

*На правах рукописи*



**Гречкин Николай Сергеевич**

**ПРЕДСТАВИТЕЛЬСТВО В АДМИНИСТРАТИВНОМ  
СУДОПРОИЗВОДСТВЕ**

Специальность 12.00.14 – административное право;  
административный процесс

**Автореферат**

диссертации на соискание ученой степени  
кандидата юридических наук

Челябинск – 2014

Работа выполнена в Федеральном государственном бюджетном образовательном учреждении высшего профессионального образования «Южно-Уральский государственный университет» (национальный исследовательский университет).

**Научный руководитель:** доктор юридических наук, профессор  
**Майоров Владимир Иванович**

**Официальные оппоненты:** **Лупарев Евгений Борисович**  
доктор юридических наук, профессор  
Кубанский государственный  
университет,  
заведующий кафедрой  
административного и финансового  
права

**Студеникина Марина Семеновна**  
кандидат юридических наук, профессор,  
Заслуженный юрист РФ,  
Университет имени О.Е. Кутафина  
(МГЮА),  
профессор кафедры  
административного права и процесса

**Ведущая организация:** Воронежский государственный  
университет

Защита диссертации состоится «21» ноября 2014 г. в 15:30 часов на заседании диссертационного совета Д 212.298.16, созданного на базе Южно-Уральского государственного университета, по адресу: 454080, г. Челябинск, ул. Коммуны, 149, ауд. 208.

С диссертацией можно ознакомиться в научной библиотеке и на сайте Южно-Уральского государственного университета <http://susu.ac.ru>.

Автореферат разослан «\_\_\_» \_\_\_\_\_ 2014 года.

Ученый секретарь  
диссертационного совета

Н.С. Конева

## ОБЩАЯ ХАРАКТЕРИСТИКА РАБОТЫ

**Актуальность темы исследования.** Административное судопроизводство как один из видов судопроизводства, установленных Конституцией Российской Федерации, осуществляется по правилам нескольких нормативных актов: ГПК РФ (Подраздел III. «Производство по делам, возникающим из публичных правоотношений»), АПК РФ (Раздел III. «Производство в арбитражном суде первой инстанции по делам, возникающим из административных и иных публичных правоотношений») и КоАП РФ (Раздел IV. «Производство по делам об административных правонарушениях»). Реализации института судебного представительства в перечисленных процессуальных законах посвящены: в ГПК РФ – глава 5 «Представительство в суде»; в АПК РФ – глава 6 «Представительство в арбитражном суде»; в КоАП РФ – глава 25 «Участники производства по делам об административных правонарушениях, их права и обязанности». Соответственно, общие правила, закрепляющие порядок и условия осуществления представительства в рамках данных процессуальных законов, также распространяются и на разделы, регулирующие вопросы административного судопроизводства.

Однако многоотраслевое правовое регулирование представительства в административном судопроизводстве имеет существенные отличия и не отличается унифицированным подходом к регламентации статуса представителя во всех видах судопроизводства. Необходимость единообразного правового регулирования вопросов представительства в административном судопроизводстве обусловлена, прежде всего, тем, что осуществление административного судопроизводства разными видами судов не приносит надлежащего эффекта единства правоприменительной практики и системы, как совокупности органов, осуществляющих функции судебной власти. Правоприменительная практика убедительно доказывает, что требуются более эффективные способы организации института

представительства в административном судопроизводстве при соблюдении баланса интересов государства и граждан.

В свою очередь, в новом административном процессуальном законодательстве (в том виде, в котором оно прогнозируется как интеграция частей гражданского, арбитражного процессов и процессуальной части законодательства об административных правонарушениях) инкорпорация данных норм обеспечит унифицированный подход к применению института представительства в административном судопроизводстве.

Проблемам правового регулирования института представительства в гражданском, гражданско-процессуальном и уголовном праве посвящены многочисленные научные публикации и монографические исследования, но до настоящего времени, комплексное исследование и анализ правового регулирования представительства в административном судопроизводстве не проводилось.

Актуальность избранной темы определяется необходимостью теоретического осмысления практико-прикладных проблем правовой регламентации представительства в административном судопроизводстве и определения приоритетных направлений развития данного института в условиях реформирования административного законодательства.

