительной власти в РФ // Вестник РГУ имени И. Канта. 2007. Вып. 9. Экономические и юридические науки. С. 99.

Хромов Е. В. Привлечение к административной ответственности лиц, обладающих особым правовым статусом // Lex Russica. 2017. № 6. С. 60–67.

Шагиева Р. В. Нормы процессуального права : теория и практика их реализации. М. : Норма : ИНФРА-М., 2014. С. 19.

## References

Boyarshinova A. K. Absolute administrative and tort immunities // Proceedings of the Academy of Management of the Ministry of Internal Affairs of Russia. 2011. № 1(17). P. 108.

Burmistrova S. A. On the legal nature of procedural interests // Lawyer. 2018. № 8. P. 45–51.

Vinokurov A. Yu. On some issues of the prosecutor's participation in administrative proceedings // Administrative and municipal law. 2016. № 2. P. 178–182.

Gushchin V. Z. Features of bringing to administrative responsibility members of the Federation Council, deputies of the State Duma and features of presidential immunity from bringing to administrative responsibility // Modern Law. 2013. № 8. P. 21–23.

Demin A. A. The problem of administrative justice courts has not been canceled // Administrative law and process. 2020. № 8. P. 37.

Zelentsov A. B. Subjective public law: Proc. allowance. M. : RUDN, 2012. P. 99.

Kitaev A. A. Regulation of administrative and legal responsibility of parliamentarians // Administrative law and process. 2021. № 4. P. 31–32.

Krasnov Yu. K., Shkatulla V. I. Scientific and practical commentary to the Federal Law of December 21, 2021 № 414-FZ «On the general principles of organizing public authorities in the constituent entities of the Russian Federation» (item-by-article). SPS ConsultantPlus.

Nevinsky V. V. The essence of presidential power in Russia in the works of Professor E. I. Kozlova // Actual problems of Russian law. 2020. № 3. P. 70.

Nobel A. R. Features of proceedings in cases of administrative offenses in the context of the implementation of the principle of equality when bringing to administrative responsibility // Actual problems of Russian law. 2022. № 5. P. 58.

Osintsev D. V. The prosecutor as a subject of an administrative offense // Actual problems of Russian law. 2019. № 4. P. 39.

Romanenko N. V. On consent to the prosecution of inviolable persons for committing crimes and administrative offenses // Journal of Russian Law. 2017. № 5. P. 109.

Skoblikov P. A. Liability under Art. 5.59 of the Code of Administrative Offenses of the Russian Federation as a way to prevent corruption when considering citizens' appeals: legislation, law enforcement practice and possible ways to improve // Russian justice. 2019. № 2. P. 23.

Tataryan V. G., Kруглов V. A., Khadisov G. Kh. Measures to ensure the administrative-tort process under the legislation of the Russian Federation and the Republic of Belarus: problems and ways to improve

**С. В. Табельский**

О некоторых проблемах субъектного состава административно-процессуальных правоотношений

---

them // Administrative law and process. 2019. № 6. P. 25–28.

*Usenko Yu. N.* On the issue of administrative responsibility of executive authorities in the Russian Federation // Bulletin of the Russian State University. I. Kant. 2007. Issue. 9. Economic and legal sciences. P. 99.

*Khromov E. V.* Bringing to administrative responsibility persons with a special legal status // Lex Russica. 2017. № 6. P. 60–67.

*Shagiya R. V.* Norms of procedural law: theory and practice of their implementation. M. : Norma : INFRA-M., 2014. P. 19.

---

Прокуратура Краснодарского края  
**Табельский С. В.**, прокурор  
E-mail: info@prokuratura-krasnodar.ru

Prosecutor of the Krasnodar Territory  
**Tabelsky S. V.**, Prosecutor  
E-mail: info@prokuratura-krasnodar.ru

*Поступила в редакцию: 25.01.2023*

*Received: 25.01.2023*

**Для цитирования:**

*Табельский С. В.* О некоторых проблемах субъектного состава административно-процессуальных правоотношений // Вестник Воронежского государственного университета. Серия: Право. 2023. № 1 (52). С. 152–160. DOI: <https://doi.org/10.17308/law/1995-5502/2023/1/152-160>

**Recommended citation:**

*Tabelsky S. V.* On some problems of the subject composition of administrative procedural legal relations // Proceedings of Voronezh State University. Series: Law. 2023. № 1 (52). P. 152–160. DOI: <https://doi.org/10.17308/law/1995-5502/2023/1/152-160>