



Федеральное государственное научно-исследовательское учреждение
«Институт законодательства и сравнительного правоведения
при Правительстве Российской Федерации»

На правах рукописи

Клепинин Павел Александрович

**МЕЖДУНАРОДНО-ПРАВОВЫЕ АКТЫ
КАК ИСТОЧНИКИ АДМИНИСТРАТИВНОГО ПРАВА РОССИИ**

5.1.2. Публично-правовые (государственно-правовые) науки

Автореферат
диссертации на соискание ученой степени
кандидата юридических наук

Москва – 2026

Работа выполнена в отделе административного законодательства и процесса Федерального государственного научно-исследовательского учреждения «Институт законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве Российской Федерации».

Научный руководитель:	Ноздрачёв Александр Филиппович, доктор юридических наук, профессор, заслуженный деятель науки Российской Федерации
Официальные оппоненты:	Агамагомедова Саният Абдулганиевна, доктор юридических наук, доцент, Федеральное государственное бюджетное учреждение науки Институт государства и права Российской академии наук, старший научный сотрудник сектора административного права и административного процесса Давыдов Константин Владимирович, доктор юридических наук, доцент, Автономная некоммерческая образовательная организация высшего образования Центросоюза Российской Федерации «Сибирский университет потребительской кооперации», проректор по юридическому образованию – декан юридического факультета, заведующий кафедрой конституционного и административного права
Ведущая организация:	Федеральное государственное бюджетное образовательное учреждение высшего образования «Воронежский государственный университет»

Защита состоится 22 октября 2026 года в 13:00 на заседании диссертационного совета 02.1.002.02 при Федеральном государственном научно-исследовательском учреждении «Институт законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве Российской Федерации» по адресу: 117218, г. Москва, ул. Большая Черемушkinsкая, д. 34.

С диссертацией можно ознакомиться в библиотеке и на официальном сайте Федерального государственного научно-исследовательского учреждения «Институт законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве Российской Федерации» по адресу: <https://izak.ru>.

Автореферат разослан «___» сентября 2026 г.

Ученый секретарь диссертационного совета,
доктор юридических наук, профессор

Н.А. Поветкина

ОБЩАЯ ХАРАКТЕРИСТИКА РАБОТЫ

Актуальность темы диссертации обусловлена совершенствованием системы источников российского административного права в связи с активным участием Российской Федерации в международной жизни. В целях устойчивого развития, создания стабильных систем хозяйствования и предотвращения экономических кризисов государства стали унифицировать, координировать и согласовывать экономическую политику, вырабатывать общие принципы ведения регуляторной и торговой деятельности. Наряду с правовыми актами, которые традиционно признаются административно-правовой наукой, все более значимую роль приобретают международно-правовые регуляторы, что продиктовано в том числе развитием интеграционных процессов.

При всей вариативности научных представлений об определении системы источников административного права ее международно-правовые элементы находят достаточно фрагментарное отражение в отраслевой науке. В большей части учебной и научной литературы по административному праву международные акты не включаются в систему регуляторов либо механически упоминаются ссылкой на ч. 4 ст. 15 Конституции Российской Федерации. Указание на международные договоры, акты органов международных организаций, решения межгосударственных судов встречается в административном законодательстве и решениях судов России. При этом в науке административного права отсутствует целостная концепция международно-правовых источников данной отрасли права, которая позволяла бы объяснить способы разрешения коллизий международных и национальных норм права, определить координационные и субординационные связи международных договоров, актов органов международных организаций и внутригосударственных правовых актов, механизмы соблюдения баланса применения международных регуляторов в национальном праве, особенности трансформации международно-правовых норм в управленческие процедуры. В научной проработке нуждается определение правовой природы актов международных судебных органов.

Эффективность государственного управления обеспечивается установлением стабильного правового регулирования. Как правило, российские судебные и административные органы при разрешении административных споров рассматривают международно-правовые акты фрагментарно, неединообразно, что не позволяет в полной мере учитывать отраслевую специфику административного права и приводит к затруднениям при разрешении административных дел.

