

ОТЗЫВ

официального оппонента

на диссертацию Пешковой Татьяны Викторовны на тему «Административное судопроизводство в судах общей юрисдикции в Российской Федерации», представленной на соискание ученой степени кандидата юридических наук в диссертационный совет Д.212.038.04 в Воронежском государственном университете по специальности 12.00.14 – административное право; административный процесс (Воронеж, 2014. – 247 с.)

Диссертационное исследование Пешковой Татьяны Викторовны посвящено актуальной в административном праве теме и представляет собой весьма удачную по своим результатам попытку научного анализа проблем административного судопроизводства в Российской Федерации. Актуальность диссертационного исследования обусловлена как теоретически, так и практически. Если говорить о современном российском административном праве и отмечать несомненные достижения в его развитии в течение последних лет, то следует подчеркнуть вместе с тем и необходимость в ускорении развития многих административно-правовых институтов, коренной перестройке системы и структуры административного права, приведении его в соответствие с действующим российским законодательством. Особенно это касается такого важнейшего административно-правового института, как административное судопроизводство. Если проанализировать действующее законодательство Российской Федерации, то современное российское административное право не в полной мере соответствует стандартам и масштабам правового государства, хотя бы по той причине, что в России до настоящего времени не принят специальный процессуальный акт, определяющий административное судопроизводство. Ввиду отсутствия федерального конституционного закона «О федеральных административных судах в Российской Федерации» и Кодекса административного судопроизводства в настоящее время не существует четкого законодательного разграничения компетенции по рассмотрению административных дел в специализированных судах, равно как и точно определенных процессуальных процедур, обусловленных спецификой содержания публично-правовых споров.

Конституция Российской Федерации особенно подчеркнула важность проблемы реализации гражданином права на судебную защиту своих прав и свобод. В соответствии с п. 2 ст. 46 Конституции РФ граждане могут обжаловать в суд действия и решения органов государственной власти, органов местного самоуправления, общественных объединений и их должностных лиц. Необходимость учреждения в стране административной юстиции по осуществлению административного судопроизводства основана на ст. 118 и 126 Конституции РФ, согласно которым правосудие в судах общей юрисдикции осуществляется посредством гражданского, уголовного и административного судопроизводства.

В настоящее время нормы, устанавливающие порядок административного судопроизводства, содержатся в разных процессуальных актах, которые регламентируют деятельность разных судов. В связи с этим стало целесообразным

привести к единообразию административно-процессуальную судебную деятельность и принять единый законодательный акт, регулирующий деятельность по рассмотрению административно-правовых споров. Однако проект Кодекса административного судопроизводства РФ так и не устраняет проблему двойственности данного вида правосудия. Осуществление административного правосудия судами общей юрисдикции и арбитражными судами не способствует единообразной судебной практике по рассмотрению административно-правовых споров. Таким образом, проблемы осуществления административного судопроизводства в судах общей юрисдикции требуют теоретического решения, представляют собой серьезную научную проблему, этим и объясняется актуальность избранной темы.

С теоретической точки зрения диссертационное исследование Т.В. Пешковой представляет собой решение крупной научной проблемы и стимулирует дальнейшие дискуссии по проблематике правового регулирования административного судопроизводства.

Из содержания рецензируемого научного исследования следует, что оно отличается высоким научным уровнем, в диссертации сформулирован ряд новых теоретических и правовых положений. Автор четко определил цель и задачи, правильно установил методологическую и теоретическую базу диссертационной работы. Структура диссертации позволяет говорить о последовательном и полном рассмотрении автором основных вопросов темы предпринятого им исследования.

Данное исследование достаточно полно и глубоко затрагивает и раскрывает основные проблемные вопросы административного судопроизводства в Российской Федерации. Автором проведено комплексное изучение административного судопроизводства в судах общей юрисдикции, предпринята попытка представить административное судопроизводство как целостный и заверченный процесс, который существует в рамках сложившейся судебной системы.

Представляется правильным предложенное автором понятие административного судопроизводства на основании выделенных признаков (стр. 22–26) как «самостоятельного вида правосудия по рассмотрению и разрешению в особом процессуальном порядке административно-правовых споров между гражданами, организациями и органами публичной власти в целях защиты прав, свобод и законных интересов частных лиц от нарушений со стороны органов публичной власти».