**Состояние разработанности темы исследования.** Теоретическую основу диссертации составили главным образом труды таких отечественных ученых-административистов, как: А. П. Алехин, Д. Н. Бахрах, И. И. Веремеенко, И. А. Галаган, А.А. Демин, В. В. Денисенко, А. С. Дугенец, М. И. Еропкин, А. Б. Зеленцов, И. Ш. Килясханов, Ю. М. Козлов, П. И. Кононов, А. П. Коренев, Г.А. Кузьмичева, Е. Б. Лупарев, В. И. Майоров, В. М. Манохин, М. Я. Масленников, С. Н. Махина, А. Ф. Ноздрачев, И. В. Панова, Н.И. Побежимова, Л. Л. Попов, Б. В. Россинский, Н. Г. Салищева, В. Е. Севрюгин, Ю. П. Соловей, В. Д. Сорокин, Ю. Н. Стариков, М. С. Студеникина, В. Г. Татарян, Ю. А. Тихомиров, С.Д. Хазанов, Н. Ю. Хаманева, А. П. Шергин, В. А. Юсупов, А. Ю. Якимов, Ц. А. Ямпольская.

В отечественной науке гражданского и гражданского процессуального права достаточно основательно изучены общие вопросы института представительства. К числу ученых, которые в разное время детально занимались указанными вопросами, следует отнести С.Н. Братуся, О.С. Иоффе, А.Ф. Козлова, О.А. Красавчикова, А.А. Кузьмишина, А.А. Мохова, Е.Л. Невзгодину, И.А. Приходько, В.А. Рясенцева, А.В. Сазыкина, Е.А. Суханова, С.А. Халатова, В.М. Шерстюка и др.

При написании работы также были использованы выводы и рекомендации, содержащиеся в трудах следующих ученых, специализирующихся в области уголовного и уголовно-процессуального права: Е.С. Дроздовской, Ю.Ф. Лубашева, Н.Н. Полянского, М.А. Чельцова-Бебутова и др.

Полезными для настоящего исследования стали выводы и рекомендации по отдельным вопросам института представительства в различных отраслях права, сделанные исследователями при написании диссертаций на соискание ученых степеней: Т.В. Великой, М.Ю. Дороженко, Е.В. Ерохиной, И.Н. Князевой, Т.М. Кобисской, А.Б. Пановым, О.А. Рябус, Я.В. Серебряковым, Е.Г. Тарло, Н.Н. Цукановым. Их научные работы посвящены изучению административного судопроизводства, производства по делам об административных правонарушениях, проблем организации защиты в производстве по делам об административных правонарушениях. Однако комплексному исследованию вопросы представительства в административном судопроизводстве в их трудах не подвергались.

Таким образом, вопросы представительства в административном судопроизводстве не являлись самостоятельным предметом диссертационного исследования. Данные обстоятельства свидетельствуют о недостаточной степени научной разработанности темы настоящего диссертационного исследования.

**Цель исследования** заключается в теоретическом обосновании и разработке концепции представительства в административном

судопроизводстве, а также формулировании научных и практических рекомендаций по совершенствованию правового регулирования института представительства в процессуальном законодательстве на современном этапе развития административного судопроизводства.

Достижение поставленной цели предопределило необходимость решения следующих **задач**:

- систематизировать доктринальные подходы к сущности и содержанию административного судопроизводства, аргументировать целесообразность применения к содержанию административного судопроизводства интегративного подхода;

- дать анализ современному состоянию и перспективам правового регулирования административного судопроизводства в процессуальном российском законодательстве;

- выявить общепроцессуальные и специфические признаки представительства в административном судопроизводстве, дать понятие представительства в административном судопроизводстве;

- исследовать виды и специфику правового регулирования представительства в административном судопроизводстве;

- определить круг субъектов представительства в административном судопроизводстве и пределы их полномочий в судопроизводстве;

- выявить актуальные вопросы представительства в судебном рассмотрении дел в порядке административного судопроизводства в системе арбитражных судов и судов общей юрисдикции, дать сравнительно-правовой анализ;

- исследовать процессуальное положение представителя в судебном рассмотрении дел об административных правонарушениях;

- разработать конкретные предложения и рекомендации, направленные на совершенствование правового регулирования представительства в административном судопроизводстве.

**Объектом исследования** являются общественные отношения, возникающие при осуществлении представительства в административном судопроизводстве.

**Предмет исследования** составляют правовые нормы, регулирующие основы и порядок осуществления представительства в административном судопроизводстве, а также решения Конституционного Суда Российской Федерации, акты правосудия, правоприменительная практика по данной проблематике.

**Нормативную основу исследования** составили положения Конституции Российской Федерации, федеральные законы, указы Президента Российской Федерации, постановления Правительства Российской Федерации, законы субъектов Российской Федерации по данной тематике. Анализ правового статуса представителя (адвоката, защитника) предпринят с учетом правовых позиций Конституционного Суда Российской Федерации, постановлений Пленума Верховного Суда Российской Федерации и сохранивших силу постановлений Пленума Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации по вопросам судебной практики.

