

В совет по защите диссертаций
на соискание ученой степени кандидата наук,
на соискание ученой степени доктора наук
24.2.320.06, на базе федерального
государственного бюджетного учреждения
высшего образования «Кубанский
государственный университет», по
специальности 5.1.2. – Публично-правовые
(государственно-правовые) науки
(юридические науки)

ОТЗЫВ

официального оппонента на диссертацию Полтавцевой Алины Владимировны по теме «Альтернативные способы разрешения административно-правовых споров», представленную на соискание ученой степени кандидата юридических наук по научной специальности 5.1.2 публично-правовые (государственно-правовые) науки

Диссертационная работа Алины Владимировны Полтавцевой написана на весьма актуальную в современном публичном процессуальном праве тему. Принцип защиты прав, свобод и законных интересов граждан, организаций, провозглашенный в Конституции Российской Федерации, являет собой квинтэссенцию правового государства и важнейшую функцию органов публичной власти. Обеспечение всемерной правовой защиты прав и законных интересов физических и юридических лиц есть суть правового государства, для которого характерен регламентированный законом порядок, процесс практической реализации прав и обязанностей как частных, так и публичных субъектов.

Каждое государство с целью развития качества отправления правосудия заинтересовано в развитии альтернативных способов разрешения любых споров и юридических конфликтов. Вопросы, связанные с примирением субъектов публичных правоотношений,

допустимости такого примирения, относились и относятся к числу наиболее дискуссионных в процессуальной науке и процессуальном законодательстве. Кодекс административного судопроизводства РФ закрепляет, что примирение сторон осуществляется на основе принципов добровольности, сотрудничества, равноправия и конфиденциальности. В то же время Пленум Верховного Суда РФ «О некоторых вопросах применения судами Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации», определяя природу административного дела, дает следующие характеристики: дела, возникающие из правоотношений, не основанных на равенстве, автономии воли и имущественной самостоятельности их участников, в рамках которых один из участников правоотношений реализует административные и иные публично-властные полномочия по исполнению и применению законов и подзаконных актов по отношению к другому участнику. Отсутствие как такового равенства субъектов публичных правоотношений обуславливает специфику административного судопроизводства, наличие особенностей административно-процессуальной деятельности. Примирение сторон и примирительные процедуры в административном судопроизводстве нужно воспринимать как позитивную законодательную новеллу, направленную на реализацию прав, свобод и законных интересов граждан, прав и законных интересов организаций, даже несмотря на то, что с другой стороны, выступают органы публичного управления, наделенные властными полномочиями.

Диссертационное исследование Полтавцевой Алины Владимировны на тему «Альтернативные способы разрешения административно-правовых споров» направлено на расширение применения возможности альтернативных способов разрешения споров не только на стадии судебного разбирательства, но и на досудебной

стадии. Актуальность представленного исследования для оппонента очевидна.

Научная новизна диссертации заключается в том, что в работе представлена авторская интерпретация организационно-правового механизма, основанная на дифференциации альтернативных форм и способов разрешения споров, а также вывод о существующей тенденции интеграции юрисдикционных и неюрисдикционных способов разрешения административно-правовых споров.

Теоретическая база диссертации представлена современными концепциями общей теории права, конституционного права, административного права, административно-процессуального права, гражданско-процессуального права, арбитражно-процессуального права. Автором обстоятельно изучен круг работ, посвященных заявленной научной проблеме, а также исследований по теории и истории права. Диссертация опирается на весьма солидную нормативную базу. В диссертации представлены результаты аналитического исследования судебной статистики по разрешению дел за 2017-2022 гг., обобщены и приведены данные о динамике роста дел по публичным спорам, снижении числа применения примирительных процедур; проанализированы данные о работе Уполномоченного по правам человека в РФ.

Использование автором современных общенаучных и частнонаучных методов при проведении исследования обеспечили обоснованность и достоверность рекомендаций, выводов и научных обобщений. Обоснованность и достоверность полученных автором результатов подтверждается также сопоставлением их с соответствующими теоретическими, научно-правовыми положениями, известными из иных источников.

Полтавцевой А.В. корректно определены объект и предмет диссертационного исследования, методологическая и эмпирическая основы. Структура диссертации обусловлена целью и задачами исследования и состоит из введения, трех глав, включающих шесть параграфов, заключения и списка использованной литературы.

