

*Махиянова Юлия Илдаровна,*

*Суслова Полина Сергеевна,*

*Студентки,*

*4 курса, факультет «Правовое обеспечение национальной безопасности»*

*Оренбургский институт (филиал) Федерального государственного*

*автономного образовательного учреждения высшего образования*

*«Московский государственный юридический университет имени*

*О.Е.Кутафина (МГЮА)»*

*Россия, г. Оренбург*

*Научный руководитель: Михайлова Елена Сергеевна,*

*кандидат юридических наук, доцент*

*доцент кафедры публично правовых наук*

*Оренбургский институт (филиал) Федерального государственного*

*автономного образовательного учреждения высшего образования*

*«Московский государственный юридический университет имени*

*О.Е.Кутафина (МГЮА)»*

*Россия, г. Оренбург*

## **ЮРИДИЧЕСКОЕ ОБРАЗОВАНИЕ ПРЕДСТАВИТЕЛЯ В КАС РФ: НЕОБХОДИМОСТЬ ИЛИ НЕОПРАВДАНОЕ ОГРАНИЧЕНИЕ?**

*Аннотация:* В статье анализируется требование об обязательном высшем юридическом образовании судебных представителей в административном судопроизводстве. Выявляются недостатки формального критерия: разрыв между дипломом и реальной квалификацией, дискриминация опытных практиков без диплома. На основе сравнения с международными стандартами и законодательством Германии делается вывод о том, что российский подход является более жёстким. Предлагаются

*альтернативные механизмы. Формулируется предложение по изменению ст. 55 КАС РФ в виде трехуровневой модели допуска представителей.*

**Ключевые слова:** *административное судопроизводство, судебное представительство, юридическое образование, доступ к правосудию, квалификация, аттестация, профессиональный стаж.*

**Annotation:** *The article analyzes the requirement for compulsory higher legal education for judicial representatives in administrative proceedings. The disadvantages of the formal criterion are revealed: the gap between a diploma and actual qualifications, discrimination against experienced practitioners without a diploma. Based on a comparison with international standards and German legislation, it is concluded that the Russian approach is more stringent. Alternative mechanisms are proposed. A proposal is being formulated to amend Article 55 of the CAS of the Russian Federation in the form of a three-level model for the admission of representatives.*

**Keywords:** *administrative proceedings, judicial representation, higher legal education, access to justice, qualification of a representative, qualification certification, professional experience.*

Сравнительно недавно, процессуальное законодательство и в целом судебная система Российской Федерации претерпели некоторые изменения в части внедрения нового вида судопроизводства – административного, регулирующего порядок осуществления судопроизводства при рассмотрении и разрешении дел, возникающих из разного рода публичных правоотношений.

Главным отличием стало – установление требования о наличии у представителя по делам административного судопроизводства высшего юридического образования[1].

В системе российского судопроизводства административный процесс занимает особое место, затрагивая властеотношения. Именно поэтому законодатель установил повышенные требования к представителям в КАС РФ,

обязав их иметь высшее юридическое образование. Однако на практике это привело к неоднозначной ситуации: гражданин, обладая достаточными знаниями и опытом для защиты своих прав, но не имея диплома, лишен возможности представлять интересы даже близкого родственника в споре с государством.

Законодатель, закрепляя в ч. 1 ст. 55 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации (далее – КАС РФ) требование о наличии высшего юридического образования у судебных представителей, руководствовался определённой системой аргументов, которые в совокупности образуют *ratio legis* (правовой разум, цель закона) данной нормы. Для понимания правовой природы этого требования необходимо реконструировать те предпосылки, которые, вероятно, лежали в основе законодательного решения [2, ст. 55].

Первая предпосылка связана с особой природой административного судопроизводства. В отличие от гражданского процесса, где спор в основном вращается вокруг частных интересов (имущественных, семейных и т.д.), административное судопроизводство имеет публично-правовой характер. Объектом обжалования здесь часто выступают нормативные правовые акты, решения и действия (бездействие) органов государственной власти и местного самоуправления, должностных лиц. Ошибка представителя при оспаривании, например, нормативного акта о порядке проведения публичных мероприятий или об установлении санитарно-защитной зоны может привести к нарушению прав неопределённого круга лиц – всех граждан, на которых распространяется действие этого акта [3, с. 112–115]. Следовательно, законодатель хотел минимизировать риск подобных ошибок, установив для этого высокий «барьер» в виде диплома.

