ЗАКЛЮЧЕНИЕ

ОБЪЕДИНЕННОГО ДИССЕРТАЦИОННОГО СОВЕТА Д 999.125.02, СОЗДАННОГО НА БАЗЕ ФЕДЕРАЛЬНОГО ГОСУДАРСТВЕННОГО АВТОНОМНОГО ОБРАЗОВАТЕЛЬНОГО УЧРЕЖДЕНИЯ ВЫСШЕГО ОБРАЗОВАНИЯ «НАЦИОНАЛЬНЫЙ ИССЛЕДОВАТЕЛЬСКИЙ НИЖЕГОРОДСКИЙ ГОСУДАРСТВЕННЫЙ УНИВЕРСИТЕТ ИМ. Н.И. ЛОБАЧЕВСКОГО» МИНИСТЕРСТВА НАУКИ И ВЫСШЕГО ОБРАЗОВАНИЯ РФ, ФЕДЕРАЛЬНОГО ГОСУДАРСТВЕННОГО КАЗЕННОГО ОБРАЗОВАТЕЛЬНОГО УЧРЕЖДЕНИЯ ВЫСШЕГО ОБРАЗОВАНИЯ «САНКТ-ПЕТЕРБУРГСКИЙ УНИВЕРСИТЕТ МИНИСТЕРСТВА ВНУТРЕННИХ ДЕЛ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ» МИНИСТЕРСТВА ВНУТРЕННИХ ДЕЛ РФ, ПО ДИССЕРТАЦИИ НА СОИСКАНИЕ УЧЕНОЙ СТЕПЕНИ ДОКТОРА НАУК

аттестационное дело №	
решение диссертационного	совета от 24 июня 2021 г. № 25

О присуждении **Давыдову Константину Владимировичу**, гражданину Российской Федерации, ученой степени доктора юридических наук.

Диссертация «Административные процедуры: концепция правового регулирования» по специальности 12.00.14 – Административное право; административный процесс принята к защите 5 февраля 2021 года (протокол заседания № 1) объединенным диссертационным советом Д 999.125.02, базе федерального созданным государственного автономного на «Национальный образовательного учреждения высшего образования Нижегородский государственный исследовательский университет им. Н.И. Лобачевского» Министерства науки и высшего образования РФ, федерального государственного казенного образовательного учреждения

высшего образования «Санкт-Петербургский университет Министерства внутренних дел Российской Федерации» Министерства внутренних дел РФ (603950, г. Нижний Новгород, пр. Гагарина, д. 23; в соответствии с приказом № 63/нк от 6 февраля 2017 года с изменениями, внесенными приказами от 07 августа 2018 года № 90/нк; от 29 ноября 2018 года № 326/нк; от 08 июля 2019 года № 612/нк; от 02 декабря 2019 года № 1138/нк; от 24 февраля 2021 года № 156/нк).

Соискатель Давыдов Константин Владимирович, 1984 года рождения, в 2007 году окончил ГОУ ВПО «Томский государственный университет» (диплом с отличием от 9 июня 2007 г. ВСА 0521349, регистрационный номер 9600 от 29 июня 2007 г., квалификация «Юрист», специальность «Юриспруденция»).

В 2009 году защитил диссертацию на соискание ученой степени кандидата юридических наук по теме «Административные регламенты федеральных органов исполнительной власти Российской Федерации: теоретико-правовое исследование» по специальности 12.00.14 — административное право, финансовое право, информационное право в диссертационном совете Д 212.038.04, созданном на базе ГОУ ВПО «Воронежский государственный университет» (диплом ДКН № 094118 выдан на основании решения ВАК Минобрнауки РФ от 16.10.2009 № 37 к/77).

С 2007 по 2010 гг. Давыдов К.В. работал преподавателем кафедры теории государства и права, международного права, с 2010 по 2015 гг. – доцентом кафедры истории государства и права, конституционного права ФГАОУ ВО «Национальный исследовательский Томский государственный университет» (в новосибирском филиале). С 2015 по 2016 гг. соискатель работал в ЧОУ ВПО «Омская юридическая академия» в должности первого 2018 гг. ФГБОУ проректора, 2016 ПО В BO «Новосибирский государственный технический университет» в должности доцента кафедры теории государства и права. С 2018 г. по настоящее время работает в ФГБОУ

ВО «Сибирский государственный университет путей сообщения» в должности доцента кафедры публичного права.

Диссертация выполнена на кафедре административного и финансового права юридического факультета федерального государственного автономного образовательного учреждения высшего образования «Национальный исследовательский Нижегородский государственный университет им. Н.И. Лобачевского» Министерства науки и высшего образования РФ.

Научный консультант – Старилов Юрий Николаевич, доктор юридических наук, профессор, заслуженный деятель науки Российской Федерации, декан факультета, заведующий юридического кафедрой административного административного процессуального И права федерального государственного бюджетного образовательного учреждения высшего образования «Воронежский государственный университет».

Официальные оппоненты:

- 1. Ноздрачев Александр Филиппович, доктор юридических наук, профессор, заслуженный деятель науки Российской Федерации, главный научный сотрудник отдела административного законодательства и процесса федерального государственного научно-исследовательского учреждения «Институт законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве Российской Федерации»,
- 2. Лупарев Евгений Борисович, доктор юридических наук, профессор, кафедрой заведующий административного финансового И права юридического факультета имени А.А. Хмырова федерального государственного бюджетного образовательного учреждения высшего образования «Кубанский государственный университет»,
- 3. Чаннов Сергей Евгеньевич, доктор юридических наук, профессор, заведующий кафедрой служебного и трудового права Поволжского института управления им. П.А. Столыпина филиала федерального государственного бюджетного образовательного учреждения высшего образования «Российская

академия народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации»,

дали положительные отзывы на диссертацию.

