

В Диссертационный совет Д 503.001.03,
созданный на базе
Федерального государственного
научно исследовательского учреждения
«Институт законодательства
и сравнительного правоведения
при Правительстве Российской Федерации»
117218, г. Москва, ул. Большая Черемушкинская, д. 34

ОТЗЫВ ОФИЦИАЛЬНОГО ОППОНЕНТА

**на диссертацию Сарпекова Рамазана Кумарбековича на тему:
«Конституционно-правовое регулирование административной
юстиции в государствах-членах Евразийского экономического союза»
(сравнительно-правовое исследование),
представленную на соискание ученой степени кандидата юридических
наук, по специальности 12.00.02 – Конституционное право;
конституционный судебный процесс; муниципальное право.**

Актуальность и степень исследования проблемы

Целью диссертационного исследования состоит в разработке доктринальных оснований конституционно-правового регулирования административной юстиции в государствах – членах Евразийского экономического союза (далее - ЕАЭС) и выработке практических рекомендаций по его совершенствованию.

Государства-члены ЕАЭС в своих национальных конституциях провозгласили стремление к построению правовых, демократических государств, высшими ценностями которых является человек, его права и свободы.

Вышеуказанные нормы предусмотрены в пункте 1 статьи 1 и статье 2 Конституции Российской Федерации, в пункте 1 статьи 1 Конституции, Республика Казахстан, статьях 1 и 3 Конституции Республики Армения, статьях 1 и 2 Конституции Республики Беларусь, статье 1 Конституции Кыргызской Республики.

Очевидно, что достижение цели научного исследования представляется сложным и требует всестороннего изучения практики административной юстиции передового опыта ведущих зарубежных стран, в том числе государств-членов ЕАЭС.

Соискатель в своём научном исследовании проанализировал конституционно-правовое регулирование административной юстиции различных стран, изучил исторические и правовые аспекты, обратив внимание на организационные и функциональные характеристики, критерии

эффективности и проблемы, возникающие в процессе её совершенствования.

При раскрытии обозначенных в исследовании задач, соискатель отмечает неравномерность данного процесса в государствах - членах ЕАЭС. К примеру, в Российской Федерации административное судопроизводство своим содержанием охватывает юрисдикцию общих, арбитражных и военных судов по административным делам, а также административную юрисдикцию квазисудебных органов.

В Республике Беларусь административные споры, возникающие из административно-правовых отношений, регулируются Гражданским процессуальным кодексом и Хозяйственным процессуальным кодексом.

В таких странах, как Армения и Кыргызстан уже сформирована определённая правоприменительная практика, а в Казахстане полноценное функционирование административной юстиции начнётся с середины 2021 года.

Положительным моментом, характеризующим работу, является научная смелость автора, который поднимает острые проблемы, критически оценивает явления политико-правовой действительности и их влияние на процесс институционализации административной юстиции в государствах - членах ЕАЭС.

Отсюда бесспорна актуальность темы исследования, которая обусловлена необходимостью не только восполнения институциональных пробелов, а именно основополагающих политических, социальных и юридических правил, но и необходимостью совершенствования судебных механизмов защиты прав граждан, и созданием самостоятельной и эффективной системы административной юстиции в государствах – членах ЕАЭС.

Примечательно также, что работа выполнена на основе сравнительно-правового анализа, позволившего автору изучить не только этапы институционализации административной юстиции в государствах – членах ЕАЭС, выявить общие закономерности, но и критически оценить их нормативную базу, провести анализ принимаемых решений и на их основе сформулировать новые выводы и предложения.

Научная новизна, теоретическая и практическая значимость исследования

Научная новизна сформулированных в диссертации соискателем выводов подтверждается глубоким изучением обозначенных в исследовании проблем, новизной выводов, реализация которых позволит сблизить правовые подходы в формировании стандартов конституционно-правового регулирования административной юстиции в государствах-членах ЕАЭС.

Проведённый соискателем анализ доктринальных основ и предпосылок становления административной юстиции в государствах-членах ЕАЭС позволил диссертанту прийти к выводу, что препятствиями ускоренного внедрения административной юстиции в государствах – членах

ЕАЭС являются, в том числе имеющиеся социально-экономические отношения, вызванные необходимостью кардинального осмысления социальной роли государства, особенно по вопросам защиты прав граждан.

Как совершенно справедливо отмечает автор исследования, социально-экономические и политические преобразования, осуществленные в государствах – членах ЕАЭС, привели к утверждению новых конституционных ценностей, обозначивших принципиально новые контуры дальнейшего развития судебной системы на принципах права и справедливости. Конституционное признание прав человека в качестве высшей ценности заложило предпосылки изучения позитивного опыта зарубежных стран в вопросах заимствования новых конституционных положений и их внедрения в национальное законодательство (стр. 26 дисс.).