**Методологическая основа** обусловлена предметом исследования и predetermined общеметодологическими позициями современной юриспруденции. Применен диалектический подход к рассмотрению поставленных проблем с использованием общенаучных и частнонаучных методов научного познания: сравнительно-правового, формально-юридического, логического, системного анализа, правового моделирования.

Использование названных методов позволило всесторонне и комплексно изучить проблему, сделать теоретические обобщения, сформулировать практические рекомендации и выводы.

**Эмпирическую базу исследования** составили материалы судебной практики Конституционного Суда Российской Федерации, Верховного Суда Российской Федерации, Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации, арбитражных судов субъектов Российской Федерации, судов

общей юрисдикции; нормативные акты, изданные иными государственными органами, а также данные статистики и социологических исследований.

**Научная новизна исследования** заключается в разработке концепции представительства в административном судопроизводстве и постановке проблемы комплексного теоретического анализа нормативной регламентации института судебного представительства, которые не были предметом изучения в период реформирования действующего законодательства, регулирующего процессуальную деятельность представителя в судопроизводстве.

Раскрыто и обосновано авторское понимание понятий «представительство в судопроизводстве», «представительство в административном судопроизводстве», «законный представитель в судопроизводстве»; компаративному анализу подвергнуто многоотраслевое нормативное регулирование института представительства в судопроизводстве; выявлены общепроцессуальные и специфические признаки представительства в административном судопроизводстве.

Научная новизна отражена в представленных и обоснованных теоретических положениях, выводах и предложениях по совершенствованию процессуального законодательства, регулирующего вопросы представительства в административном судопроизводстве.

На защиту выносятся следующие основные **положения, являющиеся новыми или содержащие элементы новизны:**

1. Обоснована авторская позиция о целесообразности применения к содержанию административного судопроизводства интегративного подхода, который сочетает два вида судебной процессуальной деятельности. Первый вид осуществляется при обжаловании в судах решений, действий (бездействия) административных органов и их должностных лиц, и оспаривании принятых ими нормативных актов (административно-тяжебные дела). Второй вид возникает при рассмотрении судами дел об административных правонарушениях и применении мер административной



ответственности и иных мер административно-правового характера (административно-деликтные дела).

2. Представлена концепция представительства в административном судопроизводстве, основанная на последовательном развитии в теории права института судебного представительства и интегративном подходе к сущности и содержанию административного судопроизводства. В рамках данной концепции представительство в административном судопроизводстве представляет собой особый вид судебного представительства и определяется как установленный нормами административно-процессуального права вид деятельности одного лица (представителя) с целью оказания юридической помощи, защиты прав и законных интересов другого лица (представляемого).

3. Многоотраслевое нормативное правовое регулирование представительства в административном судопроизводстве приводит к разрушению единой процессуальной формы, соблюдение которой является важным условием для успешного совершенствования административно-процессуального законодательства. Представительство в административном судопроизводстве должно осуществляться на основе унифицированного подхода к регламентации судебной процедуры, когда представительство в арбитражных судах и судах общей юрисдикции проводится на одних и тех же принципах.

В перспективе положения законодательства об административном судопроизводстве должны соответствовать общим принципам судопроизводства, содержать унифицированный подход к институту представительства, что приведет к совершенствованию процессуальных форм разрешения судебных производств и созданию эффективного способа защиты прав и интересов граждан.

4. Как самостоятельный вид процессуально-правовой деятельности представительство в административном судопроизводстве является разновидностью судебного представительства, обладает присущими ему

назначением, обособленностью нормативной регламентации и системой субъектов представительства, основными и специфическими признаками.

Специфическими признаками являются: во-первых, представительство в административном судопроизводстве характеризуется множественностью субъектов, вовлеченных в данную процессуальную деятельность. Кроме субъектов различного рода представителей вовлеченными в данную процессуальную деятельность являются судьи арбитражных, военных судов и судов общей юрисдикции. Во-вторых, представительство в административном судопроизводстве имеет четко выраженный публично-правовой характер отношений (как минимум одной стороной по делу, интересы которой представляет представитель, всегда является публичная администрация). В-третьих, правовая основа представительства в административном судопроизводстве установлена не только административным законодательством, но и гражданским процессуальным, арбитражным процессуальным и законодательством об административных правонарушениях. В-четвертых, это активная роль представителя публичной администрации, обусловленная особым распределением бремени доказывания в судебном рассмотрении административных дел.