Ведущая организация – федеральное государственное бюджетное образовательное образования «Московский учреждение высшего государственный юридический университет имени О.Е. Кутафина (МГЮА)» (г. Москва) в своем положительном отзыве, подготовленном доктором юридических наук, профессором, профессором кафедры административного права и процесса Агаповым Андреем Борисовичем, подписанном доктором юридических наук, профессором, заведующим кафедрой административного права и процесса Зубаревым Сергеем Михайловичем, утвержденном доктором юридических наук, профессором, проректором по научной работе Синюковым Владимиром Николаевичем, указала, что диссертационное исследование К.В. Давыдова соответствует требованиям, предъявляемым к диссертациям на соискание ученой степени доктора наук Положением о присуждении ученых степеней, утвержденным постановлением Правительства Российской Федерации от 24 сентября 2013 года № 842 (в ред. от 01 октября 2018 г., с изм. от 26 мая 2020 г.). Диссертация Давыдова Константина Владимировича является научно-квалификационной работой, в которой на основании выполненных автором исследований разработаны теоретические положения, совокупность которых можно квалифицировать как научное достижение в области административного права и административного процесса. В исследовании содержится решение научных проблем, имеющих существенное российского административного и значение ДЛЯ административного процессуального права. Диссертация вносит значительный вклад в науку административного права, поскольку результаты данной работы имеют большую ценность ДЛЯ дальнейшего правового регулирования взаимоотношений граждан (организаций) с публичной администрацией.

Диссертация представляет собой исследование административных процедур, которое характеризуется высоким теоретическим уровнем

постановки и разрешения проблем современного публичного управления. Научный К.В. Давыдова, труд являясь концептуально завершенным исследованием, содержит весьма значимый потенциал для создания надлежащего административного правового регулирования осуществления административными органами и их должностными лицами управленческих действий и принятия ими решений (административных актов). В диссертации сформулированы положения, выводы и предложения, которые относятся к новым или содержат отдельные элементы научной новизны.

В отзыве ведущей организации также отмечено, что автор диссертации – Давыдов Константин Владимирович – заслуживает присуждения ученой степени доктора юридических наук по специальности 12.00.14 – Административное право; административный процесс.

Основные научные результаты, выводы, положения и рекомендации соискателя с достаточной степенью полноты отражены в 39 научных публикациях, в том числе в двух монографиях, в главах двух учебников и в 35 научных статьях автора, 18 из которых опубликованы в журналах, входящих в перечень ведущих научных изданий, рекомендованных ВАК Министерства науки и высшего образования Российской Федерации. Недостоверные сведения об опубликованных соискателем ученой степени научных трудах отсутствуют.

Наиболее значимые научные работы по теме диссертации:

1. Давыдов К.В. Административные процедуры: российский и зарубежный опыт [Текст]: монография / К.В. Давыдов; отв. ред. Ю.Н. Старилов. – Новосибирск: Академиздат, 2020. – 516 с. (30 п.л.).

В монографии автором проведено теоретическое исследование правового регулирования административных процедур как средства модернизации публичного управления в России, странах СНГ, государствах Европы и Азии, нацеленное на формирование целостной концепции правового регулирования административных процедур, призванной повысить уровень защиты прав граждан и придать новый импульс административной реформе.

Монография рекомендована для научных работников, государственных и муниципальных служащих, судей, иных практикующих юристов, преподавателей, аспирантов, студентов, обучающихся по юридическим специальностям.

2. Давыдов К.В. Законодательство об административных процедурах и дискреционные административные акты: проблемы теории и практики [Текст] / К.В. Давыдов // Вестник Воронежского государственного университета. Серия: Право. – 2015. – N 2 – (21). – С. 113–128 (1,1 п.л.).

В ограниченной статье делается вывод об применимости законодательства об административных процедурах к дискреционным административным актам, особенно к таким формам дискреции, как «неопределенные правовые понятия» и «выбор по усмотрению». Выходом из ситуации видится модернизация судебного контроля, расширение его предмета, также корректировка плотности судебной проверки в зависимости активном использовании усмотрения И при пропорциональности (соразмерности). Сформулированы предложения по корректировке плотности судебного контроля в отношении дискреционных административных актов и процедур при применении законодательства о противодействии коррупции.

3. Давыдов К.В. Административная процедура: стадии возбуждения и рассмотрения административного дела [Текст] / К.В. Давыдов // Административное право и процесс. — 2017. — № 8. — С. 13—18 (0,6 п.л.).

В статье анализируются стадии возбуждения позитивной процедуры и рассмотрения административного дела. Делается вывод о том, что в российском законодательстве об административных процедурах необходимо закрепить возможность участия граждан в стадии рассмотрения административного дела.

4. Давыдов К.В. Административная процедура: стадии пересмотра административного дела и исполнения административного акта [Текст] /

К.В. Давыдов // Административное право и процесс. — 2017. — № 11. — С. 13—17 (0,5 п.л.).

В статье анализируются различные модели стадий пересмотра (в том числе обжалования) административного дела И исполнения административных актов. Делается вывод о воспроизведении в стадии обжалования инквизиционного начала стадии рассмотрения дела. Формулируются прогноз модель дальнейшего совершенствования российского законодательства об административных процедурах.

5. Давыдов К.В. Административные процедуры: проблемы классификации [Текст] / К.В. Давыдов // Вестник Нижегородского государственного университета им. Н.И. Лобачевского. — 2017. — № 2. — С. 116—122 (0,5 п.л.).

