В диссертационный совет 24.2.336.02,
созданный на базе ФГАОУ ВО
«Московский государственный юридический университет
имени О.Е. Кутафина (МГЮА)»
123242, г. Москва, ул. Садовая-Кудринская, д. 7, стр. 22

ОТЗЫВ

официального оппонента
кандидата юридических наук Мирошниченко Марии Николаевны
на диссертацию Назрицкой Татьяны Сергеевны
на тему «Прокурор в рассмотрении дел об административных правонарушениях в арбитражных судах»,
представленную на соискание ученой степени кандидата юридических наук по специальности 5.1.2 – «Публично-правовые (государственно-правовые) науки»

Вопросы участия прокурора в арбитражном процессе на протяжении длительного времени являются проблемными, дискуссионными и актуальными.

Увеличение числа правовых конфликтов, которые рассматриваются арбитражными судами, а также существенные изменения в сфере нормативного регулирования арбитражно-процессуальных отношений все больше требуют вступления в судебный процесс прокурора в защиту прав и законных интересов лиц.

В пункте 1 постановления Пленума Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации от 23.03.2012 № 15 «О некоторых вопросах участия прокурора в арбитражном процессе» указано, что судам поручено рассматривать заявления прокурора, направляемые в соответствии с требованиями частью 1 статьи 202 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации (далее – АПК РФ) и частью 1 статьи 207 АПК РФ. Однако в статье 202 АПК РФ прокурор не упомянут в качестве лица, который вправе направлять заявление о привлечении к административной ответственности в арбитражный суд. Пункт 15 постановления Пленума Высшего Арбитражного Суда РФ от 27.01.2003 № 2 «О некоторых вопросах, связанных с введением в действие Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях» указывает на предписание арбитражным судам принимать к рассмотрению соответствующие заявления прокуроров. Что

касаемо применения норм статьи 207 АПК РФ стоит сказать, что сложившаяся практика обращения прокуроров в арбитражные суды с заявлениями об оспаривании решений административных органов о привлечении к административной ответственности юридических лиц и индивидуальных предпринимателей с середины 2000-х гг. была признана законной Президиумом Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации.

Вместе с тем в науке имеется позиция о том, что вопрос неупоминания прокурора в числе лиц, имеющих право направлять заявление о привлечении к административной ответственности, можно решить путем внесения коррективов в закон, поскольку постановления Пленума ВАС РФ их заменить не могут[1].

Приведенная автором диссертации в работе практика судов доказывает это. К примеру, в 2017 году Арбитражный суд г. Севастополь возвратил заявление прокурора Гагаринского района г. Севастополя о привлечении одного из индивидуальных предпринимателей к административной ответственности, указав в определении о том, что в полномочия прокурора не входит подача заявления в порядке ст. 202 АПК РФ (стр. 91 дисс.).

Сейчас вопрос формирования единообразной арбитражной практики, в том числе по делам, инициированным прокурорами, является особенно актуальным в связи с образованием с 2022 года в составе Российской Федерации новых субъектов. Важным является вопрос формирования стабильной судебной практики в условиях большого количества принимаемых каждый год нормативных правовых актов.

Очевидно, что органы прокуратуры, обладая широкими полномочиями, являются одним из наиболее эффективных инструментов защиты интересов не только государства, но и других субъектов различных правоотношений.

При этом действующее арбитражное процессуальное законодательство сохраняет коллизийность норм и пробелы, касающиеся вопросов участия прокурора в рассмотрении дел об административных правонарушений в арбитражных судах, а

---

[1] Винокуров А. Ю., Винокуров Ю. Е. Прокурорский надзор: учебник. М.: Юрайт. 2024. 414 с.

их исключающие изменения в законодательство не вносятся с момента вступления АПК РФ в силу в 2002 году.

В юридической научной литературе возрастает роль необходимости изучения причин формирования сложившегося нормативного регулирования положения прокурора в рассмотрении дел арбитражными судами.

Согласно данным научной электронной библиотеки elibrary (https://www.elibrary.ru) более 10 научных работ, изданных в истекшем периоде 2025 года (информация по состоянию на 20.03.2025) посвящены вопросам участия прокуроров в экономическом судопроизводстве, арбитражном процессе, роли прокуроров в производстве по делам об административных правонарушениях, правового статуса прокурора и др.

Вышеуказанное свидетельствует о высокой актуальности темы диссертации.