5. Сформулировано понятие «законный представитель в судопроизводстве» – это лицо, правомочное выступать в судопроизводстве в силу указания закона в защиту прав и законных интересов других граждан, которые либо недееспособны или ограниченно дееспособны, либо в силу своего возраста или физического состояния не могут лично осуществлять свои права и обязанности, в защиту прав и законных интересов юридического лица, а также осуществлять в судопроизводстве в полном объеме процессуальные действия, право совершения которых принадлежит представляемым.

6. Признано, что в административном судопроизводстве не определен процессуальный статус таких представителей государства, как уполномоченные по защите прав предпринимателей в субъектах Российской

Федерации. Предлагается включить в ст. 25.5.1 КоАП РФ наряду с Уполномоченным при Президенте Российской Федерации по защите прав предпринимателей Уполномоченного по защите прав предпринимателей в субъектах Российской Федерации.

7. Практико-прикладное исследование проблематики представительства в административном судопроизводстве позволило в целях унификации правового регулирования данного института выдвинуть ряд предложений по совершенствованию действующего процессуального законодательства, касающихся, в частности, вопросов: исключения ограничений процессуальных полномочий адвоката в судопроизводстве; наличия соответствующего уровня профессиональной подготовки представителя; установления обязательного представительства по назначению суда; требования к удостоверению доверенности; процессуального оформления случаев рассмотрения судьей дела без участия представителя и многих других.

**Теоретическая значимость исследования** состоит в научном обосновании положений, не нашедших достаточного отражения в теории административного права и процесса, действующих нормативных правовых актах. Ряд содержащихся в диссертации выводов в той или иной степени развивают общетеоретические и административно-правовые знания в области правового положения личности. Прежде всего, это касается сущности и содержания процессуальной деятельности представителя в целях защиты прав и законных интересов лиц, вовлеченных в административное судопроизводство, нормативно-правовой регламентации института представительства, механизма осуществления, системы гарантий и др.

Результаты исследования могут быть учтены при осуществлении законодательных инициатив, направленных на совершенствование механизма реализации конституционного права человека и гражданина на юридическую помощь, обеспечение и защиту иных прав и свобод человека и гражданина в административном судопроизводстве.

**Практическая значимость** результатов диссертационного исследования состоит в выработке и обосновании предложений по совершенствованию административно-процессуального законодательства.

Результаты диссертационного исследования могут быть использованы в нормотворческой деятельности, учебном процессе при преподавании курсов «Административное право», «Административно-процессуальное право», «Административное судопроизводство» и других специальных юридических дисциплин, а также в дальнейших научных исследованиях.

**Апробация результатов исследования.** Диссертация подготовлена и обсуждена на кафедре конституционного и административного права Федерального государственного бюджетного образовательного учреждения высшего профессионального образования «Южно-Уральский государственный университет» (национальный исследовательский университет).

Основные положения диссертационного исследования изложены автором в форме докладов и выступлений на международных и всероссийских научно-практических конференциях: «Современные проблемы юридической науки» (г. Челябинск, 5-6 мая 2010 г.; г. Челябинск, 4-5 мая 2012 г.), «Государство и право: 20-летний рубеж Конституции Российской Федерации» (г. Челябинск, 20 сентября 2013 г.), «Актуальные проблемы права России и стран СНГ» (г. Челябинск, 3-4 апреля 2014 г.).

Результаты диссертационного исследования внедрены в учебный процесс Южно-Уральского государственного университета, а также используются при разработке содержания и преподавании учебных курсов «Административное право», «Административный процесс», спецкурсов «Административное судопроизводство», «Административно-деликтное право».

Основные результаты диссертационного исследования нашли отражение в 11-ти научных статьях, четыре из которых опубликованы в журналах, рекомендованных ВАК Министерства образования и науки

Российской Федерации для опубликования основных положений кандидатских и докторских диссертаций по юридическим специальностям.

**Структура диссертации** обусловлена целью и задачами исследования и состоит из введения, двух глав, объединяющих шесть параграфов, заключения, библиографический список.

## **ОСНОВНОЕ СОДЕРЖАНИЕ РАБОТЫ**

**Во введении** обосновывается актуальность и научная новизна темы диссертационного исследования, определены цель и задачи работы, раскрываются теоретические, эмпирические и методологические основы, формулируются теоретическая и практическая значимость, положения, выносимые на защиту.

