

«УТВЕРЖДАЮ»

Первый проректор – проректор по
научной работе ФГАОУ ВО «Российский
университет дружбы народов»
доктор философских наук, профессор



Н.С. Кирабаев

2018 г.

В объединённый диссертационный
совет Д 999.125.02, созданный на базе
ФГАОУ ВО «Национальный
исследовательский
Нижегородский государственный
университет им. Н. И. Лобачевского» и
ФГКОУ ВО «Санкт-Петербургский
университет Министерства внутренних
дел Российской Федерации»

ОТЗЫВ

ведущей организации Федерального государственного автономного
образовательного учреждения высшего образования «Российский
университет дружбы народов» о диссертации Порываева Сергея
Александровича на тему: «Законность нормативных административно-
правовых актов в Российской Федерации», представленной на соискание
ученой степени кандидата юридических наук по специальности 12.00.14 –
Административное право; административный процесс

Представленная диссертационная работа С. А. Порываева посвящена
важной в научном и практическом отношении теме обеспечения законности
нормативных административно-правовых актов.

Органы исполнительной власти Российской Федерации, иные
государственные органы, органы местного самоуправления, а также иные
субъекты, наделенные законом отдельными государственными полномочиями,
принимают многочисленные нормативные административно-правовые акты,
оказывающие существенное влияние на состояние законности в Российской
Федерации.

Активное развитие в нашей стране административного и административно-процессуального законодательства, в том числе принятие Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации, при отсутствии законодательного регулирования, позволяющего систематизировать акты подзаконного нормотворчества, обуславливает актуальность разработки теории административно-правового и административно-процессуального обеспечения законности нормативных административно-правовых актов.

Следуя избранной теме, С. А. Порываев обращает внимание прежде всего на проблемы правового регулирования общественных отношений, складывающихся в процессе разработки, принятия и оспаривания нормативных административно-правовых актов.

Автор четко определяет цель и задачи исследования, в соответствии с которыми выстраивает структуру работы.

Подготовленная диссертация обладает внутренним единством, материал излагается логично и последовательно. В первой главе рассмотрены понятие и особенности законности нормативных административно-правовых актов, вторая глава посвящена способам обеспечения законности нормативных административно-правовых актов.

Комплексный подход к исследованию заявленной проблематики, к рассмотрению проблем как административно-правового, так и административно-процессуального регулирования общественных отношений, складывающихся в ходе обеспечения законности нормативных административно-правовых актов, определил новизну, теоретическую и практическую значимость результатов проведенного исследования.

Научная новизна представленной работы выражается в уточнении понятийно-категориального аппарата института административно-правовых актов, определении места нормативных административно-правовых актов в механизме административно-правового регулирования, выявлении критериев оценки законности и определении системы способов обеспечения законности нормативных административно-правовых актов.

Так, на основании изучения доктринальных и нормативных определений нормативного правового акта диссертант дает авторское определение этого понятия (с. 40, 42), разрабатывает дефиницию нормативного административно-правового акта (с. 67-68), определяет элементы системы нормативных административно-правовых актов (с. 78-89).

Определенной новизной отличаются выявленные соискателем особенности законности, присущей нормативным административно-правовым актам (с. 64-68), а также разработанные во взаимосвязи административно-правовые и административно-процессуальные способы обеспечения законности в отношении порядка принятия, содержания и формы нормативных административно-правовых актов (с. 145-168).

Диссертационное исследование имеет также практическое значение как для нормотворческой, так и для правоприменительной деятельности государственных органов и органов местного самоуправления. Автор подготовил матрицу выявления типичных нарушений требований законности нормативных административно-правовых актов (с. 125-138); разработал методику оценки законности нормативных административно-правовых актов (с. 233-237); подготовил предложения по совершенствованию административно-процессуального законодательства, регламентирующего судебный порядок обеспечения законности нормативных административно-правовых актов (с. 233-239).

Теоретическая значимость результатов представленного диссертационного исследования заключается в том, что автором доказаны положения, способствующие расширению и уточнению представлений о понятии и системе нормативных административно-правовых актов; классифицированы требования, предъявляемые к законности нормативных административно-правовых актов; выявлена специфика административно-правового и административно-процессуального обеспечения законности нормативных административно-правовых актов, реализуемых в досудебном, внесудебном и судебном порядке.

Положения и выводы, разработанные автором, а также материалы диссертационного исследования могут быть использованы в законотворческой деятельности по систематизации нормативных правовых актов, в нормотворческой деятельности органов исполнительной власти, иных государственных органов, органов местного самоуправления и иных субъектов, наделенных нормотворческими полномочиями, а также в правоприменительной деятельности органов исполнительной и судебной власти.

Материалы диссертации могут быть также использованы в учебном процессе при преподавании дисциплин «Административное право», «Административное процессуальное право», а также специальных курсов, посвященных изучению административно-правовых актов.

Сделанные автором выводы, а также сформулированные предложения и рекомендации представляются достаточно обоснованными. Их достоверность подтверждается апробированной методологией познания, широким кругом проанализированных научных источников, непротиворечивостью сделанных выводов современным достижениям российской административно-правовой науки; использованием статистических данных Министерства юстиции Российской Федерации, Генеральной прокуратуры и Судебного департамента при Верховном Суде Российской Федерации, изученной автором судебной практикой Конституционного Суда Российской Федерации, судов общей юрисдикции, арбитражных судов.