В диссертации обоснован вывод о том, что целесообразность использования альтернативных способов в разрешении административно-правовых споров определяется содержанием и структурой споров, а также авторским подходом к объекту административно-правовых споров, согласно которому, составляющие его элементы, вызванные конфликтом сторон или несовпадением взглядов относительно законности и обоснованности действий или бездействия органов и лиц, наделённых публично-властными управленческими полномочиями, могут носить как объективный, так и субъективный характер; об обусловленности применения альтернативных способов в разрешении административно-правовых споров потребностями практики и закономерностями историко-правового генеза, а также развитием теоретических представлений о формах и способах разрешения административно-правовых споров.

В первом параграфе диссертации автор, методологически верно применяя системный подход в проведении исследования, рассматривает понятие, признаки и структуру административно-правовых споров. Алина Владимировна верно подчеркивает, что изучение выявленных проблем сложившейся практики разрешения административно-правовых споров приводит к развитию процедур разрешения административно-правовых споров, в том числе путем более широкого использования альтернативных способов их разрешения.

Во втором параграфе диссертационного исследования рассматриваются понятие, признаки, юридическая и организационная

природа альтернативных способов разрешения административно-правовых споров. Следует согласиться с выводом автора: право заинтересованной стороны определять способ защиты своих прав есть принципиальная основа механизма альтернативного разрешения споров, определяющей его цель и предназначение (С. 59).

Вторая глава диссертационного исследования посвящена генезису и факторам формирования альтернативного механизма разрешения административно-правовых споров. В первом параграфе автор рассматривает историко-правовой генезис института альтернативного разрешения административно-правовых споров. По справедливому убеждению, формирование институтов разрешения административно-правовых споров осуществлялось в контексте более фундаментальной проблемы – обеспечения всесторонней и эффективной защиты прав, свобод, законных интересов граждан и организаций.

Второй параграф второй главы диссертационного исследования посвящен факторам формирования механизмов альтернативного разрешения административно-правовых споров. Диссертант совершенно справедливо указывает на межотраслевой характер проблемы защиты прав человека; подвергает системному анализу понятия «правозащитная деятельность», «субъекты правозащитной деятельности», «правозащитный механизм». На основе изучения большого количества теоретических разработок указанных понятий, Алина Владимировна вводит понятие организационно-правовой механизм разрешения административно-правовых споров, рассматривая его как «структурный элемент правозащитной деятельности государственных институтов судебной и несудебной защиты, содержание которого составляют правовые нормы, определяющие субъектов, порядок и процедуры разрешения споров» (С. 115).

Третья глава диссертационного исследования посвящена публично-правовому регулированию альтернативных форм и методов разрешения административно-правовых споров. Используя методологию системного анализа государственной судебной формы защиты или (и) государственной несудебной формы защиты, диссертант определяет виды альтернативных форм разрешения административно-правовых споров.

Под альтернативным способом разрешения административно-правового спора диссертантом предлагается понимать урегулированный нормами административного и административно-процессуального права, порядок разрешения административно-правовых споров, не связанный с реализацией субъектами, не являющимися стороной спора, своих публично-властных полномочий. При этом презюмируется, что стороны спора могут иметь публично-властные полномочия и реализация ими возможностей альтернативного разрешения административно-правовых споров может выступать элементом их административной компетенции

В исследовании Полтавцевой А.В. акцентируется внимание на сущности механизма альтернативного разрешения административно-правовых споров, как основанную на правовых нормах систему взаимодополняющих способов разрешения споров, обеспечивающих в своей совокупности возможность выбора, и, соответственно, реализации права заинтересованной стороны определять способ защиты своих прав. Предлагаемый автором подход преодолевает противопоставление альтернативных способов разрешения административно-правовых споров судебному и административному порядку, их прямое отождествление с процессуальными формами рассмотрения частноправовых споров, или непосредственно с примирительными процедурами, что в целом позволяет завершить дискуссию по вопросам

относимости альтернативных способов разрешения споров к частно-правовому и (или) публично-правовому регулированию правозащитных отношений, полагая их универсальность и межотраслевой характер.