Автор совершенно правильно утверждает, что если административное судопроизводство ранее было лучше развито в арбитражных судах, чем в судах общей юрисдикции, то теперь получается наоборот: для судов общей юрисдикции подготовлен полноценный проект Кодекса административного судопроизводства, регламентирующий в подробностях весь процесс, в то время как арбитражные суды вынуждены руководствоваться нормами Арбитражного процессуального кодекса РФ (стр. 41–42). Таким образом, остается нерешенной проблема дуализма административного правосудия, по-прежнему осуществляемого разными судами по правилам, установленными разными нормативными актами.

Очевидный научный интерес вызывает анализ проекта Кодекса административного судопроизводства РФ. Положительным моментом является то,

что соискатель не просто перечислил недостатки современного правового регулирования, провел сравнительный анализ норм проекта Кодекса административного судопроизводства РФ, Гражданского процессуального кодекса РФ и Арбитражного процессуального кодекса РФ (стр. 47–50), но и внес предложения по его совершенствованию (стр. 80, 82, 109 и др.), что, несомненно, повышает практическую значимость работы и еще раз подчеркивает новизну данного исследования.

Интересен вывод автора о возможности формирования новой самостоятельной отрасли административно-процессуального законодательства и права (стр. 29–32). Действительно, становление теоретической концепции административной юстиции и развитие процессуального законодательства об административном судопроизводстве будут способствовать появлению нового взгляда на административный процесс и, следовательно, созданию новой отрасли российского процессуального права – Административного процессуального права.

Заслуживает внимания авторская позиция, что «основная проблема проекта Кодекса в том, что он слишком широко понимает административное судопроизводство и относит к административным делам споры, непосредственно не связанные с осуществлением государственного управления» (стр. 79). В связи с этим автор задает четкие критерии отграничения административных дел от иных категорий дел, основными из которых являются: управленческий характер спорных отношений (стр. 120) и наличие спора о праве (стр. 46–47, 186). Исходя из этого, следует согласиться с утверждением автора о необходимости корректировки слишком широкого перечня дел, представленных в проекте Кодекса (стр. 43, 122, 123–124).

Основополагающее значение для диссертационной работы имеет анализ судебной практики и статистических данных работы судов по рассмотрению дел, возникающих из публичных правоотношений (стр. 57–58, 83–84, 139–140, 184, 187–189), позволяющие сделать новые доводы о необходимости создания административных судов (стр. 54–55), что повлияет на развитие административного судопроизводства, так как учреждение административных судов станет важной предпосылкой для совершенствования процедуры рассмотрения административных дел. Кроме того, на основе статистических данных была установлена целесообразность создания именно межрайонных административных судов, а не административных коллегий в районных судах.

Несомненным достоинством работы являются предложения автора о развитии внесудебного урегулирования спора как способа повышения эффективности административного судопроизводства и о принятии закона, устанавливающего единые правила рассмотрения и разрешения споров в органах исполнительной власти (стр. 97, 108). Принятие данного нормативного акта и развитие внесудебного порядка обжалования будут являться одной из гарантий эффективности административного судопроизводства.

Достаточно интересной частью диссертации является то, что соискатель выявил критерии эффективности административного судопроизводства (стр. 167–172), разработал понятие «процессуальные гарантии эффективности судопроизводства» (стр. 172) и виды процессуальных гарантий (Стр. 173–176), а также показатели

эффективности административного судопроизводства (стр. 177–180). Таким образом, соискателем определены новые подходы к пониманию эффективности административного судопроизводства и сделаны выводы о дальнейшем реформировании судебной системы.

Изучив содержание, главные выводы, новизну диссертации, можно констатировать, что автором написана интересная по замыслу и содержанию, сложная и комплексная по изучаемым проблемам и научно-практическим результатам работа.