Анализ научных исследований, ранее проведенных по схожей тематике, показывает, что несмотря на наличие таких работ, их разного вида, глубины изучения, объема и качества, остается огромный массив вопросов, которые не исследованы либо исследованы недостаточно, тем более в условиях возрастания количества составов дел об административных правонарушениях, рассматриваемых арбитражными судами с участием прокуроров.

Следует признать, что автором правильно сформулированы цели исследования, состоящие, по его мнению, в получении новых знаний о правовой природе и содержании деятельности прокурора, связанной с рассмотрением дел об административных правонарушениях в арбитражных судах, а также в формировании на основе полученных выводов предложений по совершенствованию правового регулирования в обозначенной сфере (стр. 8 дисс.) и верно определены соответствующие этому задачи (стр. 8-9 дисс.). Представляется, что цели диссертационного исследования достигнуты.

Диссертация состоит из введения, семи параграфов, объединенных в три главы, заключения, списка использованных источников и литературы, списка иллюстративного материала и приложений. Структуру работы можно считать оправданной, соответствующей целям и задачам исследования.

На основе системного и достаточно глубокого изучения всех вопросов, разрешение которых необходимо для выполнения поставленных задач и достижения целей анализируемого исследования, автором сформулирован ряд положений, выносимых на защиту, которые касаются всех структурных частей диссертации.

В параграфе 1.1 «Исторические этапы становления института участия прокурора в административно-деликтном производстве в арбитражном суде» главы первой «Институт участия прокурора в рассмотрении дел об административных правонарушениях в арбитражных судах: история формирования и современное правовое регулирование» достаточно подробно проанализирован процесс становления деятельности прокурора по инициированию дел об административных правонарушениях и участии в их рассмотрении судами.

Представляется значимым высказанные автором выводы по итогам исторического анализа становления института участия прокурора в производстве по делам об административных правонарушениях в арбитражных судах, среди которых вывод о том, что полномочия прокурора в законодательстве исторически расширялись в связи с происходившими преобразованиями в обществе, принимаемыми государством реформами, а также то, что прокуратура в кризисные для страны времена, в том числе при смене власти, доказала необходимость своего существования (стр. 37 дисс.).

Проведенный анализ исторического развития полномочий прокуратуры и сделанные выводы позволили автору сформулировать положение № 4, выносимое на защиту (стр. 14 дисс.), имеющее доктринальное значение, обосновывающее с исторической точки зрения причины формирования несогласованности правовых норм и наличие правовых пробелов в законодательстве, касающемся участия прокурора в арбитражном суде при рассмотрении дел об административных правонарушениях в арбитражных судах.

Анализ ныне действующих норм АПК РФ и КоАП РФ, касающихся участия прокурора в рассмотрении арбитражными судами дел об административных правонарушениях, системно и логично продолжается в следующем **параграфе 1.2.** «Правовые основы регулирования положения прокурора в рассмотрении дел

арбитражными судами как органами административной юрисдикции». Позицию автора о том, что в связи с тем, что вопрос об участии прокурора при рассмотрении арбитражными судами дел об административных правонарушениях законодательно системно не проработан и требуется определить правовой статус прокурора при рассмотрении арбитражными судами дел об административных правонарушениях, следует поддержать (стр. 54 дисс.).

Глава вторая диссертации посвящена изучению сущности деятельности прокурора, связанной с рассмотрением дел об административных правонарушениях в арбитражных судах.

Проведенный в рамках параграфа 2.1 «Правовой статус прокурора в рассмотрении арбитражными судами дел об административных правонарушениях» анализ послужил основанием для формулирования автором положения № 1 (стр. 12-13 дисс.), выносимого на защиту, где им уточняется определение правового статуса прокурора при рассмотрении арбитражными судами дел об административных правонарушениях в качестве совокупности прав и обязанностей, предоставленных ему АПК РФ и КоАП РФ, реализуемых им в целях своей деятельности, определенных в пунктом 2 статьи 1 Федерального закона «О прокуратуре Российской Федерации» от 17.01.1992 № 2202-1, благодаря установленным законодательством правовым средствам (стр. 12-13 дисс.). Это положение, безусловно, обладает теоретической и доктринальной значимостью.

