

## ОТЗЫВ

**официального оппонента на диссертацию Гречкина Николая Сергеевича на тему: «Представительство в административном судопроизводстве», представленную на соискание ученой степени кандидата юридических наук по специальности 12.00.14 – административное право, административный процесс**

Актуальность избранной для диссертации темы сомнений не вызывает, поскольку она самым непосредственным образом связана с обеспечением эффективной защиты прав и законных интересов граждан и хозяйствующих субъектов в их взаимоотношениях с властью. Выделение в Конституции Российской Федерации административного судопроизводства, наряду с другими видами судопроизводств, повышает важность исследования проблем общего и особенного в регламентации разных видов судопроизводств соответствующими процессуальными нормами. Частью этой проблемы является регламентация института представительства в административном судопроизводстве.

Отмеченное автором существующее многоотраслевое правовое регулирование представительства в административном судопроизводстве не отличается унифицированным подходом к регламентации статуса представителя во всех видах судопроизводства, что повлекло за собой отсутствие единства в правоприменительной практике. Поскольку существуют названные проблемы, постольку возникает объективная необходимость исследования теоретико-прикладных вопросов правовой регламентации представительства в административном судопроизводстве и определения приоритетных направлений развития данного института в условиях реформирования административного законодательства.

В диссертации определен целевой блок, характеризующий работу как теоретико-прикладное исследование, направленное на совершенствование правового регулирования представительства в административном судопроизводстве. Названной цели в полной мере отвечают задачи, определенные автором в качестве шагов к ее достижению.

Объектом исследования выступают общественные отношения, возникающие при осуществлении представительства в административном судопроизводстве (с. 8). Безусловно, эти отношения, их содержание и особенности и ранее избирались учеными в качестве объекта научных исследований. Тем не менее, единства в понимании правовой природы представительства в судопроизводстве до настоящего времени не сложилось.

Научная новизна исследования заключается в разработке концепции представительства в административном судопроизводстве как самостоятельном виде судопроизводства и постановке проблемы комплексного теоретического анализа нормативной регламентации данного института. О новизне исследования свидетельствуют результаты, полученные соискателем в ходе сравнительного анализа норм о судебном представительстве в различных отраслях процессуального права (ГПК РФ, АПК РФ, УПК РФ, процессуальной части КоАП РФ).

Диссертанту, на наш взгляд, удалось на основе предложенных авторских определений понятий «представительство в судопроизводстве» и «представительство в административном судопроизводстве» выявить общепроцессуальные и специфические признаки представительства в административном судопроизводстве, определить круг субъектов такого представительства и объем их полномочий.

Заслугой автора является и то, что в диссертации уделено внимание вопросам, имеющим не только теоретическое, но и прикладное значение. Так, диссертантом, в целях унификации правового регулирования данного

института, выдвинут ряд предложений по совершенствованию действующего процессуального законодательства, касающихся, в частности, вопросов: исключения ограничений процессуальных полномочий адвоката в судопроизводстве (с. 73-76); установления обязательного представительства по назначению суда (с. 92-93); требования к удостоверению доверенности (с. 93-95); процессуального оформления случаев рассмотрения судьей дела без участия представителя и многих других.

Содержание диссертации свидетельствует о том, что в основу выводов, предложений и рекомендаций, сформулированных в исследовании, положены результаты изучения не только нормативных правовых актов и правоприменительной практики, но и всех значимых публикаций по теме исследования, где изложены разные точки зрения относительно понимания сущности и содержания административного судопроизводства. Достоверность предложенных автором выводов подтверждается и значительным объемом использованного эмпирического материала.

Ключевым положением, на котором построены все рассуждения и выводы диссертации, является заслуживающая, по нашему мнению, поддержки позиция о целесообразности применения к содержанию административного судопроизводства интегративного подхода, который сочетает два вида судебной процессуальной деятельности (с. 24 и сл.). 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, а также иных мер административно-правового характера (административно-деликтные дела).

