

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 Пашониной Валерии Евгеньевны на тему
«Иностранные субъекты в административно-юрисдикционном процессе»,
представленную к публичной защите на соискание ученой степени
кандидата юридических наук по научной специальности:
5.1.2 – Публично-правовые (государственно-правовые) науки
(научный руководитель – доктор юридических наук,
профессор Лупарев Евгений Борисович)

Диссертация Пашониной Валерии Евгеньевны является комплексным научным исследованием и характеризуется как теоретической, так и практической значимостью.

Актуальность данной работы не вызывает сомнений, так как в связи с нарастающей статистикой нахождения на территории России иностранных субъектов и активными изменениями в законодательстве, регулирующим материальный и процессуальный статус иностранных субъектов и их участие в административно-юрисдикционном процессе, часто возникают ситуации, являющиеся причиной правовой неопределенности на практике. Например: вопросы предоставления освобождения от административной юрисдикции для дипломатических агентов; определение круга лиц, которым такой иммунитет предоставляется; объем административных мер, применяемых в отношении дипломатических агентов и учреждений;

установление правоприменителем административно-процессуального статуса конкретного лица в конкретной сложившейся ситуации.

Анализ участия иностранных субъектов позволяет выявить недостатки административно-юрисдикционного процесса и предложить меры по оптимизации, направленные на повышение эффективности взаимодействия между иностранными субъектами и органами публичной власти.

Объект и предмет диссертационного исследования соответствуют паспорту научной специальности 5.1.2. – Публично-правовые (государственно-правовые) науки, а также названию темы исследования и его содержанию.

Цель диссертационного исследования заключается в комплексной разработке и систематизации теоретических и нормативных правовых основ реализации административно-процессуального статуса иностранных субъектов, выработке научных предложений по оптимизации современного административно-процессуального законодательства и получении новых теоретических знаний об административно-процессуальном статусе иностранных субъектов. Обозначенная цель, реализованная в поэтапных исследовательских задачах, представляется достаточно успешно выполненной.

Представляется, что успешной реализации цели и задач способствовали правильный выбор методологической базы и методики исследования, научная зрелость и готовность диссертанта к самостоятельному научному анализу административно-процессуального статуса иностранных субъектов.

Одним из фундаментальных способов научного познания выступил диалектический метод, позволивший провести комплексное и целенаправленное исследование сущностных характеристик природы административно-юрисдикционного процесса, сущности административно-процессуального статуса иностранных субъектов и его

особенностей. Интересным представляется рассмотрение иностранного субъекта в диссертационном исследовании на основании диалектического разделения на всеобщее, т.е. человек; особенное т.е. гражданин; единичное, т.е. иностранный гражданин, обладающий наравне с гражданином РФ правами на основании концепции естественных прав.

В качестве методов данного исследования выступили общенаучные методы: системный, историко-правовой, логические приемы (метод индукции и дедукции), статистический, анализ и синтез. Применялись также специальные научные методы: метод толкования, компаративистики, метод правового моделирования, позволившие получить новые и практикоориентированные результаты.

Теоретической базой исследования послужили научные положения конституционного, административного и административного процессуального права, а также нормы гражданского процессуального, арбитражного процессуального права, решения Конституционного суда Российской Федерации, Верховного суда Российской Федерации и иные официально опубликованные решения судов общей юрисдикции, статистические данные, относящиеся к теме исследования.

Теоретические выводы диссертанта подтверждаются значительной репрезентативностью эмпирического материала, который составили обобщенные и проанализированные статистические сведения органов публичной власти Российской Федерации в период 2022 – 2025 г.г.

Научные положения, выводы и рекомендации, сформулированные в диссертации, имеют высокую степень обоснованности.

Указанная методология и методика исследования, а также теоретическая и эмпирическая базы, свободное владение автором теоретическим и практическим материалом, умение вести научную полемику, подтверждает достоверность достигнутых соискателем результатов.

Диссертационная работа является комплексным исследованием, в котором сформирована авторская научная концепция административно-процессуального статуса иностранных субъектов и административно-юрисдикционного процесса в целом.