Основные научные результаты диссертационного исследования опубликованы в 10 научных журналах, рекомендованных ВАК, а также в иных изданиях.

Признавая достоинства проведенного диссертационного исследования, выделим положения, которые носят спорный характер и требуют дополнительного уточнения или аргументации.

1. Довольно подробно и многосторонне определяя понятие законности, автор допускает определенную неточность, требующую разъяснения. На с. 13 в положении 2, выносимом на защиту, а также на с.17 в положении 10 целесообразность рассматривается в качестве одной из

составляющих законности. Однако на с.15 в положении 7 понятия законности и целесообразности противопоставляются, говорится о проверке судом исключительно законности нормативных правовых актов, а не их целесообразности.

2. В диссертации широко применяется понятие «публичная администрация», заимствованное из зарубежного административного права и не используемое в действующем российском законодательстве. Однако в ряде случаев соискатель применяет это понятие не совсем корректно.

Автор часто говорит об органах публичной администрации, иных административно-публичных органах, наделенных отдельными государственными полномочиями (сс. 45-46, 51, 58, 69 и др.). Между тем понятие публичной администрации тем и ценно, что оно объединяет все указанные термины. Оно включает, с одной стороны, понятия органов исполнительной власти, иных государственных органов, органов местного самоуправления, иных учреждений и организаций, наделенных публично-властными полномочиями, а с другой – понятие административно-властной деятельности этих субъектов.

3. На с. 92-96 работы соискатель раскрывает своё видение нормативных административно-правовых актов, связывая данные акты с правовым регулированием дискреции. Если возможность и даже в определенных случаях необходимость дискреционных полномочий не вызывает сомнений и требует правового регулирования, то дискреционность нормативного административно-правового акта представляется по меньшей мере дискуссионной.

4. В диссертации в качестве удачного примера административно-правового регулирования довольно часто приводится опыт Германии (см., напр., с. 162). Однако следует иметь в виду, что в этой стране административным актом считается исключительно индивидуальный административный акт, следовательно, все приведенные примеры не касаются подзаконного нормотворчества.

5. В диссертации понятия несудебного и досудебного порядка обеспечения законности используются (сс. 2, 14, 16, 143 и др.), но не раскрываются. Можно предположить, что автор необоснованно отождествляет разные способы обеспечения законности.

6. Представляется, что работа выиграла бы, если бы диссертант также рассмотрел: проблемы развития в Российской Федерации делегированного законодательства; соотношение понятия нормативного административно-правового акта с такими понятиями, как акт, обладающий нормативными свойствами, локальный акт, корпоративный акт.

Изложенные выше замечания носят дискуссионный характер или имеют характер рекомендаций и не умаляют высокую положительную оценку диссертационного исследования С. А. Порываева.

Диссертация, выполненная на тему «Законность нормативных административно-правовых актов в Российской Федерации», является научно-квалификационной работой, имеющей характер самостоятельно выполненного научного исследования, которое представляет решение научной задачи, имеющей важное значение для дальнейшего развития теории административного права и процесса, содержит ценные выводы и рекомендации, обладающие как теоретической, так и прикладной значимостью.

Диссертационное исследование С. А. Порываева соответствует профилю научной специальности 12.00.14 – Административное право; административный процесс.

Автореферат диссертации отражает ее содержание, подготовлен в соответствии со всеми установленными требованиями.

По избранной теме исследования имеется необходимое и достаточное количество публикаций диссертанта, в которых отражены основные положения и выводы, обоснованные в работе.

Таким образом, диссертация, выполненная на тему «Законность нормативных административно-правовых актов в Российской Федерации», соответствует требованиям, предъявляемым к диссертациям на соискание ученой степени кандидата наук Положением о присуждении ученых степеней,

утвержденным постановлением Правительства РФ от 24 сентября 2013 года № 842 (редакция от 1 октября 2018 г.), а ее автор, Порываев Сергей Александрович, заслуживает присуждения ученой степени кандидата юридических наук по специальности 12.00.14 – Административное право; административный процесс.

Отзыв подготовлен профессором кафедры административного и финансового права, заслуженным юристом Российской Федерации, доктором юридических наук (12.00.14), профессором Александром Борисовичем Зеленцовым. Отзыв обсуждён и утвержден на заседании кафедры административного и финансового права ФГАОУ ВО «Российский университет дружбы народов» (протокол № 0900-08-04/4 от 26 ноября 2018 г.).

Профессор кафедры административного и
финансового права юридического института
РУДН

доктор юридических наук (12.00.14), доцент

А.Б. Зеленцов

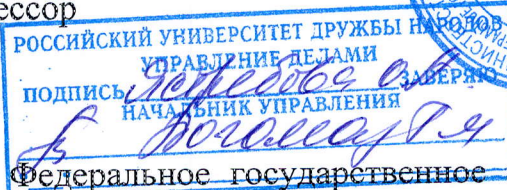
Заведующий кафедрой административного и
финансового права юридического института
РУДН

доктор юридических наук (12.00.14),
профессор

О.А. Ястребов

Директор юридического института РУДН
доктор юридических наук (12.00.14),
профессор

О.А. Ястребов



Федеральное государственное автономное образовательное учреждение высшего образования «Российский университет дружбы народов». Адрес: 117198, г. Москва, ул. Миклухо-Маклая, д. 6. Телефон: +7 (495) 434 53 00. e-mail: rector@rudn.ru

«26» ноября 2018 года