Приведенные обстоятельства требуют переосмысления роли и места международно-правовых регуляторов в системе источников административного права и определения пределов их воздействия на общественные отношения в сфере государственного управления. В совокупности представленные факторы свидетельствуют о наличии в административном праве самостоятельного и сложного комплекса международно-правовых источников, которые не могут быть адекватно встроены в иерархическую систему традиционных источников исследуемой отрасли права. В связи с изложенным видится необходимой разработка обновленной системы источников российского административного права, включение в нее международно-правовых актов, а также оценка особенностей действия искомых актов в механизме публичного управления. Таким образом, актуальность данного исследования определяется потребностями развития науки административного права и практическими задачами по совершенствованию административно-правового регулирования в условиях расширения влияния международного права на сферу публичного управления.

Степень научной разработанности темы. Настоящая диссертация является первым комплексным исследованием международно-правовых источников российского административного права. Следует отметить, что отдельные аспекты темы исследования находили отражение в научной литературе ранее.

В теории права его источники часто являлись предметом исследования. Особое значение имеют труды С.С. Алексеева, Ф.М. Гаджиновой, С.Ф. Кечекьяна, В.В. Лазарева, В.С. Нерсисянца, Ф.В. Тарановского, Е.Н. Трубецкого, Г.Ф. Шершеневича, диссертационные работы А.А. Васечко, А.А. Васильева,

Г.Б. Евстигнеевой, А.В. Жигулиной, посвященные отдельным элементам системы источников российского права.

Среди трудов ученых-административистов необходимо выделить исследования С.А. Агамагомедовой, К.В. Давыдова, А.С. Емельянова, А.Н. Жеребцова, А.В. Калмыковой, П.Е. Казанского, А.А. Мамедова, А.Ф. Ноздрачёва, Н.И. Побежимовой, Ю.А. Тихомирова, О.Н. Шерстобоева, в которых анализируется влияние международных и интеграционных процессов на модернизацию административного права России, включая трансформацию системы правовых актов, регулирующих общественные отношения в сфере государственного управления. Вопросам региональной интеграции в административно-правовой сфере посвящена монография авторского коллектива Института законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве Российской Федерации¹. Отдельные аспекты диффузии права интеграционных объединений и внутригосударственного права отражены в работах В.В. Гаврилова, А.А. Каширкиной, А.Н. Морозова, Т.Н. Нешатаевой, К.Л. Чайки. О.В. Панкова обосновала относимость Конвенции о защите прав человека и основных свобод и решений Европейского Суда по правам человека к источникам административного права². О.Н. Ордина, П.И. Кононов аргументировали позицию о принадлежности международных договоров к источникам административного права России³.

¹ См.: Региональная интеграция в административно-правовой доктрине и практике: монография / А.С. Емельянов, А.А. Ефремов, С.М. Зырянов, А.Ф. Ноздрачёв; отв. ред. А.С. Емельянов, А.В. Калмыкова. М.: Институт законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве Российской Федерации: ИНФРА-М, 2024.

² См.: Панкова О.В. Процессуально-правовой механизм осуществления правосудия по делам об административных правонарушениях в судах общей юрисдикции: дис. ... д-ра юрид. наук. М., 2021.

Сделаем оговорку, что диссертация О.В. Панковой подготовлена в 2021 году до выхода России из Совета Европы годом позже. Отметим, что 09.12.2025 было принято постановление Пленума Верховного Суда РФ № 33, согласно которому исключены ссылки на ЕКПЧ и практику ЕСПЧ в 39 постановлениях Пленума Верховного Суда РФ и Пленума Высшего Арбитражного Суда РФ, а также признано утратившим силу одно постановление Пленума Верховного Суда РФ. См.: постановление Пленума Верховного Суда РФ от 09.12.2025 № 33 «О внесении изменений в отдельные постановления Пленума Верховного суда Российской Федерации и признании утратившим силу постановления Пленума Верховного суда Российской Федерации от 27 июня 2013 года № 21 "О применении судами общей юрисдикции Конвенции о защите прав человека и основных свобод от 4 ноября 1950 года и Протоколов к ней"» // Российская газета. 2025. № 289.

³ См., например: Ордина О.Н. Классификация источников административного права России // Административное право и процесс. 2020. № 9. С. 32 – 34; Кононов П.И. Актуальные проблемы административного права: учебник. М.: КНОРУС, 2023 // СПС «КонсультантПлюс».

Объектом исследования являются общественные отношения, складывающиеся в процессе применения субъектами административного права международно-правовых источников административного права России.