Оригинальность и новизна авторских позиций отражены в основных положениях, выносимых на защиту (С. 10-14), которые можно квалифицировать как конкретный научный результат.

Достоверность выводов диссертанта обеспечивается проведенным анализом нормативного материала и судебной практики, доведением выводов исследований до широкой научной общественности на научных конференциях, наличием необходимого количества научных публикаций, в том числе в рецензируемых научных изданиях. Так, основные выводы и предложения, содержащиеся в диссертации, изложены автором в 7 научных публикациях, среди которых 4 опубликованы в изданиях, рекомендуемых Высшей аттестационной комиссией при Министерстве науки и высшего образования Российской Федерации. Результаты исследования были представлены автором на трех научно-практических конференциях.

Содержание работы полностью соответствует теме и охватывает весь круг вопросов, касающиеся доктрин, законодательной техники и применения административно-процессуальных норм, регулирующих административно-процессуальный статус иностранных субъектов.

Диссертация выполнена в объеме, соответствующем предъявляемым требованиям, и состоит из введения, трех глав, включающих одиннадцать параграфов, заключения, списка использованной литературы.

Структура диссертации представляется обоснованной и логичной, позволившей автору всесторонне и основательно исследовать предмет настоящего исследования и аргументировать должные выводы и предложения.

Изучение содержания диссертации вполне убеждает в высокой степени обоснованности сформулированных научных положений, выводов и рекомендаций, их достоверности и новизне.

Во введении работы обозначена актуальность выбранной темы исследования и степень ее научной разработанности, раскрываются цель и задачи, объект и предмет исследования, характеризуются методологическая и теоретическая основы, нормативная и эмпирическая базы, обосновывается научная новизна работы, формулируются положения, выносимые на защиту, аргументируется ее теоретическая и практическая значимость, указывается степень достоверности научного исследования, приводится информация об апробации положений, выводов и предложений соискателя и о структуре работы.

Первая глава «Административно-процессуальная правосубъектность и административно-процессуальный статус иностранных граждан и организаций: вопросы теории и соотношения понятий» (С. 17-61) состоит из двух параграфов.

В первом параграфе первой главы «Административно-процессуальная правосубъектность иностранных граждан и лиц без гражданства» проверен анализ правовой природы и сущности административно-процессуальной правосубъектности и административно-процессуального статуса. Диссертантом делается вывод о том, что административно-процессуальная правосубъектность является не элементом административно-процессуального статуса, а условием его реализации. Автором в параграфе исследуется административно-процессуальная правосубъектность иностранных физических лиц, их классификация, на основе проведенного анализа предлагается авторское понятие иностранного субъекта. Обосновывается ряд выводов. Установлено, что административно-процессуальный статус иностранцев и лиц без гражданства неоднороден, так как определяется на основании

личного закона, в связи с чем у лиц без гражданства административно-процессуальный статус может быть многовариантен.

Автор делает акцент на дискуссии вокруг определения административно-процессуальной правосубъектности лиц, чья принадлежность в определенному государству не может быть определена, и предлагает личным законом таких лиц считать российское законодательство. В параграфе предлагается изменить положения части 4 статьи 4 КАС РФ в части делегирования Правительству РФ полномочий по ограничению административно-процессуальных прав иностранных лиц, так как это противоречит части 3 статьи 55 Конституции Российской Федерации.

Во втором параграфе первой главы «Административно-процессуальная правосубъектность иностранных организаций» исследуются непосредственно иностранные организации как участники административно-юрисдикционного процесса и их административно-процессуальная правосубъектность.

Диссертантом акцентировано внимание на правовой природе понятия организации, особенностях, различиях понимания сущности организаций в зарубежных странах. Особое внимание уделяется порядку и способам ограничения административно-процессуальной правосубъектности иностранных организаций в Российской Федерации. Так, обоснован вывод о том, что в настоящее время иностранная организация не ограничивается в административно-процессуальных правах на основании части 4 статьи 4 КАС РФ. Правоприменитель с целью защиты национальных интересов Российской Федерации и обеспечения национальной безопасности ограничивает иностранные организации в административно-процессуальных правах посредством признания иностранных организаций террористическими или осуществляющими экстремистскую деятельность.