В статье выделяются и анализируются виды административных процедур по таким ключевым критериям, как функции права, правовая природа, направленность, сферы реализации, способ возбуждения, объем правового регулирования. Формулируются предложения ПО обших совершенствованию российского об законодательства правоприменительных позитивных внешнеуправленческих процедурах деятельности публичной администрации.

6. Давыдов К.В. Принципы административных процедур: функции, система, перспективы развития [Текст] / К.В. Давыдов // Вестник Воронежского государственного университета. Серия: Право. — 2017. — № 2 (29). — С. 125—143 (1,2 п.л.).

В статье предлагается иерархическая система взаимосвязанных и соподчиненных принципов административного права (законность, справедливость, соразмерность (пропорциональность)) и административных процедур (запрет сверхформализма, запрет злоупотребления правом, защита единообразное законных ожиданий, применение права, презумпция достоверности). Аргументируется вывод лишь о частичном отражении названных принципов в российском законодательстве и судебной практике.

Формулируются предложения по внедрению принципов процедур в российское административное право.

7. Давыдов К.В. Формальные административные процедуры в законодательстве России и Германии: сравнительно-правовой анализ [Текст] / К.В. Давыдов // Вестник Нижегородского государственного университета им. Н.И. Лобачевского. – 2017. – № 3. – С. 130–134 (0,5 п.л.).

В статье анализируется германское и российское законодательство об «формальных») усложненных (так называемых административных процедурах. Выявляются основные методологические ошибки российского общей модели законодательства: отсутствие формальных «изолированность» от процедур неформальных, также неопределенность их правового результата. Формулируются предложения по совершенствованию российского законодательства c учетом достижений германского правопорядка.

8. Давыдов К.В. Административная реформа и административные процедуры: перспективы развития российского законодательства [Текст] / К.В. Давыдов // Вестник Университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА). – 2018. - N 1 (41). - C. 99-109 (0,5 п.л.).

В статье констатируется сложившийся в российском административном праве и не устраненный в ходе административной реформы пробел — отсутствие законодательных основ реализации административных процедур, принятия и исполнения административных актов, а также легально закрепленных общих принципов административного права, публичного управления. На основе критического анализа зарубежного опыта и экспериментов российского законодателя автор представляет собственный проект федерального закона об административных процедурах и административных актах.

9. Давыдов К.В. Административное усмотрение: ошибки правового регулирования и правоприменения (сравнительно-правовой аспект) [Текст] / К.В. Давыдов // Государство и право. – 2018. – № 7. – С. 39–48 (0,5 п.л.).

В статье исследуются фундаментальные ошибки законодателей различных зарубежных стран: тезис об универсализме западного подхода к публичного правовому регулированию управления (B TOM числе административного усмотрения), «процедурная эйфория» и нарушение принципа эволюционности развития законодательства. Делается вывод об повторении российским законодателем известном ряда указанных заблуждений. Национальная специфика дополняется развитием антикоррупционного законодательства, «принуждающего» суды повышать административного Доказывается плотность контроля усмотрения. методологическая ошибочность «борьбы» с дискрецией в отсутствие надлежащей правовой базы административных процедур и административных актов. Обосновывается необходимость разработки и принятия в Российской Федерации закона об административных процедурах.

10. Давыдов К.В. К вопросу о понятии и сущности административной процедуры [Текст] / К.В. Давыдов // Вестник Нижегородского университета им. Н.И. Лобачевского. – 2019. – № 6. – С. 110–116 (0,5 п.л.).

В статье анализируются основные подходы к понятию и сущности административной процедуры. Делается вывод о необходимости построения формирующейся российской доктрины административных процедур на базисе аксиологического подхода, с признанием в доктрине и закреплением в законодательстве гарантий процедурных прав невластных ЛИЦ И одновременно – признанием относительно самостоятельной роли процедур от материального права. Дается авторское определение позитивной административной процедуры.

11. Давыдов К.В. Право на участие в рассмотрении административного дела как основное право участников административной процедуры: сравнительно-правовой анализ [Текст] / К.В. Давыдов // Актуальные проблемы российского права. -2019. -№ 10 (107). - C. 11−19 (0,8 п.л.).

В статье анализируется основное право участников административной процедуры – право на рассмотрение административного дела. Выделяются три основных компонента последнего: право быть выслушанным, право на извещение, право на ознакомление с материалами административного дела. Показывается зависимость содержания таких прав от различных доктрин, степени развитости правопорядков и от видов процедур. Делается вывод о принципиальной применимости прогрессивных достижений западных правовых систем к российскому публичному праву.

12. Давыдов К.В. Принципы административного права: к построению универсальной системы [Текст] / К.В. Давыдов // Вестник Воронежского государственного университета. Серия: Право. – 2019. – № 4 (39). – С. 144–161 (1,2 п.л.).

В статье на основе критического анализа российской и европейской доктрины предложена авторская система принципов административного основу которой положены функции права (статическая и динамическая, регулятивная и охранительная). Соответственно, предложено выделять пять основных групп принципов: универсальные принципы административного права, регулятивные статические, охранительные статические, регулятивные динамические и охранительные динамические принципы. Определен характер их соотношения друг с другом, указано местоположение принципов административных процедур системе административного права.

13. Давыдов К.В. Административные акты и административные процедуры: соотношение и взаимодействие [Текст] / К.В. Давыдов // Административное право и процесс. – 2020. – № 2. – С. 43–47 (0,5 п.л.).

В статье анализируются основные аспекты взаимного влияния таких ключевых институтов административного права, как административные акты и административные процедуры. Формулируются общие предложения по регулированию в законодательстве об административных процедурах феномена административных актов. Делаются выводы о необходимости

определения границ понятия административного акта с учетом судебной практики.