Предмет исследования представлен административным законодательством Российской Федерации, международными договорами, правовыми актами органов международных организаций, общепризнанными принципами и нормами международного права и общими принципами права, а также судебными актами международных судов.

Целью исследования является совершенствование концепции источников административного права России под воздействием интеграционных процессов и активного участия Российской Федерации в международных отношениях.

Для достижения обозначенной цели были поставлены следующие **задачи**:

- 1) на основе достижений общетеоретического учения об источниках права определить существующие подходы к понятию и системе источников административного права России;
- 2) исследовать влияние тенденций по становлению многополярного мира на модернизацию системы источников административного права России;
- 3) выявить структуру международно-правовых источников административного права России;
- 4) охарактеризовать международные договоры как элемент подсистемы источников административного права России;
- 5) установить правовые акты органов международных организаций, которые являются источниками административного права России;
- 6) определить правовую природу правовых актов межгосударственных судебных органов в административном праве России;
- 7) раскрыть значение международно-правовых источников в российском административном праве.

Методологическая основа исследования представлена совокупностью общенаучных, частнонаучных и специальных методов познания.

Ведущим методом выступила диалектика как метод познания правовых явлений и социальной действительности в их взаимосвязи с учетом закономерностей и тенденций развития.

Общенаучные методы познания, среди которых необходимо выделить синтез, анализ, дедукцию, индукцию, классификацию, позволили исследовать основные аспекты заявленной темы, выявить признаки категории «источник права», представить классификации источников права, международных договоров, международных организаций, охарактеризовать отдельные свойства элементов международно-правовой подсистемы источников административного права.

Исторический метод позволил рассмотреть генезис и развитие общетеоретического учения об источниках права, эволюцию интеграционных объединений на постсоветском пространстве.

Сравнительно-правовой метод был использован для выявления специфики международно-правовой подсистемы источников административного права, а также для сравнения нормативных положений российского и зарубежного законодательства (главным образом государств–участников Евразийского экономического союза (далее также ЕАЭС)).

Использование статистического метода способствовало раскрытию официальных данных о совершении административных правонарушений, связанных с нарушением миграционного законодательства, в рамках которого наблюдается тесное переплетение национального административного права и международно-правовых регуляторов.

Применение методологии системного подхода позволило охарактеризовать систему источников российского административного права, обосновать, что международно-правовые регуляторы не могут быть механически встроены в иерархию исследуемой системы.

На основе формально-юридического метода познания были критически проанализированы нормативные положения Конституции РФ, международно-правовых актов, внутригосударственного законодательства, подзаконных

правовых актов, правовых актов субъектов Российской Федерации, затрагивающие некоторые аспекты заявленной темы исследования.

Теоретическую основу исследования составили труды российских и зарубежных ученых по теории права, конституционному, административному, международному праву:

– научные работы по теории права, посвященные изучению категорий «источник права», «норма права», «принцип» дореволюционных, советских и современных исследователей – С.С. Алексеева, М.И. Байтина, В.К. Бабаева, С.В. Вильнянского, А.И. Денисова, Д.А. Керимова, С.Ф. Кечекьяна, Н.М. Коркунова, В.В. Лазарева, С.В. Липеня, М.Н. Марченко, Л.А. Морозовой, Г.М. Муромцева, В.С. Нерсисянца, Д.А. Пашенцева, Л.И. Петражицкого, Ф.В. Тарановского, Е.Н. Трубецкого, И.Я. Фойницкого, Г.Ф. Шершеневича и др.;

– исследования по конституционному праву, в которых раскрываются отдельные аспекты поставленных в исследовании задач, – Т.Я. Хабриевой, С.А. Авакьяна, М.В. Баглая, В.Д. Зорькина, А.А. Клишаса, Е.И. Козловой, В.В. Комаровой, О.Е. Кутафина;

– научные труды по административному праву – С.А. Агамагомедовой, Д.Н. Бахраха, К.В. Давыдова, А.С. Емельянова, А.Н. Жеребцова, С.М. Зырянова, А.В. Калмыковой, П.Е. Казанского, П.И. Кононова, А.А. Мамедова, Ю.И. Мигачева, А.Ф. Ноздрачева, О.Н. Ординой, О.В. Панковой, Н.И. Побежимовой, Л.Л. Попова, Р.А. Ромашова, Б.В. Россинского, Ю.Н. Старилова, М.С. Студеникиной, Ю.А. Тихомирова, О.Н. Шерстобоева и др.;