Текст диссертационного исследования и автореферата на него свидетельствует о том, что рецензируемая работа отличается научной новизной, является целостным и самостоятельным исследованием проблем административного судопроизводства в судах общей юрисдикции в Российской Федерации. Положительно то, что в работе виден новый подход к пониманию содержания административного судопроизводства через сравнительно-правовой анализ проекта Кодекса административного судопроизводства РФ и норм Гражданского процессуального кодекса РФ, что позволило выявить основные направления реформирования судебной системы и законодательства об административном судопроизводстве (стр. 195-200).

Проведенное исследование является творческим, законченным, имеет научно-практическое значение и позволяет говорить о том, что автором всесторонне изучены поставленные в работе задачи.

Но вместе с тем следует отметить, что в работе имеются некоторые спорные вопросы, на которые хотелось бы обратить внимание автора.

Во-первых, исследуя функции административного судопроизводства, автор отмечает, что функции толкования административно-правовых норм и формирования органов административной юстиции к таковым относить не следует (стр. 65). Толкование административно-правовых норм имеет особое значение, так как нормы административного права регламентируют важную и весьма обширную совокупность общественных отношений в сфере управления. Судебная практика по делам, возникающим из административно-правовых отношений, в течение последних лет развивает правовые нормы и позволяет лучше уяснить их содержание, позицию законодателя, сущность самого закона, с тем, чтобы эффективно применить его на практике. Однако, в связи с осуществлением административного судопроизводства не только судами общей юрисдикции, но и арбитражными судами судебная практика по административным делам становится все более противоречивой. Представляется, что реформирование судебной системы посредством формирования органов административной юстиции позволит обеспечить единство подходов при отправлении административного правосудия, установить общие правила организации судопроизводства, добиться единообразия в судебной практике.

Во-вторых, автору видится необходимым, рассмотрение дел об административном надзоре за лицами, освобожденными из мест лишения свободы, «оставить в рамках административного судопроизводства» (стр. 129). Данная категория дел связана с применением к лицу мер принудительного характера и формируется вне спорных отношений. Административное судопроизводство должно

осуществляться по делам, возникающим из спорных административно-правовых отношений. Оно направлено на разрешение именно спорных дел, в которых спор о субъективном публичном праве гражданина является предметом судебного рассмотрения.

В-третьих, при рассмотрении административного судопроизводства как института современного административно-процессуального права (стр. 78–94) автором проанализированы особенности административно-процессуальной деятельности по разрешению административных дел, проведен сравнительно-правовой анализ Гражданского процессуального кодекса РФ, Арбитражного процессуального кодекса РФ и проекта Кодекса административного судопроизводства, изложены недостатки данного проекта Кодекса. Однако, хотелось бы подробнее узнать мнение автора о месте административного судопроизводства в административном процессуальном праве.

Впрочем, названные замечания не влияют на общую положительную оценку проведенного диссертационного исследования, носят спорный и дискуссионный характер, нуждаются в дальнейшем уточнении и не умаляют качества проведенной работы.

Диссертация Т.В. Пешковой является самостоятельно выполненным комплексным монографическим исследованием и соответствует профилю научной специальности 12.00.14 – административное право; административный процесс.

Диссертация и автореферат оформлены правильно, они полностью соответствуют требованиям, предъявляемым к кандидатским диссертациям «Положением о порядке присуждения ученых степеней», утвержденным Постановлением Правительства РФ от 24 сентября 2013 г. № 842 (с изменениями от 21 апреля 2014 г.).

Вышеизложенное позволяет заключить, что автором выполнена актуальная и ценная в научном плане работа, а Пешкова Татьяна Викторовна заслуживает присуждения ученой степени кандидата юридических наук.

Доцент кафедры конституционного и административного права Воронежского филиала ФГБОУ ВПО «Российская академия народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации», кандидат юридических наук, доцент
9 июня 2014 г.

Д.В. Уткин

Сведения об оппоненте: Уткин Дмитрий Викторович.

Почтовый адрес: 394077, г. Воронеж, ул. 60-й Армии, д. 22 б, кв. 88.

Тел.: 8-910-349-70-88. Адрес электронной почты: dut@mail.ru.

Наименование организации: Воронежский филиал ФГБОУ ВПО «Российская академия народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации».

Должность: доцент кафедры конституционного и административного права.