14. Давыдов К.В. Дефектность и недействительность административных актов: взгляд законодательства об административных процедурах [Текст] / К.В. Давыдов // Административное право и процесс. — 2020. - N = 5. - C. 22 - 26 (0.5 п.л.).

В статье анализируются основные теоретические и практические проблемы дефектов административных актов. На примере зарубежного и перспективность российского дифференциации опыта показывается дефектных административных актов на действительные, оспоримые и Делается целесообразности ничтожные. вывод закрепления соответствующих положений будущем российском законе об административных процедурах.

15. Давыдов К.В. Специальные принципы административных процедур [Текст] / К.В. Давыдов // Вестник Нижегородского университета им. Н.И. Лобачевского. – 2020. – № 2. – С. 125–133 (0,6 п.л.).

В анализируются основные статье специальные принципы административных процедур. Предлагается выделить две их основные группы: организационные и функциональные. Обосновывается отнесение к экономичности, организационным началам принципа следственного, беспристрастности, принципа государственного языка, гласности, координации. В качестве функциональных принципов указываются: принцип запрета злоупотребления правом и запрета сверхформализма, принцип единообразного применения права, презумпция достоверности, принцип толкования права в пользу заинтересованных невластных лиц, принцип охвата меньшего большим. Сделан вывод, с одной стороны, о частичном принятии данных положений российским административным правом, а с другой стороны – о целесообразности их закрепления в будущем российском законе об административных процедурах

В опубликованных работах, обладающих теоретической и практической ценностью, в достаточной степени отражено содержание диссертации, что отвечает предъявляемым требованиям.

На автореферат диссертации поступили положительные отзывы от:

Гришковца Алексея Алексеевича, доктора юридических наук, профессора, ведущего научного сотрудника сектора административного права и административного процесса ФГБУН «Институт государства и права Российской академии наук», задавшего семь вопросов. Во-первых, на странице 5 автореферата не вполне понятно, что имеет в виду диссертант, говорит о «стандартизации судебной практики». Во-вторых, предлагается пояснить содержание упомянутого на странице 8 автореферата метода абдукции. В-третьих, на странице 11 автореферата отмечается, что проведенное исследование позволило уточнить содержание некоторых иных важных административно-правовых категорий, в том числе административной правосубъектности граждан и организаций (в процедурной части), а также административной дискреции. С использованием в данном случае термина «категории» согласиться нельзя. Хотелось бы напомнить диссертанту, что административно-правовые категории являются одним из главных элементов науки административного права, ее базисными составляющими. Поэтому считать ту же административную дискрецию «важной административноправовой категорией» представляется ошибочным. В-четвертых, предлагается пояснить содержание принципа запрета сверхформализма, в том числе его критериев: формализм достаточен, когда когда появляется «сверхформализм», о котором говорит соискатель? Также предлагается пояснить: запрет сверхформализма – это принцип или гарантия? В-пятых, на странице 16 в пункте 10 положений, выносимых на защиту, административные процедуры и административные акты названы не иначе, как «ключевыми Предлагается институтами административного права». привести дополнительные аргументы этому утверждению. В-шестых, на странице 17 автореферата в пункте 11 положений, выносимых на защиту, соискатель

«неразвитости судебного контроля говорит за дискреционными административными актами». По мнению автора настоящего отзыва, данный тезис представляется весьма спорным, а поэтому нуждается в дополнительной веской аргументации. Дело в том, что КАС РФ дает обширные возможности для судебного контроля за любыми административными актами, включая те, которые в понимании соискателя являются дискреционными. В-седьмых, предлагается привести дополнительные аргументы в пользу необходимости принятия закона об административных процедурах. По мнению автора настоящего отзыва, принимать федеральный закон «Об административных процедурах» объективной необходимости нет. Его отсутствие с успехом восполняется административными регламентами, действующими в настоящее время в Российской Федерации.

Дугенец Александра Сергеевича, доктора юридических наук, профессора, заслуженного юриста Российской Федерации, главного научного сотрудника ФКУ «Научно-исследовательский институт Федеральной службы исполнения наказаний Российской Федерации», который в своем отзыве задает два вопроса. Во-первых, данное исследование кажется несколько европоцентричным. Многие идеи основываются на опыте преимущественно континентальных европейских стран, особенно Германии. Насколько оправдан такой акцент? Во-вторых, спорным представляется помещение принципа запрета сверхформализма в группу специальных принципов административных процедур. Не кажется ли диссертанту более корректным придание ему статуса общего принципа административного права?

Зеленцова Александра Борисовича, доктора юридических наук, профессор, заслуженного юриста Российской Федерации, профессора кафедры административного и финансового права Юридического института ФГАОУ ВО «Российский университет дружбы народов», который отмечает следующее. Во-первых, на с. 23 автореферата автор ограничивается указанием на то, что в диссертации административные процедуры рассматриваются в качестве элементов позитивных административных производств. Учитывая

имеющиеся в литературе различия в подходах к трактовке и использованию этих категорий, представляется целесообразным, чтобы автор разъяснил свою позицию по данному вопросу. Во-вторых, хотелось бы узнать, как соискатель оценивает перспективы совершенствования административных процедур исполнительной власти субъектов Российской деятельности органов Федерации, а также органов местного самоуправления. Также в автореферате диссертации содержится важный и полностью поддерживаемый автором отзыва тезис о том, что «разработка и принятие множества административных регламентов оказались в итоге не только весьма затратным, но и во многом тупиковым направлением развития российского административного права» (с. 36 автореферата). Хотелось бы уточнить позицию автора по перспективам регламентного регулирования административных процедур в случае принятия федерального закона об административных процедурах.