**Первая глава «Теоретико-правовые основы представительства в административном судопроизводстве»** состоит из трех параграфов и посвящена анализу современного состояния и перспектив развития правового регулирования административного судопроизводства в процессуальном российском законодательстве, выявлению общепроцессуальных и специфических признаков представительства в административном судопроизводстве, формулированию категориального аппарата института представительства, определению круга субъектов представительства в административном судопроизводстве и объемов их полномочий в судопроизводстве.

**В первом параграфе первой главы** систематизируются доктринальные подходы к пониманию сущности и содержания административного судопроизводства и выделяются основные концепции в отечественной правовой науке. Отмечено, что основная дискуссия возникла относительно того, является ли рассмотрение дел об административных

правонарушениях (административно-деликтных дел) административным судопроизводством. Синтез научных течений позволил аргументировать целесообразность применения к содержанию административного судопроизводства интегративного подхода, который сочетает два вида судебной процессуальной деятельности: первый вид осуществляется при обжаловании в судах решений, действий (бездействия) административных органов и их должностных лиц, и оспаривании принятых ими нормативных актов (административно-тяжебные дела); второй – при рассмотрении судами дел об административных правонарушениях и применении мер административной ответственности и иных мер административно-правового характера (административно-деликтные дела).

В поддержку доводов ученых об отнесении производства по рассмотрению в судах дел об административных правонарушениях (административно-деликтных дел) к административному судопроизводству автор приводит ряд определений Конституционного Суда Российской Федерации, в которых отражена правовая позиция суда о том, что судебный порядок рассмотрения дел об административных правонарушениях является административным судопроизводством. Кроме того, обращается внимание на законодательное закрепление в процессуальном законодательстве термина «административное судопроизводство». Согласно положениям раздела 3 АПК РФ, в перечень дел, разрешаемых в порядке административного судопроизводства, включены категории дел, возникающие из административных и публичных правоотношений, в том числе, дела о привлечении юридических лиц и индивидуальных предпринимателей к административной ответственности.

Отмечается, что современное правовое регулирование двух видов судебной процессуальной деятельности остро нуждается в совершенствовании. При этом излагаются взгляды автора на ожидаемый в рамках реформирования административного судопроизводства процесс законодательного урегулирования данного вида судопроизводства. По

мнению автора, административное судопроизводство по административно-тяжебным делам может быть регламентировано Кодексом административного судопроизводства, административное судопроизводство по административно-деликтным делам – процессуальной частью Кодекса об административных правонарушениях. В свою очередь рассмотрение административно-деликтных дел могут осуществлять как административные органы, так и судебные органы. При этом процессуальная часть Кодекса об административных правонарушениях может содержать отдельные главы, устанавливающие правила рассмотрения дел судьями и административными органами (как, например, Уголовно-процессуальный кодекс закрепляет досудебное и судебное производство). Рассмотрение административно-тяжебных дел и жалобы на применение мер административного принуждения и иных мер административно-правового характера следует отнести к компетенции административных судей.

**Во втором параграфе первой главы** обоснована авторская концепция представительства в административном судопроизводстве, основанная на последовательном развитии в теории права института судебного представительства и интегративном подходе к сущности и содержанию административного судопроизводства. Построение концепции базируется на исследовании основных характеристик данного института, выявление которых позволило обосновать, что представительство в административном судопроизводстве – это самостоятельный вид судебного представительства, обладающий присущими ему признаками, назначением, обособленностью нормативной регламентации и системой субъектов представительства. Выделены основные и специфические признаки представительства в административном судопроизводстве.

Предложено авторское определение, заключающееся в том, что *представительство в административном судопроизводстве* представляет собой особый вид судебного представительства и определяется как установленный нормами административно-процессуального права вид

деятельности одного лица (представителя) с целью оказания юридической помощи, защиты прав и законных интересов другого лица (представляемого).

Компаративный анализ норм о судебном представительстве в различных отраслях процессуального права (ГПК РФ, АПК РФ, УПК РФ и процессуальной части КоАП РФ) свидетельствует о многоотраслевом правовом регулировании данного явления, что позволяет определить его как институт процессуального права. Резюмируется, что многоотраслевое нормативное правовое регулирование института представительства в административном судопроизводстве имеет существенные отличия и не отличается унифицированным подходом к регламентации статуса представителя во всех видах судопроизводства.

Автором излагается позиция о том, что в перспективе положения законодательства об административном судопроизводстве должны соответствовать общим принципам судопроизводства, содержать унифицированный подход к институту представительства, что приведет к совершенствованию процессуальных форм разрешения судебных производств и созданию эффективного способа защиты прав и интересов граждан.