Вторая глава диссертационного исследования «Иностранный субъект в административном судопроизводстве» включает в себя пять параграфов (С. 62-137).

В первом параграфе второй главы «Иностранные граждане и организации как административные истцы и ответчики» проанализированы и обобщены позиции ученых, теоретические подходы и сложившиеся в смежных отраслях знания и представления об административно-юрисдикционном процессе, что позволило обозначить сущностные признаки административно-юрисдикционного процесса и, соответственно, представить авторское понятие.

Иностранные граждане, лица без гражданства, иностранные и международные организации участвуют в российском административном судопроизводстве на общих основаниях, но имеют специфический административно-процессуальный статус. Они пользуются услугами переводчика и соблюдают особые правила легализации документов иностранного происхождения, используемых в судебных процессах, включая документы об образовании. При этом выявлена ограниченность процессуального положения иностранных участников: граждане иных государств, кроме Республики Беларусь, по сути не обладают правом инициировать административные дела о защите избирательных прав. Аналогичным образом ограничено материальное право на подачу административного искового заявления зарубежными политическими партиями.

Во втором параграфе второй главы «Иностранные граждане и организации как заинтересованные лица в административно-юрисдикционном процессе», диссертантом выдвигается предложение об обязательном привлечении членов семьи депортируемых лиц, подлежащих помещению в специальные учреждения, в рамках административного судопроизводства в качестве заинтересованных лиц.

Автором проводится анализ российского и зарубежного законодательства и обосновывается вывод о том, что участие иностранных субъектов в административном судопроизводстве в порядке видео-конференц-связи является необходимой мерой для оптимизации административного судопроизводства. Однако установлено, что в настоящее время подключение иностранных субъектов в административное судопроизводство в порядке видео-конференц-связи возможно только посредством подключения российских дипломатических и консульских учреждений к судебному программному обеспечению и проведению процедуры подключения на базе таких учреждений за пределами Российской Федерации.

Третий параграф второй главы «Особенности применения мер предварительной защиты по административному иску к иностранным гражданам и организациям» содержит в себе анализ норм, регулирующих применение мер предварительной защиты по административному иску, в отношении иностранных субъектов.

Установлено, что в отношении иностранных субъектов могут применяться следующие меры предварительной защиты: приостановление деятельности иностранной организации, приостановление выпуска и (или) распространения информации, экстремистских материалов, печатных изданий, являющихся предметом административного иска, наложение ареста на имущество иностранного субъекта, в случае нахождения такого имущества на территории Российской Федерации, запрет на совершение определенных действий, связанных с деятельностью иностранных субъектов.

В четвертом параграфе второй главы «Иностранные переводчики в административно-юрисдикционном процессе» анализируется порядок привлечения в административное судопроизводство иностранных граждан в качестве переводчиков. Автором делается акцент на том, что именно иностранные переводчики могут восполнить нехватку переводчиков по

ряду редких языков. Также обосновывается вывод о необходимости формализации требований, которые должны предъявляться к иностранным переводчикам. Такие лица должны подтвердить как знание иностранного языка посредством предоставления документа об образовании, так и знание русского языка на уровне, допускающим соответствующую работу в Российской Федерации.

Пятый параграф второй главы «Иностранные субъекты как свидетели, специалисты и эксперты в административно-юрисдикционном процессе» посвящен особенностям участия иностранных субъектов в административном судопроизводстве в качестве свидетелей, специалистов и экспертов. Автором выявлен законодательный пробел, заключающийся в отсутствии правового регулирования возможности освобождения от дачи свидетельских показаний по административному делу иностранных священнослужителей, если информация была получена ими посредством исповеди. В связи с чем предлагается конструкция нормы пункта 3 части 3 статьи 51 КАС РФ, восполняющей такой пробел.