Князева Сергея Дмитриевича, доктора юридических наук, заслуженного юриста Российской Федерации, заслуженного деятеля науки Российской Федерации, судьи Конституционного Суда Российской Федерации, профессора кафедры административного и финансового права ФГБОУ ВО «Санкт-Петербургский государственный университет», который отмечает в своем отзыве два момента. Во-первых, «...весьма спорное отнесение к универсальным принципам административного права законности, справедливости, равенства, пропорциональности и правовой стабильности (с. 13, 27 и др.), то есть, по сути, придание им сугубо отраслевого характера. Думается, что это не согласуется ни с юридической доктриной, традиционно рассматривающей указанные принципы как общие для всего российского права, ни с правовыми позициями Конституционного Суда России...». Вовторых, в отзыве предлагается более широко подойти к определению структуры административных процедур за счет включения в нее сроков и процессуального правового режима управленческого документооборота.

Махиной Светланы Николаевны, доктора юридических наук, профессора, заведующего кафедрой теории и истории государства и права

юридического факультета ФГБОУ ВО «Воронежский государственный университет», задавшей два вопроса. Во-первых, предлагается уточнить: законодательство об административных процедурах ЭТО часть материального или процессуального права? Как оно соотносится с законодательством? Как соискатель понимает место процессуальным административно-процедурного законодательства в традиционной системе процессуального? Во-вторых, предлагается дополнительно аргументировать необходимость преодоления внутриорганизационного характера стадии рассмотрения дела большинства российских административных процедур. Подавляющее большинство процедур в настоящее время весьма успешно, даже в отсутствие стройного и унифицированного правового регулирования, реализуется именно внутриорганизационно. Кроме того, действующие нормативно-правовые установления позволяют (что и реализуется на практике) привлекать заявителей к рассмотрению дела в возникновения различных материально-процедурных вопросов (например, восполнить пробел в предоставленных документах, дать пояснения и т.п.).

Мицкевич Людмилы Абрамовны, кандидата юридических наук, доцента, профессора кафедры конституционного, административного и муниципального права Юридического института ФГАОУ ВО «Сибирский федеральный университет», задавшей в своем отзыве два вопроса. Во-первых, хотелось бы уточнить позицию автора ПО вопросу соотношения административной процедуры и административного акта. Диссертант многократно подчеркивает их неразрывную связь (с. 16, 24-25, 32-33), взаимное влияние актов и процедур и т.д. Но эти моменты, как и указание на то, что административный акт придает юридический смысл процедуре, создают впечатление, что процедуры первичны, а акт является их результатом. Во-вторых, необходимо уточнить пункт о том, что «административные процедуры должны выступать связующим звеном между публичной администрацией, административными (c. 25). актами И гражданами» Поскольку это неоднопорядковые понятия, вероятно, перечисление их в таком порядке и в одном ряду не отражает всей сложности взаимоотношений. Представляется, что связь несколько иная: между публичной администрацией и гражданами возникают отношения по поводу принятия административного акта, которые и регулируются административными процедурами.

Писенко Кирилла Андреевича, доктора юридических наук, доцента, профессора кафедры финансового права ФГБОУ BO «Российский государственный университет правосудия», сформулировавшего в отзыве два вопроса. Во-первых, предлагается пояснить, как оценивать соотношение норм законодательства об административных процедурах и информационного законодательства в части регулирования доступа граждан к материалам (информации). Во-вторых, из автореферата диссертации не вполне понятно, как соискатель определяет публично-правовую природу процессуальных отношений, не являющихся уголовными (например, финансовых). Является ли соответствующее процессуальное регулирование административным или оно имеет самостоятельную отраслевую принадлежность? И должно ли на такие отношения распространяться общее административно-процессуальное законодательство?

Талапиной Эльвиры Владимировны, доктора юридических наук, главного научного сотрудника ФГБУН «Институт государства и права Российской академии наук», сформулировавшего в своем отзыве три замечания. Во-первых, предлагается обозначить четкую авторскую позицию, поясняющую место административных процедур в общем процессе государственного управления, иначе складывается впечатление, что решение управленческих задач ограничивается урегулированием процедур. Во-вторых, позиции диссертанта по поводу дискреционных полномочий представляются чересчур идеалистичными и далекими от реальности. Предложение не «связывать» административное усмотрение антикоррупционными требованиями (положение 14, выносимое на защиту) свидетельствует о недостаточном понимании сути дискреционных полномочий И антикоррупционной которая политики, далеко не ограничивается

процедурной регламентацией. На самом деле проблема административной дискреции гораздо глубже, нежели ее представляет диссертант, и вряд ли может быть детально изучена в рамках сугубо юридического подхода. Втретьих, предлагаемый диссертантом «тройной тест» (положение 13, выносимое на защиту), будучи исключительно формально-юридическим, претендует на оценку эффективности закона (с. 34 автореферата), что сомнения. Оценить эффективность области вызывает закона государственного управления можно, лишь опираясь на общее понимание (например, государственного управления И его сути достижение определенных результатов (или качества) государственного управления), что позволяет выйти на вопросы целесообразности принятия тех или иных административных решений. В противном случае можно говорить лишь об оценке законности осуществляемых административных процедур.

Выбор официальных оппонентов ведущей организации И обосновывается их широкой известностью в научном сообществе по административному праву и процессу, компетентностью области отечественной теории правового регулирования административных процедур, наличием публикаций по исследуемой теме и способностью определить научную практическую ценность представленного И исследования, достоверность научных положений, рекомендаций и выводов, полученных соискателем, а также согласием на оппонирование и рецензирование настоящей диссертации.