**В третьем параграфе первой главы** дана характеристика субъектов представительства в административном судопроизводстве. Особое внимание уделяется законному представителю, как лицу, выступающему в суде в защиту наименее защищенных граждан, которые сами не способны защищать свои права и законные интересы. Отмечается, что действующее российское законодательство не содержит определения законного представителя; в материальных и процессуальных законах присутствует только перечень лиц, являющихся законными представителями (ст. 52 ГПК РФ, ст. 59 АПК РФ, ст. 25.3 КоАП РФ, ст. 5 УПК РФ). При этом в данных перечнях указан лишь социальный статус законных представителей и не определено функциональное назначение законного представителя,



выражающееся в полномочии осуществлять процессуальные действия в судопроизводстве.

В этой связи, раскрыто и обосновано авторское понимание понятия «законный представитель в судопроизводстве», который определяется как лицо, правомочное выступать в судопроизводстве в силу указания закона в защиту прав и законных интересов других граждан, которые либо недееспособны или ограниченно дееспособны, либо в силу своего возраста или физического состояния не могут лично осуществлять свои права и обязанности, в защиту прав и законных интересов юридического лица, а также осуществлять в судопроизводстве в полном объеме процессуальные действия, право совершения которых принадлежит представляемым.

В предложенном определении важное значение имеют слова «осуществлять в судопроизводстве в полном объеме процессуальные действия», поскольку в отличие от иных представителей (уполномоченный представитель, представитель, назначенный судом) законный представитель как доминирующий представитель в судопроизводстве вправе обладать процессуальными правами в полном объеме.

Обосновано, что за законными представителями, выступающими в защиту прав и законных интересов физических лиц, должно быть признано обязательное присутствие в суде при рассмотрении дел в порядке административного судопроизводства. Соответствующие изменения необходимо внести в положения процессуальных законов, регулирующих полномочия законных представителей.

Учитывая важность административно-публичных отношений в социальном и правовом значении и в целях единообразного правового регулирования института представительства, автором предлагается установить в процессуальном законодательстве требование о наличии высшего юридического образования к лицам, осуществляющим юридическую помощь в административном судопроизводстве. В этой связи

разработаны предложения, корректирующие действующее законодательство (ст. 49 ГПК РФ, ч. 6 ст. 59 АПК РФ, ч. 2 ст. 25.5 КоАП РФ).

**Вторая глава «Процессуальное положение представителя в административном судопроизводстве»** объединяет три параграфа, в которых в типологическом плане сравнивается процессуальное положение представителей, участвующих в судебном рассмотрении дел в порядке административного судопроизводства в системе арбитражных судов и судов общей юрисдикции, выявляются актуальные проблемы института представительства и пути их решения в тенденциях современного законодательного развития административного судопроизводства.

**Первый параграф второй главы** посвящен сравнительно-правовому анализу представительства в судебном рассмотрении дел в порядке административного судопроизводства в системе арбитражных судов и судов общей юрисдикции.

Автор анализирует точки зрения ученых – представителей отраслевых правовых наук относительно содержания процессуального положения представителя (защитника) и делает вывод о том, что представитель в административном судопроизводстве (какими бы нормами не регулировался его статус – гражданскими процессуальными или арбитражными процессуальными) должен быть признан участником процесса.

Тенденция к росту количества административных дел и дел об административных правонарушениях провоцирует соответственно рост количества ошибок, совершаемых при разрешении таких дел. Активная роль высших судебных инстанций по разъяснению вопросов применения законов и иных нормативных правовых актов судами, в том числе вопросов, касающихся института представительства, не спасает сложившуюся ситуацию. По мнению автора, достижение ожидаемого эффекта сокращения количества незаконных административных и судебных решений возможно путем гармонизации соответствующих разделов гражданского и арбитражного процессуального законодательства, устанавливающих

процессуальный статус представителя (защитника). Автор приходит к выводу о необходимости унификации в отраслевых процессуальных законах полномочий представителей, участвующих в деле, соответственно, по мнению автора, нормы ГПК РФ и АПК РФ, устанавливающие полномочия представителя (защитника), должны быть тождественны.

Изложена позиция, что построение унифицированной структуры соответствующих разделов процессуальных законов, регулирующих вопросы представительства в судопроизводстве, посредством инкорпорации универсальных норм приведет к единообразному правоприменению. Это позволило предложить унифицированный вариант главы «Представительство в суде», регламентирующей порядок и условия судебного представительства.

**Во втором параграфе второй главы** исследуется процессуальное положение представителя в судебном рассмотрении дел об административных правонарушениях.

