

НЕКОТОРЫЕ ПРОБЛЕМНЫЕ ВОПРОСЫ ПРЕДСТАВИТЕЛЬСТВА В АДМИНИСТРАТИВНОМ СУДОПРОИЗВОДСТВЕ

Плюхина Ольга Андреевна

студент, Российский государственный университет правосудия (Челябинский филиал), РФ, г. Челябинск

Томилов Александр Юрьевич

канд. юрид. наук, Российский государственный университет правосудия (Челябинский филиал), РФ, г. Челябинск

SOME PROBLEM ISSUES OF REPRESENTATION IN THE ADMINISTRATIVE LEGAL PROCEEDINGS

Olga Plyukhina

student, Russian State University of Justice (Chelyabinsk branch), Russia, Chelyabinsk

Alexander Tomilov

Cand. legal of sciences Russian State University of Justice (Chelyabinsk branch), Russia, Chelyabinsk

Аннотация. Автор проводит исследование некоторых проблемных вопросов представительства в административном судопроизводстве. Рассмотрены неточность формулировок некоторых положений Кодекса административного судопроизводства РФ, существующие в данном нормативном правовом акте коллизии и пробелы. Предлагаются пути решения выявленных проблем. Сформулированы общие выводы.

Abstract. The author conducts a study of some of the problematic issues of representation in administrative proceedings. The inaccuracy of the wording of some provisions of the Code of Administrative Judicial Proceedings of the Russian Federation, conflicts and gaps existing in this regulatory legal act are considered. Suggested ways to solve the problems identified. Formulated general conclusions.

Ключевые слова: административное судопроизводство, представительство, административное процессуальное представительство, представитель, адвокат, законные интересы, ордер, доверенность.

Keywords: administrative proceedings, representation, administrative procedural representation, representative, lawyer, legal interests, warrant, power of attorney.

Вступление в силу Кодекса административного судопроизводства РФ [2] (далее - КАС РФ) привело к возникновению нового вида представительства в суде - административного процессуального представительства, требующего соответствующего серьезного исследования.

При этом необходимо заострить внимание на особенностях правовой регламентации этого института.

Прежде всего, нужно отметить, что в административном судопроизводстве применение данного института нацелено на реализацию конкретной нормы, закрепленной в ч. 2 ст. 46 Конституции РФ [1], согласно которой решения и действия (или бездействие) органов государственной власти, органов местного самоуправления, общественных объединений и должностных лиц могут быть обжалованы в суд [7, с. 131].

Часть 1 ст. 54 КАС РФ при условии, что указанный Кодекс не предусматривает обязательного участия представителя в судебном процессе, закрепляет положение, что гражданами, у которых присутствует административная процессуальная дееспособность, могут в суде лично вестись их административные дела.

Принятие личного участия в административном деле гражданином не исключает его возможности обладать по данному делу представителем.

Отметим, что выражение «личное участие в административном деле гражданина не лишает его права иметь по этому делу представителя», а также регламентирующее подобное право положение ч. 1 ст. 48 Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации [3] (далее - ГПК РФ), имеет аналогичный недочет, состоящий в том, что не учтено, что неличное участие лица в деле (когда его участие в деле наблюдается) не возможно, вследствие чего выражение «личное участие в деле» практически лишено смысла и в законодательстве стоило бы указать личное участие субъекта не в деле, а в производстве по нему, в том числе, по административному делу.

Согласно ч. 2 ст. 54 КАС РФ защита в суде прав и законных интересов недееспособных граждан осуществляется их законными представителями - родителями, усыновителями, опекунами или иными лицами, которые данное право получают соответствующими положениями федерального закона.

Однако по ч. 1 ст. 55 КАС РФ представитель в суде должен обладать полной дееспособностью, не состоять под опекой или попечительством, иметь высшее юридическое образование.

Однако законные представители за редким исключением высшим юридическим образованием не обладают, и, таким образом, не могут быть представителями по административным делам. Здесь имеет место очевидная коллизия между ч. 2 ст. 54 и ч. 1 ст. 55 КАС РФ.

Подобную коллизию можно видеть также между ч. 3 ст. 54 и ч. 1 ст. 55 КАС РФ, между ч. 5 ст. 54 КАС РФ и ч. 1 ст. 55 КАС РФ, между ч. 7 ст. 54 КАС РФ и ч. 1 ст. 55 КАС РФ.

Такое присутствие в гл. 5 КАС РФ значительного числа обозначенных выше коллизий, когда законом, в противовес общему положению ч. 1 ст. 55 КАС РФ, не предусматривающему какие-нибудь исключения из содержащегося в нем правила, допускается ведение таких дел гражданами без указанного образования, говорит о том, что в данном случае закон и определенные современными практическими условиями потребности судебной практики расходятся. Несомненно, что в современной России пока что не образовалась система экономических, социальных и политических условий для того, чтобы осуществить полный переход на профессиональное судебное представительство.