В диссертации приводится добросовестный анализ статистических данных, позволяющий дать не только количественную, но и содержательную характеристику административно-правовым спорам (С. 28-43).

В целом, оценивая содержание диссертационной работы Полтавцевой Алины Владимировны, можно сделать вывод о ее творческом характере, высоком научном уровне, самостоятельности полученных выводов и завершенности исследования. Вместе с тем, как и любая работа, диссертация А.В. Полтавцевой содержит некоторые дискуссионные вопросы, требующие уточнения или дополнительной аргументации на публичной защите.

1. Развитие национальной системы примирительных процедур в судопроизводственных законах Российской Федерации (ГПК РФ, КАС РФ, АПК РФ) и отнесение правовой помощи по проведению примирительных процедур к числу видов юридической помощи позволило бы создать условия для введения обязательного досудебного переговорного процесса в публично-правовых спорах по отдельным категориям административных дел, что привело бы к снижению судебной нагрузки. Как автор видит перспективы такого развития законодательства об альтернативных способах разрешения административно-правовых споров? И какие это могут быть категории административных дел?

2. В процессуальной литературе существует точка зрения о необходимости расширения сферы применения альтернативных способов к потенциальным правовым спорам не только на досудебном этапе, на любой стадии судебного процесса, включая проверку судебных актов, но и в рамках исполнительного производства. Хотелось бы узнать

мнение Алины Владимировны по вопросу расширения сферы применения альтернативных способов на стадии исполнения судебных решений, принятых по результатам рассмотрения административно-правовых споров?

3. В работе Алина Владимировна обосновывает вывод о том, что эффективность применения альтернативных способов разрешения административно-правовых споров обеспечивается принятием специальных регламентов соответствующими органами публичной власти, в которых будет указано какое должностное лицо в каком случае может представлять административный орган в альтернативной процедуре по урегулированию спора (9 положение, вносимое на защиту). В связи с этим вопрос-предложение, какие еще (разделы, параграфы, статьи) должны составлять структуру регламента? И потом, почему взаимоотношения по урегулированию споров должны быть указаны в регламенте, а не в отдельном законе?

4. Современное правосудие по делам об административных правонарушениях не имеет каких-либо институтов, которые открывали бы возможности для использования примирительных процедур между правонарушителем и потерпевшим, и с точки зрения основных задач, ориентиров и подходов по существу является карательным, нацеленным на доказывание виновности лица, привлекаемого к административной ответственности, и определения ему наказания в меру содеянного. В практическом плане это выражается в том, что КоАП РФ не допускает возможности освобождения от административного наказания в связи с примирением сторон. Примирительный уклон производства по делам об административных правонарушениях до сих пор отвергается российскими правотворцами, положившими в основу административно-деликтного законодательства следственный тип процесса, в котором возможность прекращения административного преследования по

нереабилитирующему основанию предусматривается лишь в одном случае - в связи с истечением срока давности привлечения к административной ответственности. В связи с указанным возникает вопрос, как автор видит развитие института примирения (например, для такого административного правонарушения, как побои) в производстве по делам об административных правонарушениях?

Высказанные замечания и предложения не влияют на общее благоприятное впечатление о рецензируемой работе, не снижают высокой положительной оценки проведенного автором научного исследования. Диссертационная работа Полтавцевой Алины Владимировны представляет собой самостоятельное научное исследование актуальной и значимой для науки публичного (государственного) права проблемы. Содержащиеся в работе выводы и предложения заслуживают внимания исследователей и практиков.

Основные положения, защищаемые в исследовании, нашли достаточно полное отражение в публикациях автора как в ведущих рецензируемых научных журналах, рекомендованных ВАК Министерства науки и высшего образования Российской Федерации для публикации результатов диссертационных исследований (6 публикаций), так и иных изданиях (5 публикаций).

Автореферат диссертации соответствует основным положениям и выводам, содержащимся в диссертации. Диссертация, автореферат диссертации, имеющиеся публикации автора вносят заметный вклад в дальнейшее изучение исследуемых проблем, а также в развитие науки административного и административно-процессуального права в целом.

Таким образом, вышеизложенное позволяет констатировать, что диссертация Полтавцевой Алины Владимировны по теме «Альтернативные способы разрешения административно-правовых споров» соответствует предъявляемым требованиям и критериям,