Официальные оппоненты (Ноздрачев А.Ф., Лупарев Е.Б., Чаннов С.Е.) и профессорско-преподавательский состав ведущей организации (Зубарев С.М., Агапов А.Б., Попов Л.Л., Панкова О.В., Старостин С.А., Студеникина М.С.) имеют многочисленные публикации в рецензируемых журналах и изданиях по теме диссертационного исследования, среди которых можно выделить следующие:

1. Административно-правовые режимы в государственном управлении в Российской Федерации: теория и современная практика: монография [Текст] /

- Е.С. Болтанова, А.А. Здоровцева, О.А. Золотова и др.; отв. ред. проф. А.Ф. Ноздрачев. М.: Институт законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве Российской Федерации: Юридическая фирма Контракт, 2017. 528 с.
- 2. Ноздрачев А.Ф. Проблемы совершенствования административного законодательства в контексте обеспечения эффективности и результативности государственного управления [Текст] / А.Ф. Ноздрачев, П.П. Кабытов // Журнал российского права. 2017. № 8 (248). С. 151-160.
- 3. Ноздрачев А.Ф. Реформа государственного контроля (надзора) и муниципального контроля [Текст] / А.Ф. Ноздрачев, С.М. Зырянов, А.В. Калмыкова // Журнал российского права. 2017. № 9 (249). С. 34-46.
- 4. Модернизация административного законодательства (цели, задачи, принципы и актуальные направления): монография [Текст] / А. М. Абакирова, М. А. Абдыраев, Г. А. Василевич [и др.]; отв. ред. А. Ф. Ноздрачев. М.: Институт законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве Российской Федерации: ИНФРА-М, 2018. 496 с.
- 5. Ноздрачев А.Ф. К 25-летию Конституции Российской Федерации. Гражданин и исполнительная власть: конституционные основы взаимоотношений [Текст] / А.Ф. Ноздрачев // Административное право и процесс. 2018. Note 12 C. 21-30.
- 6. Ноздрачев А.Ф. Современные приоритеты модернизации административного законодательства [Текст] / А.Ф. Ноздрачев,
 П.П. Кабытов // Журнал российского права. 2018. № 9 (261). С. 175-179.
- 7. Ноздрачев А.Ф. Круглый стол «Современные административные процедуры: направления модернизации в условиях вызовов XXI века» [Текст] / А.Ф. Ноздрачев, Е.А. Козлова // Административное право и процесс. 2020. № 8. С. 83-88.
- 8. Лупарев Е.Б. Административно-процессуальная правосубъектность иностранных граждан и организаций [Текст] / Е.Б. Лупарев // Журнал административного судопроизводства. 2017. № 2. С. 16-19.

- 9. Лупарев Е.Б. Административно-процессуальная правосубъектность иностранных дипломатических представительств и иностранных дипломатов [Текст] / Е.Б. Лупарев // Вестник Воронежского государственного университета. Серия: Право. 2017. № 2 (29). С. 169-173.
- 10. Лупарев Е.Б. Общая теория правового спора в свете изменений административно-процессуального законодательства Российской Федерации [Текст] / Е.Б. Лупарев // Вестник Краснодарского университета МВД России. 2017. № 2 (36). С. 115-117.
- 11. Чаннов С.Е. Большие данные в государственном управлении: возможности и угрозы [Текст] / С.Е. Чаннов // Журнал российского права. 2018. № 10 (262). C. 111-122.
- 12. Чаннов С.Е. Правовые угрозы при использовании информационных систем в государственном управлении [Текст] / С.Е. Чаннов // Административное право и процесс. 2018. № 9. С. 48-54.
- 13. Information systems as a source of official information (on the example of the Russian Federation) [Текст] / R. Amelin, S. Channov, J. Veliyeva, T. Polyakova // Communications in Computer and Information Science. 2018. T. 858. C. 3-12.
- 14. Чаннов С.Е. Использование блокчейн-технологий для ведения реестров в сфере государственного управления [Текст] / С.Е. Чаннов // Административное право и процесс. 2019. № 12. С. 29-34.
- 15. Чаннов С.Е. Цифровое право: подходы и перспективы [Текст] / С.Е. Чаннов // Законодательство. 2020. № 6. С. 35-42.
- 16. Административные процедуры: монография [Текст] / отв. ред. Л. Л. Попов, С. М. Зубарев М.: Норма: Инфра-М, 2017. 239 с.
- 17. Попов Л.Л. О предмете и методе административно-процессуального права [Текст] / Л.Л. Попов // Административное право и процесс. 2017. N 9. C. 13-16.
- 18. Старостин С.А. Административный процесс как отрасль публичного права [Текст] / С.А. Старостин // Административное право и процесс. 2017. –

- № 4. C. 13-21.
- 19. Popov L.L. Administrative procedure: its problems and solutions [Teκcτ] / L.L. Popov // Kutafin University Law Review. 2017. Vol. 4 № 1 (7). P. 180-199.
- 20. Старостин С.А. О некоторых проблемах унификации административных процедур [Текст] / С.А. Старостин // Вестник института: преступление, наказание, исправление. 2018. № 3 (43). С. 16-23.
- 21. Панкова О.В. Административно-процессуальная форма: подходы к определению понятия и виды [Текст] / О.В. Панкова // Вестник Нижегородского университета им. Н.И. Лобачевского. 2019. № 4. С. 145-153.
- 22. Попов Л.Л. Административно-процессуальное право как самостоятельная отрасль российского права [Текст] / Л.Л. Попов // Административное право и процесс. 2019. № 5. С. 9-11.
- 23. Студеникина М.С. О некоторых направлениях развития административного права в современный период [Текст] / М.С. Студеникина // Административное право и процесс. 2019. № 5. С. 32-38.
- 24. Агапов А.Б. Публичные процедуры управления государственным и муниципальным имуществом [Текст] / А.Б. Агапов // Lex russica (Русский закон). 2020. № 1 (158). С. 9-27.
- 25. Старостин С.А. Актуальные проблемы административных процедур в предпринимательской деятельности [Текст] / С.А. Старостин // Вестник Томского государственного университета. Право. 2020. № 36. –С. 92-114.