В параграфе также обосновывается вывод о том, что специалистами и экспертами в административно-юрисдикционном процессе могут выступать иностранные физические лица, международные и иностранные организации, включая иностранные неправительственные организации, международные правозащитные организации, негосударственные эксперты. Такие субъекты могут быть привлечены в производство по административному делу для консультаций в сфере иностранного и (или) международного права.

Третья глава «Особенности рассмотрения отдельных категорий административных дел с участием иностранных субъектов» состоит из четырех параграфов (С. 138-185).

В первом параграфе третьей главы «Особенности внесудебного порядка разрешения административно-правовых споров с участием иностранных субъектов» соискателем предложена характеристика

административно-правового спора; выявлены особенности участия иностранных субъектов в досудебном порядке рассмотрения административно-правовых споров. Отдельное внимание стоит обратить на предложенную систему квазисудебных органов, на которую могут быть возложены полномочия по внесудебному рассмотрению административно-правовых споров с участием иностранных субъектов.

Во втором параграфе третьей главы «Рассмотрение судами административных дел о помещении иностранных граждан, подлежащих депортации и реадмиссии, в специальные учреждения или о продлении срока пребывания иностранных граждан, подлежащих депортации или реадмиссии, в специальном учреждении» рассмотрены вопросы процессуального регулирования помещения иностранных лиц в специальные учреждения, проанализирована и критически оценена возникшая неопределенность в определении конкретного срока, на который иностранное лицо может быть помещено в специальное учреждение. Автором предлагается обязать суд брать во внимание семейные и экономические связи, сложившиеся в Российской Федерации, у лица, которое помещается в специальное учреждение.

В третьем параграфе третьей главы «Особенности производства по административным делам о приостановлении деятельности или ликвидации структурного подразделения иностранной некоммерческой неправительственной организации на территории Российской Федерации» проанализированы особенности производства по административным делам о приостановлении деятельности или ликвидации структурного подразделения иностранной некоммерческой неправительственной организации на территории Российской Федерации. Диссертантом сделан вывод о том, что административным истцом может быть не только уполномоченный орган публичной власти, но и Генеральный прокурор РФ в случае, если были выявлены признаки осуществления такой организацией экстремистской деятельности. Административным

ответчиком в свою очередь может выступать только структурное подразделение иностранной некоммерческой неправительственной организации на территории Российской Федерации, зарегистрированное в установленном законом порядке.

Четвертый параграф третьей главы «Особенности рассмотрения дел об административных правонарушениях с участием иностранных субъектов» посвящен проблематике участия иностранных субъектов в производстве по административным делам о привлечении к административной ответственности.

При рассмотрении административных дел о привлечении иностранных субъектов к административной ответственности необходимо учитывать множество факторов, связанных с международным правом, материальным и процессуальным статусом иностранцев и вытекающими из этого особенностями производства по делам об административных правонарушениях. К таким особенностям относятся дипломатический и консульский иммунитеты от административной юрисдикции, привлечение переводчика и дипломатического агента в производство для обеспечения прав иностранных субъектов, порядок административного выдворения иностранных граждан, исключительная административно-процессуальная обязанность участия иностранных субъектов по отдельным категориям административных дел в качестве лиц, привлекаемых к административной ответственности.

Автором делается вывод о том, что при привлечении лица к административной ответственности с применением к нему административного наказания в виде выдворения, предлагается привлекать к участию в процессе членов семьи выдворяемых лиц, которые на законных основаниях находятся на территории РФ, в производство по делу в качестве заинтересованных лиц. Также предлагается внести изменения в КоАП РФ, дополняющие главу 25 такой категорией лиц, участвующих в производстве по делу, как заинтересованные лица.

В заключении представлены основные выводы и предложения по дальнейшему изучению исследуемых вопросов.

Содержание диссертации полностью соответствует научной специальности 5.1.2. – Публично-правовые (государственно-правовые) науки (юридические науки).

Изучение автореферата и диссертации позволяет сделать вывод о том, что исследование проведено автором самостоятельно, обладает внутренним единством, содержит новые научные результаты и положения, выдвигаемые для публичной защиты, и свидетельствует о высокой квалификации автора и его личном вкладе в науку административного процессуального права.