– научные публикации, посвященные исследованию проблем системы источников международного права и соотношения международного и национального права, – Л.П. Ануфриевой, Б.М. Ашавского, Г.М. Вельямина, В.Э. Грабаря, А.Я. Капустина, А.И. Ковлера, Д.Б. Левина, И.И. Лукашука, С.Ю. Марочкина, Ф.Ф. Мартенса, Б.И. Нефедова, Б.И. Осминина, О.И. Тиунова, Г.И. Тункина, К.В. Энтина, а также особенностям правового регулирования интеграционных объединений – труды А.А. Каширкиной, А.Н. Морозова,

Т.Н. Нешатаевой, К.Л. Чайки, в которых рассматриваются особенности правового регулирования интеграционных объединений.

В рамках сравнительно-правового анализа допускалось обращение к диссертационным работам А.А. Диденко, Е.Б. Дьяченко, П.Е. Земсковой, Б.И. Нефедова, Л.А. Новиковой, М.А. Павловой, Л.В. Ховриной и других авторов из иных отраслей российского права. Отдельные аспекты международно-правовых источников исследовались в смежных отраслях публичного права. Так, К.В. Ображиев в диссертации, посвященной проблеме источников уголовного права, особое значительное внимание изучению международных договоров и общепризнанных принципов и норм международного права. С.Г. Ереминым ставится вопрос о включении названных международных регуляторов в систему источников финансового права, а И.В. Воронцовой, Н.В. Самсоновым и А.В. Чайкиной – в систему источников гражданского процессуального права.

При исследовании общих проблем судебных прецедентов были использованы научные труды Р. Давида, В. Палмера, Х. Кетца, К. Цвайгерта.

Нормативную основу исследования составили Конституция РФ; международные договоры Российской Федерации; федеральное законодательство; подзаконные нормативные правовые акты; решения Евразийской экономической комиссии; решения Совета по железнодорожному транспорту государств–участников Содружества Независимых Государств (далее также СНГ); модельное законодательство государств–участников СНГ, которые затрагивают проблемы международно-правового регулирования административных отношений; соглашения субъектов Российской Федерации об осуществлении международных и внешнеэкономических связей.

Сравнительно-правовые аспекты исследования потребовали обращения к конституциям и законодательству иностранных государств (Белоруссии, Великобритании, Италии, Казахстана, Киргизии, Молдавии, Германии).

Эмпирическая база исследования представлена материалами судебной практики Конституционного Суда России (2007–2025 годов), Верховного Суда России (1995–2025 годов), Европейского Суда по правам человека (1976–2019

годов)⁴, Суда Евразийского экономического союза (и Евразийского экономического сообщества) (2014–2025 годов), судебными актами первой, апелляционной и кассационной инстанций судов общей юрисдикции и арбитражных судов (2014–2025 годов); статистическими данными интернет-портала «Судебная статистика РФ» за период 2021–2024 годов по делам об административных правонарушениях в миграционной сфере; судебной статистикой Экономического Суда СНГ; официальной информацией с сайтов Суда Евразийского экономического союза, Евразийской экономической комиссии (далее также ЕЭК), Союзного государства.

Научная новизна исследования состоит в том, что впервые комплексно на основе общей теории, конституционного, административного и международного права обосновывается концепция источников административного права России с учетом влияния на исследуемую отрасль права международных и интеграционных процессов.

В диссертации определена международно-правовая подсистема источников административного права; выработаны критерии отнесения международных договоров и актов органов международных организаций к формально-юридическим источникам административного права; определена их юридическая сила, что способствует разрешению коллизий с нормами внутригосударственных актов; обоснованы невозможность определения унифицированного места международно-правовых актов в системе источников административного права России исходя из наименования акта, а также динамическое расположение искомых регуляторов; установлена правовая природа актов международных судебных органов в российском административном праве. Ключевым результатом является доказательство нормативных свойств международно-правовых источников, которые субъекты административного права должны применять и соблюдать как внутригосударственные правовые акты.