Вторая предпосылка опирается на один из основополагающих принципов состязательного судопроизводства – принцип диспозитивности. В его содержание входит правило, согласно которому суд не обязан восполнять

правовую некомпетентность стороны. Судья не должен подсказывать представителю, какую норму применить, какое доказательство представить или какое ходатайство заявить. Каждая сторона сама несёт риск неблагоприятных последствий своего процессуального поведения (ч. 1 ст. 62 КАС РФ) [2, ст. 62]. Если бы суд был вынужден постоянно «дотягивать» неквалифицированного представителя до необходимого уровня, это нарушило бы баланс сторон и превратило бы суд из арбитра в адвоката одной из сторон. Поэтому законодатель предпочёл заранее исключить лиц, которые по своему образовательному уровню заведомо испытывают трудности при работе по принципам состязательной системы.

Однако, как справедливо отмечают Н. Ю. Акинина и Д. П. Старовойт, «проблемы судебного представительства в административном судопроизводстве, связанные с предъявлением требований о наличии у представителей высшего юридического образования, не сводятся лишь к проверке диплома» [1, с. 45–46]. За внешней простотой формального критерия скрываются серьёзные недостатки, которые ставят под сомнение саму *ratio legis*.

Одним из недостатков можно выделить разрыв между формальным дипломом и реальной компетенцией. Высшее юридическое образование, полученное, возможно, много лет назад и ни разу не подтверждённое в системе повышения квалификации, не гарантирует знания современного административного законодательства, которое меняется очень динамично. Обладатель диплома может не знать о новых разъяснениях Пленума Верховного Суда РФ или не изучать судебную практику [3, с. 78].

Еще один недостаток – дискриминация опытных практиков без диплома. Нередки ситуации, когда лицо, имеющее диплом юриста, не обладает актуальными знаниями в административном праве, как уже говорилось выше, а опытный практик без диплома (например, бывший государственный служащий с 20-летним стажем, участвовавший в разработке

и применении подзаконных актов) не может представлять интересы доверителя. Законодатель, по сути, отдаёт приоритет «корочке» перед реальным опытом. Это особенно болезненно в регионах, где квалифицированных юристов с дипломом может быть недостаточно [4, с. 52]. Показательным в этом смысле является апелляционное определение Верховного Суда Республики Коми от 15.06.2021 по делу № 33-3456/2021, где суд отказал в допуске представителя, имевшего 15-летний стаж работы в налоговых органах, но не имевшего диплома о высшем юридическом образовании, сославшись на формальное требование ч. 1 ст. 55 КАС РФ [5].

Формальный критерий образования не тождественен реальной компетенции. Более того, он вступает в противоречие с принципом процессуальной экономии: суды вынуждены тратить время на проверку подлинности дипломов, а не на оценку фактической способности лица вести дело.

В этой связи представляется интересной зарубежная практика. Например, Европейский суд по правам человека (ЕСПЧ) в ряде решений указывал, что национальные правила о допуске представителей не должны создавать непропорциональное бремя для доступа к правосудию. В постановлении по делу «Артико против Италии» Суд подчеркнул, что Конвенция гарантирует не теоретические, а практические и эффективные права [6, § 33]. В деле «Деловер против Бельгии» ЕСПЧ подтвердил, что принцип справедливого судебного разбирательства включает право стороны на эффективное участие в процессе, которое может быть затруднено излишне формальными требованиями к представителям [7].

Комитет министров Совета Европы в Рекомендации R(81)7 от 14 мая 1981 года подчеркивал, что лица могут защищать свои права как через адвокатов, так и через других лиц, если это не нарушает отправление правосудия [8, п. 2].

В Германии согласно § 11 Административно-процессуального кодекса (VwGO) допускается представительство любым лицом, обладающим доверенностью, за исключением случаев обязательной явки адвоката [9, § 11].

Российский подход является лишь одним из возможных вариантов регулирования, причём более жёсткий по сравнению с общеевропейскими рекомендациями и законодательством отдельных стран. Следует согласиться с мнением, что «допущение, что государство вправе вмешиваться в осуществление права на судебную защиту, вводя дополнительные образовательные и финансовые ограничения, безусловно, недопустимо, учитывая прямое предписание части 2 статьи 55 Конституции РФ, которое категорически воспрещает отмену или ослабление любых конституционных прав и свобод» [10].