Диссертационный совет отмечает, что на основании выполненных соискателем исследований:

- 1) определены понятие, признаки, сущность административных процедур;
- 2) выявлено местоположение института административных процедур в системе административного права и процесса;

- 3) установлены особенности содержания и реализации отдельных видов административных процедур;
- 4) разработана система принципов административного права и административных процедур;
- 5) выработаны предложения по внедрению в российское административное законодательство и практику его применения общих и специальных принципов административного права и административных процедур;
 - 6) сформирована теория структуры административных процедур;
- 7) *определена* система участников административных процедур, также *сформулированы* основы их правового статуса с учетом основных достижений теории принципов административных процедур;
- 8) предложено новое научное содержание взаимосвязи законодательства об административных процедурах с институтом административных актов;
- 9) *исследованы* феномены дефектности и недействительности административных актов как элементы предмета правового регулирования законодательства об административных процедурах;
- 10) выделены и проанализированы основные существующие модели правового регулирования административных процедур;
- 11) *раскрыты* новые направления юридизации административного усмотрения в законодательстве об административных процедурах;
- 12) сформулированы основные положения законодательного регулирования административных процедур в Российской Федерации.

Теоретическая значимость исследования определяется тем, что:

— разработана принципиально новая концепция административных процедур, рассматривающая их как институт, предназначенный для обеспечения защиты прав, свобод, законных интересов граждан (организаций) при рассмотрении органами исполнительной власти административных дел, неразрывно связанный и с принципами административного права, и с

административными актами;

- обосновано центральное местоположение института административных процедур в системе публичного управления, его роль связующего звена между публичной администрацией, гражданами, административными актами и принципами административного права;
- выработана система принципов административного права по функциям права (универсальные принципы административного права, регулятивные статические, охранительные статические, регулятивные динамические и охранительные динамические принципы), позволяющая обеспечить внутреннее единство административного права как отрасли права и как юридической науки;
- универсальных содержание раскрыты роль И принципов административного права (законности, справедливости, равенства, пропорциональности (соразмерности), принципа правовой гарантированности (правовой стабильности)), позволяющие обеспечивать баланс рационализацией государственного управления и защитой прав граждан, в том числе при формировании И применении законодательства об административных процедурах;
- выявлены группы принципов административных процедур, позволяющие обеспечить более высокий уровень защиты прав участников административных процедур (принцип запрета злоупотребления публичными правами и запрет сверхформализма, принцип единообразного применения права, презумпция достоверности, принцип толкования права в пользу невластных лиц, принцип содержательного поглощения);
- разработана теория структуры административной процедуры, подтвердившая необходимость нормативного регулирования стадий с учетом закрепления гарантий прав участников процедуры, особенно на стадии непосредственного рассмотрения административного дела;
- *сформулирована* модель процедурной правосубъектности участников административных процедур, в рамках которой *предложено* закрепить в

российском административном законодательстве систему прав и обязанностей заинтересованных в разрешении дела участников, включающую в себя право на возбуждение административной процедуры, право на участие в рассмотрении административного дела, право на представителя, право на итоговое решение, право прекратить процедуру;

- доказано ключевое значение для теории и практики законодательства об административных процедурах общего права граждан (организаций) на участие в рассмотрении административного дела, в рамках которого выделено три основных элемента: право на извещение, право на информацию (ознакомление с материалами административного дела) и право быть выслушанным;
- *аргументирован* вывод о неразрывной связи административных процедур и административных актов как процесса и результата, подчинении их единым принципам и целесообразности регулирования единым законодательством;
- предложен в качестве критерия оценки законодательства об административных процедурах «тройной тест», согласно которому такое законодательство должно одновременно регулировать три важных блока общественных отношений и, соответственно, устанавливать принципы административного права и административных процедур, собственно административную процедуру и ее стадии, а также материальные нормы об административных актах.

Сформулированные в работе положения являются новыми для административно-правовой науки и определяют перспективные направления дальнейших исследований, связанных с развитием соответствующих институтов административного права.

В целом научная новизна диссертационного исследования обусловлена комплексным рассмотрением ранее не изученных вопросов правового регулирования административных процедур.

Практическое значение полученных соискателем результатов

исследования определяется тем, что содержащиеся в диссертации основные выводы, предложения и рекомендации:

- 1) направлены на преодоление существующих правовых пробелов и коллизий в сфере административных и иных публичных правоотношений, улучшение административной деятельности;
- 2) могут правотворческой использоваться В деятельности ПО совершенствованию административного И административного процессуального законодательства. Важной частью диссертационного исследования является разработанный соискателем проект федерального закона «Об административных процедурах и административных актах в Российской Федерации», принятие которого призвано создать комплексную правовую базу деятельности публичной администрации во взаимодействии с гражданами (организациями);
- 3) могут использоваться в образовательном процессе в ходе преподавания дисциплин административно-правового цикла, а также при разработке учебников, пособий и рекомендаций для органов исполнительной власти и судов.