Кроме того, в диссертации аргументировано формирование комплексных режимов правовой регламентации, в рамках которых происходит диффузия

⁴ До выхода Российской Федерации из Совета Европы в 2022 году.

внутригосударственного и международного правового регулирования в административно-правовых сферах.

Научная новизна подтверждается **положениями, выносимыми на защиту:**

1. Современная национальная система источников административного права России включает в себя многозвенную структурированную подсистему источников – международно-правовые акты, которые имеют многоаспектное значение, выступая как нормативный ориентир, как стандарт для административно-правового регулирования, и в то же время содержат обязательства Российской Федерации, подлежащие исполнению органами публичной власти. Несмотря на тесную связь административного права и государственного суверенитета, международно-правовые акты выступают источниками данной отрасли права, которые обязательны к применению субъектами административного права. Удельный вес международно-правовых актов в общем объеме национального административно-правового регулирования имеет тенденцию к существенному увеличению.

2. Международно-правовая подсистема источников административного права России с формально-юридических позиций включает в себя следующие международно-правовые акты:

- международные договоры – обязательные и рекомендательные; межгосударственные, межправительственные и межведомственного характера;

- акты органов международных организаций – обязательные и рекомендательные; принятые в рамках универсальных или интеграционных объединений.

Относимость международно-правового акта к источникам административного права обуславливается наличием в нем административно-правовых норм или их отдельных элементов. Универсальным критерием, позволяющим определить место международно-правовых актов в системе источников административного права России, является юридическая сила правового акта. Установление юридической силы данных источников требует комплексного подхода и зависит от способа выражения согласия с международно-

правовым актом, обладания им свойством самоисполнимости, для международных договоров также от чьего имени они заключены, для актов органов международных организаций также делегированы ли им нормотворческие функции Российской Федерацией.

3. Международно-правовые источники оказывают многовекторное влияние на российское административное право:

- обогащают систему источников данной отрасли права, поскольку непосредственно регулируют общественные отношения в сфере публичного управления, формулируют как акты «мягкого права» модельные и типовые стандарты, требования, правила должного поведения государственных служащих, содержат бланкетные части административно-правовых норм;

- способствуют развитию правового статуса участников административных правоотношений, что проявляется в закреплении новых прав и обязанностей, изменении компетенции федеральных органов исполнительной власти, поскольку часть полномочий передается на наднациональный уровень. Одной из форм институционального развития системы федеральных органов исполнительной власти выступают международные договоры межведомственного характера, которые оказывают существенное влияние на развитие полномочий, функций, процедур деятельности федеральных органов исполнительной власти;

- носят восполнительную функцию, что способствует преодолению пробелов в административном регулировании.

4. Формальными источниками российского административного права являются самоисполнимые международные договоры, которые участвуют в регулировании общественных отношений в сфере государственного управления, организации государственной службы, административной юстиции и иных областях административно-правовой действительности. Международные договоры Российской Федерации обладают большей юридической силой, чем административные акты, но находятся в подчиненном положении относительно Конституции РФ и решений Конституционного Суда РФ.

5. Акты органов международных организаций относятся к источникам административного права, юридическая сила которых может определяться международным договором, внутригосударственным правовым актом, и которые могут применяться органами исполнительной власти на комплементарной основе. Если в международном договоре закреплена обязательная сила решений актов органа международной организации для государств и в них содержатся административно-правовые нормы или их элементы, то в случае возникновения коллизий между данными актами и административным законодательством России положения ч. 4 ст. 15 Конституции РФ следует толковать расширительно, кумулятивно включая в состав «международных договоров» правовые акты органов международной организации. В связи с этим участники административных правоотношений должны руководствоваться как полным спектром международных договоров, так и иными обязательными международно-правовыми актами. Если юридическая сила актов органов международных организаций определяется не ратифицированным межгосударственным договором, а иным правовым актом, то федеральные законы обладают приоритетом применения над данными правовыми актами. Если юридическая сила актов органов международных организаций не определена, но они выработаны в рамках объединения, в которое входит Российская Федерация, то обращение к ним допускается на комплементарной основе. Комплементарная форма имеет недостаток – отсутствие указания на юридическую силу приводит к неединообразию применения.