Автор исследования отмечает, что ратификация международных документов отражает стремление государств принять эффективные меры по совершенствованию правовых механизмов защиты прав человека, способствующие реализации взятых на себя обязательств, и делает вывод, что процесс конституционализации административной юстиции связан не только с внутренними политико-правовыми запросами, но и значительным влиянием норм международного права, способствующим совершенствованию внутригосударственного права и его институтов.

В работе показаны взаимосвязь административной юстиции с нормами международного права, стремлением государств – членов ЕАЭС усилить судебные механизмы защиты прав и свобод личности (с. 36 дисс.).

Необходимо отметить уместное и, самое главное, не чрезмерное использование опыта административной юстиции стран дальнего зарубежья.

Важное теоретико-прикладное значение для институционализации административной юстиции имеет проведённый соискателем анализ условий, направленных на сближение подходов к конституционно-правовому регулированию общественных отношений, связанных с организацией и функционированием административной юстиции в государствах - членах ЕАЭС.

Проведённый анализ выявил объективную необходимость в институционализации административной юстиции как самостоятельного средства судебной защиты прав и свобод граждан, в формировании общих стандартов регулирования административной юстиции в государствах-членах ЕАЭС, реализация которых будет способствовать сближению законодательства и дальнейшему конституционно-правовому развитию и укреплению единого экономического пространства.

Особое значение в исследовании уделено конституционно-правовым аспектам административной юстиции, его месту и роли в механизме обеспечения защиты прав человека, изучению доктринальных подходов и сложившихся в государствах – членах ЕАЭС конституционно-правовых механизмах защиты прав и свобод граждан, таких как конституционный контроль, институт омбудсмана, комиссий по правам человека и др. Стоит

поддержать вывод соискателя о том, что, «дальнейшее расширение правозащитных механизмов будет способствовать более эффективной защите прав человека, позволит снизить нагрузку на общие суды, облегчит доступ населения к правосудию и станет дополнительной мерой защиты прав и интересов физических и юридических лиц» (стр. 87 дисс.).

Проведённый анализ принципов административного судопроизводства позволил соискателю сделать вывод, что в рамках государств – членов ЕАЭС существует объективная потребность в разработке общей Концепции в вопросах организации и проведения единой судебной политики, в которой необходимо отразить общие и специальные принципы судебной власти, обратить внимание на зарубежный опыт и механизмы повышения эффективности судебной защиты в рамках административной юстиции (стр. 115 дисс.).

Нужно согласиться с мнением соискателя, что «важнейшим условием конституционно-правового регулирования административной юстиции в государствах – членах ЕАЭС является дальнейшее повышение роли судов в механизме защиты прав и свобод граждан» (стр. 146 дисс.).

Примечательно также, что в диссертации представлены результаты проверки научной гипотезы о формировании в государствах – членах ЕАЭС собственных моделей конституционно-правового регулирования административной юстиции. С этой целью диссертант в своей работе проанализировал конституционно-правовые основы её организации и функционирования, сформированные в государствах – членах ЕАЭС, по следующим позициям: концептуальные подходы к конституционно-правовому оформлению административной юстиции; её место и роль в механизме обеспечения и защиты прав и свобод человека; конституционно-правовые принципы функционирования этого института; конституционно-правовой статус административного суда и судьи административного суда (в тех правовых системах, где они имеются); конституционно-правовые гарантии защиты прав и свобод человека в органах административной юстиции или органах, осуществляющих её функции) (с. 163-164 дисс.).

Научные результаты в рамках требований к диссертациям сгруппированы, характеризуются внутренним единством и отличаются обоснованностью авторских идей.

Тематика и содержание опубликованных по теме диссертации научных публикаций позволяет утверждать, что поставленные в исследовании задачи успешно реализованы, а обозначенные проблемы раскрыты.

Исходя из этого, можно с уверенностью сказать, что автором на достаточном теоретическом и методологическом уровне раскрыта формосодержательность проведённого исследования, что объективно согласуется с задачами и выводами исследования.

Среди сформулированных выводов, выносимых на защиту, наиболее значимыми представляются следующие из них:

Вывод первый - *Рассмотрение административной юстиции в качестве элемента конституционализма и составной части механизма социально-правового контроля за деятельностью публичной администрации, сущность которого проявляется в функционировании системы взаимодействия общества и государства.*

Полагаем, что вышеуказанные базовые посылы отражают фундаментальную связь доктрины административной юстиции с теорией и практикой конституционализма, а авторские выводы о правовой природе административной юстиции, её инструментальных свойствах конкретизируют эту связь, тем самым обогащают соответствующую область научного знания (доктрину административной юстиции) (см.: положение на защиту № 1).