Особое место в параграфе уделяется адвокату. Права и интересы представляемого лица адвокат отстаивает посредством использования различных приемов и способов, оптимизирующих его деятельность. Утверждается, что адвокат является наиболее квалифицированным специалистом в области права. Выделены основополагающие принципы деятельности адвоката, изложена тактика защиты лица, в отношении которого осуществляется производство по делу об административном правонарушении, предложен алгоритм деятельности адвоката в производстве по делу об административном правонарушении.

Отмечается, что законодательство об административной ответственности ограничивает полномочия адвоката и ставит его на один уровень с защитником, порой даже не имеющим специального образования, но согласно предоставленной ему доверенности, обладающим гораздо большим объемом полномочий в судопроизводстве. По мнению автора, представляется целесообразным исключить ограничения процессуальной деятельности в судопроизводстве в отношении адвоката. В этой связи

предлагается ч. 3 ст. 25.5 КоАП РФ изложить следующим образом: «Полномочия адвоката удостоверяются ордером, выданным соответствующим адвокатским образованием. Адвокат совершает от имени представляемых им лиц все процессуальные действия, право совершения которых принадлежит представляемым, с ограничениями, предусмотренными законом».

В целях осуществления реальной квалифицированной юридической помощи целесообразно в административном судопроизводстве предоставить право суду назначать адвоката в качестве представителя. Предлагается дополнить ст. 25.5 КоАП РФ пунктом 7 следующего содержания: «Суд назначает адвоката в качестве представителя в случае отсутствия представителя у лица, место жительства которого неизвестно, а также в других предусмотренных федеральным законом случаях. Адвокат, назначенный судом в качестве представителя в случаях, предусмотренных настоящей статьей, вправе совершать от имени представляемого им лица все процессуальные действия, право совершения которых принадлежит представляемому, с ограничениями, предусмотренными законом».

К другим предусмотренным федеральным законом случаям, при наступлении которых суд признает обязательным участие адвоката в рассмотрении дела об административном правонарушении, можно, например, отнести случаи отсутствия представителя у лица, в отношении которого решается вопрос о принудительной госпитализации или о принудительном психиатрическом освидетельствовании, когда лицу, привлекаемому к административной ответственности, может быть назначено наказание в виде административного ареста.

В настоящее время наряду с Уполномоченным по защите прав предпринимателей успешно действуют уполномоченные по защите прав предпринимателей в субъектах Российской Федерации. Уполномоченный в субъекте Российской Федерации осуществляет свою деятельность в границах территории соответствующего субъекта Российской Федерации. Однако его

полномочия в процессуальной судебной деятельности значительно ограничены по сравнению с Уполномоченным при Президенте Российской Федерации по защите прав предпринимателей. Предлагается устранить данное упущение и включить в ст. 25.5.1 КоАП РФ Уполномоченного по защите прав предпринимателей в субъекте Российской Федерации.

**В третьем параграфе второй главы** определены основные направления совершенствования правового регулирования представительства на современном этапе развития административного судопроизводства.

В преддверии кардинального изменения процессуального законодательства, связанного с изменением судебной системы, представляют интерес вопросы урегулирования института представительства в административном судопроизводстве. Одним из направлений модернизации судебной системы является формирование в стране единого правового регулирования административного судопроизводства. Однако современное законодательство об административном судопроизводстве крайне вариативно и формируется в зависимости от политических причин в условиях отсутствия основополагающего единого нормативного правового акта.

Анализ внесенного Президентом Российской Федерации законопроекта Кодекса административного судопроизводства, в частности главы 5 «Представительство в суде», позволяет утверждать, что данный раздел проекта Кодекса детально раскрывает механизм реализации института судебного представительства, в нем максимально включены практически все элементы процессуального статуса представителя в административном судопроизводстве. Вместе с тем, отдельные полномочия адвоката в качестве представителя не достаточно полно регламентированы. В этой связи, предлагается дополнить ч. 4 ст. 56 проекта Кодекса абзацем следующего содержания: «Адвокат, назначенный судом в качестве представителя в случаях, предусмотренных настоящей статьей, вправе совершать от имени представляемого им лица все процессуальные действия, право совершения

которых принадлежит представляемому, с ограничениями, предусмотренными законом».

Подводя итог проведенному анализу норм, регулирующих вопросы представительства в административном судопроизводстве, автор отмечает, что данные положения законопроекта не противоречат общим принципам судопроизводства, напротив, как представляется, предполагают совершенствование процессуальных форм разрешения административных споров и создание эффективного способа защиты субъективных публичных прав. В целом регулирование вопросов представительства представляется более совершенным, чем в действующих процессуальных законах, к тому же не отличающихся унифицированным подходом к регламентации статуса представителя в судопроизводстве.