Представляется, вместе с тем, что повышение уровня общей и в известной степени правовой грамотности граждан, должностных лиц приведет к уменьшению количества случаев ошибочного определения гражданами и юридическими лицами представителей, не имеющих необходимой специальной подготовки, и таким образом производимый отбор представителей сторонами процесса и другими лицами, участвующими в деле, приобретать будет все большую эффективность.

Кодексом делются представители в административном судопроизводстве на следующие категории: 1) адвокаты; 2) другие представители (ч. 4, 5 ст. 57); закреплено, что другие представители полномочия приобретают в результате доверенности [9, с. 11].

Мнения специалистов по поводу того, каким документом подтверждаются полномочия адвоката на участия в административном процессе, различаются. Так, одни считают, что адвокаты полномочия получают согласно п. 1 и 2 ст. 6 Федерального закона от 31.05.2002 № 63-ФЗ (далее – Закон № 63-ФЗ) [4] на основании ордера; для того, чтобы осуществлять специальные полномочия адвокат должен обладать доверенностью [8]. Другие полагают, что полномочия адвокат приобретает в результате получения доверенности [6].

Верховный Суд РФ занимает позицию, по смыслу которой, исходя из ч. 4 ст. 54, ч. 4 ст. 57 и ч. 6 ст. 277 КАС РФ и ст. 6 Закона № 63-ФЗ, когда суд назначает административному ответчику его представителем адвоката полномочия последнего основываются на ордере, полученном от соответствующего адвокатского образования [5].

Однако в указанных Верховным Судом РФ нормах Кодекса и Закона № 63-ФЗ о необходимости представления адвокатом ордера на ведение таких дел ничего не говорится, а федеральный закон, предусматривающий необходимость адвокату его иметь, не существует.

Представляется, что законодатель для устранения этой проблемы должен внести в КАС РФ соответствующие изменения.

Часть 2 ст. 56 КАС предусматривает обязательное требование, касающееся содержания доверенности, согласно которому имеется необходимость специально оговаривать право представителя осуществлять основные процессуальные действия, а также право осуществлять их самостоятельно или получив согласие представляемого лица.

Полномочия представителя в суде традиционно подразделялись на общие и специальные.

Для реализации последних их необходимо было оговорить в доверенности. КАС же вводит новое понятие «основные процессуальные действия», не конкретизируя, что под ними следует понимать, не приводя их полного перечня.

Отметим, что слова «основные процессуальные действия» содержатся лишь в одной статье КАС, а именно в ст. 56. Одновременно, используя вводное слово «в частности», Кодекс указывает 11 полномочий представителя, которые должны быть оговорены в доверенности.

В этом случае возникают следующие вопросы: во-первых, какие еще полномочия требуют обязательного указания на них в доверенности? Во-вторых, кто будет определять, что на совершение представителем непоименованного в ч. 2 ст. 56 КАС РФ права необходимо иметь доверенность? Ответа на них Кодекс не дает. Достаточно определенно вопрос о полномочиях представителя решен в ст. 54 ГПК РФ. Считаем, что КАС может воспроизвести ее содержание применительно к административному судопроизводству.

Таким образом, анализ гл. 5 «Представительство в суде» КАС РФ показывает наличие в ней, наряду с отдельными законодательными достижениями, значительного количества разнородных недостатков, которые требуют своего разрешения.

Список литературы:

1. Конституция Российской Федерации (принята на всенародном голосовании 12 декабря 1993 г.) // Собрании законодательства РФ. – 2014. – № 31. – Ст. 4398.
2. Гражданский процессуальный кодекс Российской Федерации от 14.11.2002 № 138-ФЗ // Собрание законодательства РФ. – 2002. – № 46. – Ст. 4532.
3. Кодекс административного судопроизводства Российской Федерации от 08.03.2015 № 21-ФЗ

// Собрание законодательства РФ. – 2015. – № 10. – Ст. 1391.

4. Федеральный закон от 31.05.2002 N 63-ФЗ «Об адвокатской деятельности и адвокатуре в Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ. – 2002. – № 23. – Ст. 2102.

5. Обзор судебной практики Верховного Суда Российской Федерации № 3(2015): утв. Президиумом Верховного Суда Российской Федерации 25.11.2015 // Бюллетень Верховного Суда РФ. – 2017. – № 6 (поправка).

6. Беспалов Ю.Ф. Комментарий к Кодексу административного судопроизводства Российской Федерации (постатейный научно-практический) / Ю.Ф. Беспалов. – М.: Проспект, 2016 // СПС «КонсультантПлюс».

7. Ивакин В.Н. Представительство в административном судопроизводстве / В.Н. Ивакин // Lex russica. – 2017. – № 6. – С. 129 - 140.

8. Комментарий к Кодексу административного судопроизводства Российской Федерации (поглавный) / Под ред. А.А. Муравьева. – М.: Проспект, 2015 // СПС «КонсультантПлюс».

9. Степкин С.П. Услуги представителя в гражданском, арбитражном и административном процессах: договор, компенсация, проблемы взыскания. Теория, анализ, практика / С.П. Степкин. – М.: ЛитРес, 2018. – 70 с.