Изучение задач, реализуемых прокурором при рассмотрении дел об административных правонарушениях в арбитражных судах, проведенное в рамках одноименного **параграфа 2.2.** позволило автору сделать вывод о том, что при рассмотрении дел об административных правонарушениях в арбитражных судах прокурором выполняются задачи по укреплению законности и предупреждению правонарушений не только в экономической, но и в социальной сферах правоотношений; защите не только публичных, но и общественных, а в ряде случаев и частных интересов. Это реализовывается прокурором посредством предоставленных ему Федеральным законом «О прокуратуре Российской Федерации» от 17.01.1992 № 2202-1 и законодательством об административных

правонарушениях полномочий (возбуждение дела об административном правонарушении и направление его на рассмотрение в арбитражный суд, оспаривание ненормативных актов). Автор отмечает, что выполняемые прокурором задачи соотносятся с задачами законодательства об административных правонарушениях (статья 1.2 КоАП РФ), но являются шире задач судопроизводства в арбитражных судах (статья 2 АПК РФ).

Изложенное нашло свое отражение в положениях № 1, 2 и 3, выносимых на защиту (стр. 12-13 дисс.).

В главе третьей исследования рассматриваются вопросы целесообразности и содержания изменений федерального законодательства и ведомственных правовых актов, касающегося участия прокурора в рассмотрении арбитражными судами дел об административных правонарушениях, использования при этом опыта нормативного регулирования аналогичного института в зарубежных странах.

Автором в **параграфе 3.1** «Проблемы правоприменения при рассмотрении арбитражными судами дел об административных правонарушениях по заявлениям прокуроров» исследуется достаточный объем судебной практики, позволяющей сделать вывод о причинах необходимости законодательного расширения полномочий прокурора при рассмотрении дел об административных правонарушениях в арбитражных судах, что нашло отражение в положении № 5, выносимом диссертантом на защиту (стр. 14 дисс.). Соглашаясь с этим положением, следует отметить, что оно соответствует целям, поставленным в исследовании.

Для формирования конкретных предложений в продолжение вывода о необходимости совершенствования правового регулирования в обозначенной сфере, помимо судебной практики, анализа мнений ученых, статистических данных, автором в параграфе 3.2. «Опыт зарубежных стран в вопросе регулирования участия прокурора в рассмотрении арбитражными судами дел об административных правонарушениях» изучено законодательное регулирование полномочий прокуроров в некоторых зарубежных странах. Это позволило автору сделать вывод, отраженный в положении № 6, выносимом на защиту (стр 14-15 дисс.). Закрепление положений, свидетельствующих о защите прокурорами общественных интересов в арбитражных

судах, в АПК РФ (по примеру законодательного закрепления аналогичных норм в законодательстве Республики Беларусь) будет способствовать совершенствованию законодательства и укреплению законности. Отметим, что данное положение является весьма дискуссионным.

Положение № 7, выносимое на защиту (стр 15 дисс.), отражает предложения автора по укреплению позиции прокурора в арбитражном процессе, содержащиеся в **параграфе 3.3** «Направления развития законодательства об участии прокурора в рассмотрении арбитражными судами дел об административных правонарушениях». Положительным является тот факт, что свои предложения автор подкрепляет субъективной оценкой соответствующих предлагаемых изменений законодательства.

Заявленная автором практическая значимость работы не вызывает сомнений (стр. 16 дисс.). Представленная диссертация в действительности имеет и практическую, и теоретическую значимость. Результаты работы могут успешно использоваться в научных и учебных целях, государственными органами в их практической деятельности.

Методологическую основу исследования составили общенаучные и частнонаучные методы познания. Так, в процессе исследования применялись диалектический метод, методы анализа, синтеза, обобщения, историко-правовой, статистический, сравнительно-правовой методы, а также иные методы познания, обеспечившие получение научного результата согласно целям исследования.

При выполнении данного диссертационного исследования использованы достаточное количество научных достижений, выраженных в диссертациях, монографиях, статьях. Проанализированы все необходимые нормативные правовые акты, в том числе, источники права Российской Империи, СССР и РСФСР. Необходимо отметить научный стиль изложения материала с использованием многочисленных примеров из судебной практики, иллюстративного материала.

Положения, выносимые на защиту, отличаются новизной и являются результатом лично проведенного научного исследования.

Результаты исследования нашли свое отражение в научных статьях, из которых 5 опубликованы в рецензируемых научных изданиях, рекомендуемых для

публикации основных научных результатов диссертаций на соискание ученых степеней.