Мы разделяем и позицию автора о том, что эти два вида административных производств совсем не обязательно должны быть урегулированы одним нормативным актом. Вполне возможно, как предлагает диссертант, чтобы административное судопроизводство по административно-тяжебным делам было регламентировано Кодексом административного судопроизводства, а административное судопроизводство по административно-деликтным делам – процессуальной частью Кодекса об административных правонарушениях (с. 26-27).

Автор диссертации успешно решил большинство поставленных задач диссертационного исследования, к которым относятся: систематизация доктринальных подходов к сущности и содержанию административного судопроизводства; анализ современного состояния и перспектив правового регулирования административного судопроизводства в процессуальном российском законодательстве; выявление общепроцессуальных и специфических признаков представительства в административном судопроизводстве; выявление актуальных вопросов представительства в судебном рассмотрении дел в порядке административного судопроизводства в системе арбитражных судов и судов общей юрисдикции; исследование процессуального положения представителя в судебном рассмотрении дел об административных правонарушениях.

В диссертации много конкретных предложений и рекомендаций, направленных на совершенствование правового регулирования представительства в административном судопроизводстве. В этой связи весьма полезным для практики представляется разработанный автором унифицированный вариант главы «Представительство в суде», регламентирующей порядок и условия судебного представительства (с. 102-105) и другие.

Достоверность и обоснованность результатов исследования обеспечивается прежде всего тем, что полученные выводы базируются на обобщении научных позиций ученых по исследуемым вопросам, критическом анализе правовой материи, а также практики реализации правовых норм данного административно-правового института. Этому способствовал системный подход к исследованию поставленных проблем.

В диссертации использован широкий круг источников, включающий в себя Конституцию Российской Федерации, федеральные законы, а также многочисленные подзаконные акты, акты органов судебной власти. Кроме того, диссертантом использовались аналитические обзоры, статистические сведения и другие материалы, характеризующие российский опыт административного судопроизводства.

Выводы и предложения, сформулированные в работе, могут быть использованы в нормотворческой деятельности 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. Полученные результаты являются также хорошей информационной основой учебного процесса образовательных учреждений системы высшего профессионального образования и дальнейших исследований данной проблемы.

Основные положения и выводы диссертации нашли отражение в 11 научных публикациях, 4 из которых опубликованы в изданиях, рекомендованных ВАК. Теоретические положения диссертации получили апробацию в выступлениях диссертанта на научно-практических конференциях. Отдельные положения исследования внедрены в учебный процесс Южно-Уральского государственного университета.

Обстоятельный методологический подход в части изучения общественных отношений, связанных с административно-правовым регулированием, учет отечественного опыта ученых и практиков, позволил автору уточнить базовые понятия и сформулировать ряд практических рекомендаций по теме представительства в административном судопроизводстве

Обобщая изложенное, следует заметить, что диссертация Н.С. Гречкина является итогом проведения комплексного многоаспектного исследования малоизученной в науке административного права проблемы. Оригинальные решения и новизна в значительной степени присущи практически всем положениям, выносимым на защиту. Представленная диссертация соответствует требованиям, предъявляемым к работам подобного рода. Тем не менее, в работе имеется ряд спорных моментов.

1. В диссертации автор отмечает, что процессуальные законы (гражданский, арбитражный, законодательство об административной ответственности) ограничивают полномочия адвоката и ставят его на один уровень с защитником, порой даже не имеющим специального образования, но согласно предоставленной ему доверенности обладающим большим объемом полномочий в судопроизводстве, и предлагает исключить ограничения процессуальной деятельности в судопроизводстве в отношении адвоката (с. 75-76). Поскольку статус адвоката регламентирован Федеральным законом «Об адвокатской деятельности и адвокатуре в Российской Федерации», постольку возникает вопрос: если в названные процессуальные законы будут внесены предлагаемые автором изменения, то каким образом это должно отразиться на положениях специального закона?

2. В диссертации автор предлагает предоставить право вступать в дело об административном правонарушении в качестве защитника наряду с Уполномоченным при Президенте Российской Федерации по защите прав

предпринимателей также и уполномоченным по защите прав предпринимателей в субъектах Российской Федерации (с. 127-128). Такое предложение заслуживает внимания.