В **заключении** диссертации подводятся итоги проведенного исследования, резюмируются выводы, формулируются рекомендации и предложения, касающиеся совершенствования правового регулирования института представительства в административном судопроизводстве.

#### ОСНОВНЫЕ РЕЗУЛЬТАТЫ ДИССЕРТАЦИОННОГО ИССЛЕДОВАНИЯ ОТРАЖЕНЫ В СЛЕДУЮЩИХ ПУБЛИКАЦИЯХ АВТОРА:

##### **Статьи, опубликованные в ведущих рецензируемых научных журналах и изданиях, указанных в перечне ВАК**

1. Гречкин Н.С. Конституционные принципы административного судопроизводства // Проблемы права. 2013. № 5(43). С. 31-34. – 0,4 п.л.

2. Гречкин Н.С. Представительство в судопроизводстве: сравнительно-правовой анализ // Вестник Южно-Уральского государственного университета. Серия «Право». 2014. Т. 14. № 3. С. 76-79. – 0,4 п.л.

3. Гречкин Н.С. Представитель в производстве по делам об административных правонарушениях // Проблемы права. 2014. № 2(45). С. 179-182. – 0,4 п.л.

4. Гречкин Н.С. Правовая категория представительства в судопроизводстве Российской Федерации // Пробелы в российском законодательстве. 2014. № 4. С. 205-208. – 0,4 п.л.

#### **Научные статьи, опубликованные в других юридических изданиях:**

5. Гречкин Н.С. Административная юстиция во Франции: достоинства и недостатки // Современные проблемы юридической науки: Материалы VI Международной научно-практической конференции молодых исследователей (Юрид. факультет Южно-Уральского государственного университета, 5-6 мая 2010 г.). – Челябинск : Издательство «Полиграф-Мастер», 2010. – С. 81-85. – 0,3 п.л.

6. Гречкин Н.С. Административное судопроизводство в Российской Федерации // Современные проблемы юридической науки: Материалы VIII Международной научно-практической конференции молодых исследователей (Юрид. факультет Южно-Уральского государственного университета, 4-5 мая 2012 г.). В 2-х частях. Ч. II. – Челябинск : Издательство «Полиграф-Мастер», 2012. – С. 41-42. – 0,3 п.л.

7. Гречкин Н.С. Вина юридического лица в рамках ответственности юридических лиц // Современные проблемы юридической науки: Материалы VIII Международной научно-практической конференции молодых исследователей (Юрид. факультет Южно-Уральского государственного университета, 4-5 мая 2012 г.). В 2-х частях. Ч. II. – Челябинск : Издательство «Полиграф-Мастер», 2012. – С. 42-44. – 0,3 п.л.

8. Гречкин Н.С., Гречкина О.В. Представительство в административном судопроизводстве: новеллы законодательства // Государство и право: 20-летний рубеж Конституции Российской Федерации: Материалы

Всероссийской научно-практической конференции, посвященной празднованию 20-летия Конституции РФ и 70-летию Южно-Уральского государственного университета (Юридический факультет, 20 сентября 2013 г.) / под ред. В.И. Майорова. – Челябинск : Издательство «Полиграф-Мастер», 2013. – С. 39-42. – 0,4 п.л.

9. Гречкин Н.С. К вопросу о применении средств связи в административном судопроизводстве // Правоприменительная деятельность: теория и практика: Материалы региональной научно-практической конференции (17 апреля 2014 года) / отв. ред. А. В. Майоров. – Челябинск : Издательский центр ЮУрГУ, 2014. – С. 26-31. – 0,3 п.л.

10. Гречкин Н.С. Проблемы правового регулирования административного судопроизводства в Российской Федерации // Вестник Уральского института экономики, управления и права. 2014. № 1(26). – С. 25-28. – 0,3 п.л.

11. Гречкин Н.С. Полномочия представителя в административном судопроизводстве // Актуальные проблемы права России и стран СНГ – 2014: Материалы XVI Международной научно-практической конференции, посвященной 85-летию со дня рождения профессора, доктора юридических наук, Заслуженного деятеля Высшей школы Юрия Даниловича Лившица (Юридический факультет Южно-Уральского государственного университета, 4 апреля 2014 г.). – Челябинск : Цицеро, 2014. С. 90-92. – 0,3 п.л.