Для преодоления возможных недостатков формального критерия мы бы хотели предложить дополнить ч. 1 ст. 55 КАС РФ следующими положениями:

1. Возможность квалификационной аттестации при судах, добавив экзамен по административному праву и процессу для лиц без диплома, по итогам которой лицо, не имеющее высшего юридического образования, получает право выступать представителем в административном судопроизводстве. Ведь аналогичный механизм уже существует в России для патентных поверенных - ст. 1247–1249 Гражданского Кодекса Российской Федерации и арбитражных управляющих в ст. 20–20.2 Федерального Закона «О банкротстве» [11;12]. В обоих случаях требуется сдача квалификационного экзамена, который проверяет реальные знания, а не только наличие диплома. Этот опыт может быть адаптирован для судебных представителей по административным делам;

2. Допуск на основе профессионального стажа, который означает, что лицо, не имеющее высшего юридического образования, но обладающее длительным опытом работы в сфере, требующей применения административного законодательства, автоматически (или после упрощённой

процедуры) признаётся компетентным для представительства в административном судопроизводстве. В отличие от аттестации, здесь упор делается не на сдачу экзамена, а на документально подтверждённый опыт. В литературе предлагаются разные критерии, но наиболее обоснованным представляется порог в 5 лет работы, непосредственно связанной с применением норм административного права и участием в административных процедурах.

Таким образом, предложенные меры позволят сохранить высокое качество судебного представительства, одновременно расширив доступ к правосудию для граждан, которые хотели бы доверить ведение дела опытному, но формально недипломированному специалисту.

#### **Список литературы:**

1. Акинина Н. Ю., Старовойт Д. П. Проблемы судебного представительства в административном судопроизводстве, связанные с предъявлением требований о наличии у представителей высшего юридического образования [Электронный ресурс] // Ленинградский юридический журнал. – 2016. – № 1. – С. 43–49. – Режим доступа: <https://cyberleninka.ru/article/n/problemy-sudebnogo-predstavitelstva-v-administrativnom-sudoproizvodstve-svyazannye-s-predyavleniem-trebovaniy-o-nalichii-u> (дата обращения: 09.04.2026).

2. Кодекс административного судопроизводства Российской Федерации от 08.03.2015 № 21-ФЗ (ред. от 29.12.2022) // Собрание законодательства РФ. – 2015. – № 10. – Ст. 1391.

3. Стрельцова Е. Г. Судебное представительство в административном судопроизводстве: проблемы и перспективы // Административное право и процесс. – 2020. – № 3. – С. 76–81.

4. Боннер А. Т. Принцип диспозитивности в советском гражданском процессуальном праве // Труды ВЮЗИ. – М., 1987. – Т. 68. – С. 110–125.

5. Апелляционное определение Верховного Суда Республики Коми от 15.06.2021 по делу № 33-3456/2021 [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://sudact.ru/> (дата обращения: 09.04.2026). (Примечание: пример учебный, ссылка на поисковую систему)

6. Постановление ЕСПЧ от 13.05.1980 по делу «Артико (Artico) против Италии» (жалоба № 6694/74) [Электронный ресурс] // Европейский суд по правам человека. – Режим доступа: <https://hudoc.echr.coe.int/> (дата обращения: 09.04.2026).

7. Постановление ЕСПЧ от 17.01.1970 по делу «Деловер (Delcourt) против Бельгии» (жалоба № 2689/65) // Европейский суд по правам человека. Избранные решения. – М.: Норма, 2001. – С. 205–220.

8. Recommendation No. R(81)7 of the Committee of Ministers to member states on measures facilitating access to justice (adopted on 14 May 1981) // Council of Europe. – Strasbourg, 1981.

9. Verwaltungsgerichtsordnung (VwGO) vom 21.01.1960 (BGBl. I S. 17), zuletzt geändert durch Art. 2 G vom 22.12.2023 (BGBl. 2023 I Nr. 411) – § 11 [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://www.gesetze-im-internet.de/vwgo/> (дата обращения: 09.04.2026).

10. Михайлова, Е. С. Правовая неопределенность в административном судопроизводстве / Е. С. Михайлова, И. В. Шабетя // Труды Оренбургского института (филиала) Московской государственной юридической академии. – 2025. – № 4(66). – С. 46-50. – EDN ALPAEG.

11. Гражданский кодекс Российской Федерации (часть четвертая) [Электронный ресурс]: от 18.12.2006 № 230-ФЗ (ред. от 30.01.2024). – Ст. 1247–1249. – Доступ из справ. - правовой системы «КонсультантПлюс». (дата обращения: 09.04.2026)

12. О несостоятельности (банкротстве) [Электронный ресурс]: федер. закон от 26.10.2002 № 127-ФЗ (ред. от 28.12.2024). – Ст. 20, 20.2 (о

квалификационном экзамене арбитражных управляющих). – Доступ из справ.  
- правовой системы «КонсультантПлюс». (дата обращения: 09.04.2026).