Результаты исследования докладывались и обсуждались посредством участия соискателя в 10 научно-практических конференциях (в том числе, в XXIV Международной научно-практической конференции юридического факультета Московского государственного университета имени М.В. Ломоносова «Правовое обеспечение суверенитета России: проблемы и перспективы» (г. Москва, 24 ноября 2023 г.), во Всероссийской конференции «Современное международное сотрудничество органов прокуратуры: проблематика конвергенции и диверсификация функций» (г. Москва, 5 апреля 2024 г.); Всероссийской научно-практической конференции «Деятельность органов прокуратуры Российской Федерации в условиях новых вызовов» (г. Москва, 27 февраля 2024 г.), Всероссийской научно-практической конференции «Суды, прокуратура и правоохранительные органы в правовом механизме укрепления и защиты конституционных ценностей в Российской Федерации (г. Москва, 29 ноября 2024 г.) и других).

Вместе с тем, следует обратить внимание на некоторые спорные вопросы, касающиеся данного диссертационного исследования:

1. Автором по тексту диссертации и автореферата употребляется словосочетание «административно-деликтные споры». Вместе с тем в работе не отражено, что автор понимает под этим понятием, какие споры, по мнению автора, относятся к этой категории?

2. В положении на защиту № 1 автором не дается определение правового статуса прокурора при рассмотрении дел об административных правонарушениях в арбитражных судах, а уточняется. Хочется услышать позицию автора, почему им выбрана именно такая формулировка в положении, выносимом на защиту, и в чем ее научная новизна.

3. Автором в работе неоднократно упоминается об эффективной работе органов прокуратуры, значимости участия в рассмотрении арбитражными судами дел об административных правонарушениях (к примеру, стр. 69-70, 72, 87, 124 дисс.).

Вместе с тем автором приводятся несколько примеров дел об административных правонарушениях, инициированных прокурорами, которые указывают на допускаемые прокурорами нарушения как процессуального, так и материального права (стр. 98-100 дисс.). Что этим хотел доказать автор, не является ли приведение подобных примеров из судебной практики противоречием позиции об эффективности деятельности прокуратуры, о расширении полномочий прокурора?

Указанные вопросы являются дискуссионными, направлены на уточнение мнения автора и нисколько не влияют на общую положительную оценку работы.

В целом работа является авторским, самостоятельно выполненным исследованием на актуальную тему, обладает внутренним единством с достойной логикой построения, написана научным языком, автором продемонстрированы знания в области прокурорского надзора, арбитражного процессуального права, законодательства об административных правонарушениях и других отраслей права.

Диссертация имеет теоретическое и практическое значение. Предложенные идеи и решения хорошо аргументированы, в том числе, с учетом мнений и позиций ученых в рамках конкретной научной дискуссии на страницах диссертации.

Диссертация, безусловно, содержит новые научные положения и результаты, отличающиеся научной новизной, выдвинутые для публичной защиты, которые следует признать достоверными, убедительными и обоснованными.

Цели исследования достигнуты.

Диссертация соответствует специальности 5.1.2. Публично-правовые (государственно-правовые) науки.

Автореферат отражает основные положения диссертации, выполнен в соответствии с установленными требованиями, научные публикации отражают их содержание.

Таким образом, диссертация Назрицкой Татьяны Сергеевны является научно-квалифицированной работой, в которой содержится решение научной задачи, имеющей значение не только для развития науки прокурорского надзора, но и для других публично-правовых наук.

Диссертационное исследование Назрицкой Татьяны Сергеевны на тему «Прокурор в рассмотрении дел об административных правонарушениях в арбитражных судах» соответствует требованиям, установленным Положением о присуждении ученых степеней, утвержденным постановлением Правительства Российской Федерации от 24 сентября 2013 г. № 842 «О порядке присуждения ученых степеней», а ее автор Назрицкая Татьяна Сергеевна, заслуживает присуждения ей ученой степени кандидата юридических наук по специальности 5.1.2. Публично-правовые (государственно-правовые) науки.

Официальный оппонент:
Старший помощник
Московского межрегионального транспортного прокурора
по обеспечению участия прокуроров в гражданском
и арбитражном процессе
кандидат юридических наук М.Н. Мирошниченко

«20» марта 2025 г.

Мирошниченко Мария Николаевна
Наименование организации места работы: Московская межрегиональная транспортная прокуратуры
Адрес местонахождения организации: 107140, г. Москва, ул. Краснопрудная, д. 22Б
Телефон организации места работы: 8 (495) 785-70-00 (169)
Сайт организации места работы: https://epp.genproc.gov.ru/web/mmtp
Электронная почта организации места работы: mmtp@190.mailop.ru