Помимо теоретической значимости, диссертация имеет и практическую ценность, содержит достаточно оригинальные и заслуживающие поддержки выводы и рекомендации по прикладным вопросам, посвященным административно-юрисдикционному процессу и административно-процессуальному статусу иностранных субъектов.

Вместе с тем некоторые положения диссертации имеют дискуссионный характер, к числу которых следует отнести следующие выводы, предложения и рекомендации соискателя.

1. Автор проводит объемный анализ административно-процессуальной правосубъектности различных категорий иностранных лиц. При этом аргументация выглядела бы более убедительной, если бы В.Е. Пашонина в своем диссертационном исследовании рассмотрела особенности административно-процессуального статуса иностранных лиц, признанных на территории Российской Федерации иностранными агентами. Представляется, что данный аспект важен в настоящее время и с точки зрения обеспечения национальной безопасности.

2. Заслуживает внимания и необходимого научного осмысления административно-процессуальный статус лиц, чья принадлежность к конкретному государству не может быть определена. Соглашаясь в целом

с предложенной концепцией определения административно-процессуальной правосубъектности, согласно которой личным законом предлагается признавать российское законодательство, вместе с тем необходимым представляется уточнение порядка административного выдворения таких лиц.

3. В диссертации аргументируется предложение о включении в КоАП РФ норм о задействовании заинтересованных лиц в производство по делу об административном правонарушении и регламентации их административно-процессуального статуса. При этом работа значительно выиграла бы при наличии необходимого приложения в виде проекта соответствующих норм КоАП РФ.

При этом следует ответить, что отмеченные замечания и пожелания носят дискуссионный характер, выражают личное мнение официального оппонента и не могут изменить общую положительную оценку оппонируемой диссертации.

Задачи, поставленные автором в пределах объекта и предмета исследования успешно решены, а цель работы достигнута.

В автореферате изложены идеи и выводы диссертации, отражающие основные положения исследования, показаны личный вклад автора в проведенное исследование, степень новизны, практическая значимость и достоверность полученных результатов.

Таким образом, обоснованным представляется вывод о том, что диссертация «Иностранные субъекты в административно-юрисдикционном процессе» соответствует предъявляемым требованиям Положения о присуждении ученых степеней, утвержденного Постановлением Правительства Российской Федерации от 24 сентября 2013 г. № 842 (в редакции от 16 октября 2024 г.), является научно-квалифицированной работой, в которой содержится решение задачи, направленной на исследование административно-процессуального статуса иностранных субъектов, имеющей существенное значение для дальнейшего развития

административного права и в особенности российского административно-юрисдикционного процесса, а ее автор – Пашонина Валерия Евгеньевна заслуживает присуждения искомой ученой степени кандидата юридических наук по специальности 5.1.2. - Публично-правовые (государственно-правовые) науки (юридические науки).

Официальный оппонент:

доктор юридический наук, доцент
Начальник кафедры
административного права
Федерального государственного
казенного образовательного
учреждения высшего образования
«Московский ордена Почета
университет Министерства
внутренних дел Российской
Федерации имени В.Я. Кикотя»



Ю.И. Попугаев

03 ноября 2025 г.

Сведения об официальном оппоненте:

Фамилия, имя и отчество: Попугаев Юрий Ильич

Ученая степень: доктор юридических наук.

Ученое звание: доцент.

Научная специальная, по которой была защищена диссертация: 12.00.14

Административно право; административный процесс.

Основное место работы: Федеральное государственное казенное образовательное учреждение высшего образования «Московский ордена Почета университет Министерства внутренних дел Российской Федерации имени В.Я. Кикотя».

Занимаемая должность: начальник кафедры административного права.

Почтовый адрес места работы: 117997, г. Москва, ул. Академика Волгина, д. 12.

Контактный телефон: 8 (495) 336-22-44.

Официальная почта: mosumvd.com

Заместитель начальника ОДП
Московского университета
МВД России имени В.Я.Кикотя

С отзывом ознакомлена
Пашонина В.В.
27.11.2025г