В продолжении темы хотелось бы узнать мнение диссертанта о возможности (или необходимости) закрепления в КоАП РФ (в главе 25 раздел IV) процессуального статуса Уполномоченного при Президенте Российской Федерации по правам ребенка и Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации.

3. Вызывает сомнение предложение автора о необходимости установления в процессуальном законодательстве универсального требования об обязательном наличии высшего юридического образования у лиц, которые могут осуществлять юридическую помощь в административном судопроизводстве (с. 82-84). Степень такого сомнения увеличивается, когда речь идет о защитнике и представителе (кроме адвокатов) как участниках производства по делам об административных правонарушениях.

Возникает вопрос, почему нужно так резко сужать право выбора самого лица, привлекаемого к административной ответственности за правонарушения, многие из которых не представляют большой общественной опасности, а распространенность их чрезвычайно велика (ежегодно к административной ответственности привлекаются десятки миллионов граждан). Кроме того, вряд ли есть практическая польза от сужения круга лиц, которые могут выступать в суде в качестве защитника или представителя. Ведь хорошо известно, что даже для юридической защиты прав привлекаемых к административной ответственности лиц очень часто больше требуются знания в других областях, нежели в юриспруденции (например, по правонарушениям в сфере налогов, энергетики, защиты окружающей природной среды, в области техники безопасности ведения

работ при разработке недр, безопасности движения железнодорожного транспорта).

Для оценки выдвинутого в диссертации предложения интересно обратиться к ст. 25.5.1 КоАП РФ (введена ФЗ РФ от 02.10.2013). Согласно этой статье допускается участие в качестве защитника Уполномоченного при Президенте Российской Федерации по защите прав предпринимателей. А таковым может быть лицо, являющееся гражданином РФ, не моложе 30 лет, имеющее высшее образование (то есть любое, а не только юридическое). Более того, даже Уполномоченный по правам человека, чтобы занять эту должность должен «иметь познания в области прав и свобод человека и гражданина и опыт их защиты», что также не означает обязательного наличия у него высшего юридического образования.

4. Многие ученые-административисты (П.И. Кононов, Ю.Н. Стариков, В.А. Юсупов, Ю.П. Соловей и др.) в административном судопроизводстве выделяют такой вид деятельности суда, как «осуществление судом контрольных функций в отношении законности актов исполнительных органов государственной власти и их должностных лиц». Однако из текста диссертации не усматривается, каково мнение диссертанта по этому вопросу как одному из аспектов идеи административной юстиции в Российской Федерации.

Высказанные замечания носят дискуссионный характер и не влияют на общую положительную оценку диссертационного исследования.

Автореферат и опубликованные работы соискателя отражают основное содержание диссертации.

Изложенное свидетельствует о том, что представленная на защиту диссертация на тему: «Представительство в административном судопроизводстве» является завершенной научно-квалификационной работой, в которой содержится решение проблемных вопросов



представительства в административном судопроизводстве, имеющих существенное значение для развития отрасли административно-процессуального права, и соответствует критериям, установленным «Положением о присуждении ученых степеней», утвержденным Постановлением Правительства Российской Федерации от 24 сентября 2013 г. № 842, а ее автор - Гречкин Николай Сергеевич заслуживает присуждения ученой степени кандидата юридических наук по специальности 12.00.14 – административное право, административный процесс.

Официальный оппонент:  
Заслуженный юрист Российской Федерации,  
кандидат юридических наук, профессор,  
профессор кафедры  
административного права и процесса  
ФГБОУ ВПО «Московский государственный  
юридический университет  
имени О.Е. Кутафина (МГЮА)»

М.С. Студеникина

  
  
Подпись  
ЗАВЕРЖЕНО  
Начальник отдела  
Управления кадров  
С.В. Косенко  
10 2014 г.

Почтовый адрес: Москва, 123995,  
улица Садовая-Кудринская, д.9,  
тел. (499) 244-88-71),  
Эл. почта: [msal@msal.ru](mailto:msal@msal.ru)