Вывод четвертый - *Необходимость проработать вопрос о введении в конституциях государств-членов ЕАЭС самостоятельных глав «Административная юстиция».*

В работе обозначены основные направления конституционализации административной юстиции в государствах – членах ЕАЭС, подчеркнута зависимость протекания этого процесса в вышеуказанных странах от характера и качества проводимых политических и правовых реформ. Наряду с этим отмечено, что его важной составной частью станет внесение поправок в конституции этих государств, а **также принятие новых законодательных актов** (см.: положение на защиту № 4).

Вывод шестой - *Обеспечение правовых условий сближения подходов и формирования стандартов конституционно-правового регулирования административной юстиции в государствах – членах ЕАЭС.* Так, в работе автором предлагается:

- обеспечить правовые и материально-технические условия для сотрудничества государств – членов ЕАЭС по вопросам правовой информации посредством взаимодействия Государственной системы правовой информации (Российская Федерация), Института законодательства и правовой информации (Республика Казахстан), Национального Центра правовой информации (Республика Беларусь), Центра правовой информации ИРТЕК (Республика Армения), Централизованного банка данных правовой информации Министерства юстиции (Республика Кыргызстан);

- разработать общую методику оценки эффективности административного правосудия с учетом современных достижений теории эффективности права, социологии права, юридической конфликтологии, теории рисков в праве и доктрины правового мониторинга, а также модели институциональной основы и процедурного механизма этой оценки (см.: положение на защиту № 6).

Полагаем, что полученные автором в процессе исследования научные результаты могут внести существенный вклад в науку конституционного права государств-членов ЕАЭС, а теоретические выводы и рекомендации применены в научных работах по проблемам административной юстиции. В

целом, работа носит самостоятельный характер, отличается актуальностью и новизной поставленных задач.

Замечания по содержанию и оформлению диссертации.

Положительно оценивая представленную диссертационную работу Сарпекова Р.К., в то же время следует сделать некоторые замечания теоретического и методологического характера:

1. В первой главе соискателем рассмотрены доктринальные основы и предпосылки становления административной юстиции в качестве элемента конституционализма в государствах-членах ЕАЭС, проведён исторический экскурс данного института, фрагментарно дана характеристика его моделей, приведены примеры из практики административной юстиции зарубежных стран.

На наш взгляд, с учётом имеющегося опыта административной юстиции в странах Европы, выделение самостоятельного параграфа, посвящённого зарубежным странам, особенно в части использования материалов судебной практики могло бы значительно обогатить содержание работы.

2. В работе автор утверждает, что институт административной юстиции имеет свои предпосылки, связанные с появлением идей правового государства и необходимо совершенствовать правовые механизмы защиты прав и свобод граждан. В то же время очевидно, что одним из важнейших условий институционализации данного феномена является наличие соответствующей политической воли.

К примеру, если в Армении, Кыргызстане и Казахстане вопрос решен на законодательном уровне и приняты необходимые правовые акты, тогда как в Российской Федерации и Республике Беларусь административная юстиция не выделена в самостоятельную ветвь судопроизводства, занимающуюся рассмотрением возникающих в сфере управления правовых споров и направленного на обеспечение субъективных публичных прав и свобод граждан. В связи с этим, только при таких условиях данный правовой институт с юридической процессуальной точки зрения может быть назван административным процессом.

Между тем, сегодня совершенно очевидно, что в России сложились все необходимые правовые условия для учреждения данного института. На наш взгляд, в работе необходимо было провести более глубокий анализ причин, способствующих, либо препятствующих его становлению.

Вместе с тем, высказанные замечания носят дискуссионный характер, и не снижают актуальности проведённого исследования, его положительную оценку, а также теоретическую и прикладную значимость для правовых систем государств – членов ЕАЭС.

Диссертационное исследование диссертанта по теме **«Конституционно-правовое регулирование административной юстиции в государствах-членах Евразийского экономического союза» (сравнительно-правовое исследование)**, является окончанной научной

работой и соответствует требованиям Положения о присуждении учёных степеней, утверждённых Постановлением Правительства Российской Федерации от 24 сентября 2013 года № 642, а её автор Сарпеков Рамазан Кумарбекович заслуживает присуждения ученой степени кандидата юридических наук по специальности 12.00.02 – Конституционное право; конституционный судебный процесс; муниципальное право.

Официальный оппонент:

**Заместитель Исполнительного директора
Фонда Нурсултана Назарбаева,
член Венецианской комиссии Совета Европы
от Республики Казахстан,
экс-Председатель Конституционного Совета
Республики Казахстан (2004-2017),
Заслуженный деятель Республики Казахстан,
доктор юридических наук, профессор**

Адрес: Республика Казахстан, 010018,
город Нур-Султан, ул. А. Бокейхана, 1,
«Назарбаев Центр»
Тел.: +7 (7172) 70-83-04
E-mail: Astana_fond@fpp.kz

 **И.И. Рогов**

«17» мая 2021 г.



Подпись заверяю:

**Руководитель службы правового обеспечения и HR
Фонда Нурсултана Назарбаева**


_____ **М.Б. Батырханов**