Оценка достоверности результатов исследования выявила, что работа:

- *базируется* на анализе широкого круга источников юридической литературы по проблемам административного процесса и административных процедур, в том числе зарубежных работ, ряд которых ранее в российской юридической науке не изучался;
- *основывается* на изучении репрезентативной системы нормативных и правоприменительных правовых актов, включая нормативные правовые акты и иные официальные документы зарубежных стран (в том числе Австрии, Германии, Швеции, Швейцарии, Польши, Белоруссии, Армении, Узбекистана, США, Японии);
- *подтверждается* методологической основой исследования, которую составляют: а) общенаучные методы познания правовых понятий, сложных

конструкций, юридических процессов, используемых в деятельности публичной администрации; б) специальные (частнонаучные) методы исследования, разработанные и апробированные юридической наукой (особую роль в исследовании играет сравнительно-правовой метод);

- *опирается* на апробацию основных положений диссертационного исследования на международных и всероссийских научно-практических конференциях;
- *сопровождается* внедрением результатов исследования в практику и образовательную деятельность.

Личный вклад соискателя состоит в:

- анализе теоретических, нормативных и эмпирических материалов по исследуемой проблеме, изучении практики реализации административных процедур как в России, так и в зарубежных странах;
- обосновании и закреплении результатов исследования; формулировании и аргументации основных теоретических положений и выводов в виде предложений по развитию науки административного права и административного процесса;
- подготовке практических предложений по совершенствованию законодательства и правоприменительной деятельности органов исполнительной власти в изучаемой области;
- написании публикаций и участии соискателя в научно-практических конференциях по тематике диссертационного исследования.

Исследование опирается на фактический материал, собранный и обработанный лично соискателем. Полученные результаты исследования представлены в научных трудах автора, опубликованных как в ведущих научных изданиях, включенных в перечень рецензируемых научных журналов и изданий для опубликования основных научных результатов, так и в сборниках научных трудов и учебных пособиях. Диссертация охватывает основные вопросы поставленной научной задачи и соответствует критерию внутреннего единства, что подтверждается наличием последовательного

плана исследования, логичностью излагаемого материала, концептуальностью и взаимосвязью выводов.

Соответствие содержания диссертации специальности, по которой она рекомендуется к защите. Содержание диссертации соответствует специальности 12.00.14 – Административное право; административный процесс. Теоретические положения и выводы дополняют, развивают и паспорта специальности области конкретизируют такие разделы исследования «административное право», 1.5. История как: административного правового регулирования И история науки административного права, форм и методов государственного управления в России и за рубежом; 1.6. Административно-правовой статус субъектов административно-правовых отношений; 1.10. Административно-правовые формы деятельности органов исполнительной власти и других субъектов, наделенных административно-властными полномочиями; 1.11. Правовые акты управления, административные договоры. В диссертации также рассмотрены вопросы следующих областей исследования «административный 2.2. Административно-процессуальные процесс»: нормы; 2.3. Административно-процессуальные 2.4. Особенности отношения; принципы административно-процессуальной деятельности; 2.5. Административная 2.9. Административно-юрисдикционный юстиция; процесс; 2.11. Производство по принятию правовых актов управления; 2.12. Производство по рассмотрению обращений граждан и организаций; 2.14. Регистрационное производство; 2.15. Лицензионное производство; 2.16. Исполнительное производство.

Диссертационным сделан диссертация советом вывод, что К. В. Давыдова является актуальной, самостоятельной, теоретически и практически значимой научно-квалификационной работой, в которой содержится решение научной задачи, имеющей существенное значение для современного российского развития административного права И административного процесса; в ней соискателем изложена концепция

правового регулирования административных процедур, способствующая рационализации государственного управления и одновременно – защите прав, свобод и законных интересов граждан и организаций при взаимодействии с исполнительной органами власти. Представленная К.В. Давыдовым диссертация, посвященная концепции правового регулирования административных процедур, является творческим, структурнообоснованным и научно завершенным исследованием. Теоретические обобщения, предложения и рекомендации, сформулированные автором несомненно вносят значительный вклад науку административного обладают права И высоким научно значимым потенциалом, который может способствовать решению главных задач административного права, формированию прочной основы для принятия законных, обоснованных и целесообразных административных актов.

Диссертация Константина Владимировича Давыдова тему «Административные процедуры: концепция правового регулирования» отвечает требованиям, установленным в пунктах 9-11, 13, 14 Положения о присуждении степеней, ученых утвержденного постановлением Правительства Российской Федерации от 24 сентября 2013 г. № 842 (в редакции от 1 октября 2018 г. № 1168 и с изменениями, внесенными постановлением Правительства Российской Федерации от 26 мая 2020 г, № 751), а также пункту 30 Положения о совете по защите диссертаций на соискание ученой степени кандидата наук, на соискание ученой степени доктора наук, утвержденного приказом Министерства образования и науки Российской Федерации от 10 ноября 2017 г. № 1093.

На заседании 24 июня 2021 года диссертационный совет принял решение присудить Давыдову Константину Владимировичу ученую степень доктора юридических наук.

При проведении заседания в удаленном интерактивном режиме открытым голосованием диссертационный совет в количестве 48 человек (6 человек присутствовало лично, 6 человек – в удаленном интерактивном

режиме), из них 10 докторов наук по специальности рассматриваемой диссертации, участвовавших в заседании, из 23 человек, входящих в состав совета, проголосовали: «за» – 18, «против» – 18

Заместитель председателя объединенного

диссертационного совета

Каплунов Андрей Иванович

Ученый секретарь объединенного

диссертационного сорежа

Прилуков Максим Дмитриевич

Дата оформления зактичения: 24 мючя 2021 г.