6. На современном этапе развития интеграционных объединений, которым Российская Федерация передала часть нормотворческих полномочий, происходит двухуровневая регламентация административных институтов, которую возможно охарактеризовать как режимное регулирование. В рамках режимного регулирования оптимальной является выработка сложной административно-правовой нормы, где уполномоченный орган международной организации устанавливает гипотезу и диспозицию, а санкция и контроль за исполнением нормы находятся в пределах государственной компетенции.

7. Решения Суда ЕАЭС не относятся к источникам административного права России в формально-юридическом смысле, они являются “persuasive precedent”⁵, поскольку в них формулируются правовые позиции как образец толкования и применения международно-правовых норм, обязательные к применению законодателем при регулировании общественных отношений, судами и административными органами при разрешении споров.

Обоснована необходимость изменения правового статуса решений Суда ЕАЭС с признанием их как актов непосредственного и прямого действия для дисквалификации решений ЕЭК, признанных несоответствующими праву ЕАЭС, и внесения изменений в ч. 3 ст. 311 Арбитражного процессуального кодекса РФ и ч. 1 ст. 350 Кодекса административного судопроизводства РФ в части определения решений Суда ЕАЭС в качестве новых обстоятельств по делу в целях обеспечения юстиционной защиты российских предпринимателей от невозможности восстановить нарушенные права вследствие признания решений ЕЭК несоответствующими праву ЕАЭС.

Теоретическая значимость исследования заключается в развитии научной мысли об источниках административного права, обновлении концепции источников в современных условиях. Диссертационная работа смещает вектор анализа источников права в принципиально новую область – наднационального регулирования внутренних общественных отношений в сфере публичного управления и особенностей применения международно-правовых источников в российском административном праве. Каждое новое исследование позволяет рассмотреть лишь отдельные аспекты многогранного явления источников административного права. Диссертантом обосновано, что разработка подсистемы международно-правовых источников административного права России мотивирует актуальные будущие исследования о международном или интеграционном административном праве, в рамках которого происходит диффузия внутригосударственного и международного правового регулирования в отдельных сферах публичного управления. Проведенное исследование способствует

⁵ «Убедительный прецедент» (англ.).

обогащению понятийного аппарата административного права, позволяет выявить сущность элементов международно-правовой подсистемы источников анализируемой отрасли российского права.

Сформулированные в диссертации выводы могут стать фундаментом для дальнейшего научного исследования элементов системы административного права России, в том числе международно-правовых актов, а также для форсирования становления концепции международного административного права.

Практическая значимость исследования заключается в возможности использования его основных выводов и результатов для обновления парадигмы российского административного права и модернизации административного законодательства. Предложенные диссертантом выводы способствуют установлению определенности в механизме применения международно-правовых источников органами публичной власти и судами.

Материалы исследования могут быть использованы судебными и административными органами для обоснования применения международно-правовых норм при рассмотрении административно-правовых споров и дел об административных правонарушениях.

Результаты проведенного исследования, связанные с предложениями по совершенствованию нормативных правовых актов, могут быть основой по подготовке изменений в процессуальное законодательство Российской Федерации и Статут Суда ЕАЭС.

Поскольку в диссертации выявлена группа источников российского административного права, которая находит ограниченное отражение в отраслевой учебной литературе, то результаты исследования могут быть использованы при подготовке общих курсов по дисциплине «Административное право России».

Апробация результатов исследования. Диссертация обсуждена и одобрена на совместном заседании отдела административного законодательства и процесса и лаборатории правового регулирования информационных технологий и защиты информации Института законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве Российской Федерации.

Основные положения и выводы исследования представлены в десяти научных статьях, шесть из которых статей опубликованы в ведущих рецензируемых научных изданиях, рекомендованных Высшей аттестационной комиссией при Министерстве науки и высшего образования РФ (квартили K1, K2).

Положения и результаты исследования докладывались соискателем в рамках международных и всероссийских научных конференций: IX Общероссийского годового собрания теоретиков права (г. Москва, 2022 год); V Международной научно-практической конференции «Федерализм в современном публичном праве» (г. Москва, 2023 год); III Международной научно-практической конференции «Управление через право» (г. Москва, 2023 год); XI Общероссийского годового собрания теоретиков права (г. Москва, 2024 год); XI Студенческого юридического форума (г. Москва, 2024 год); VI Международной научно-практической конференции «Федерализм в современном публичном праве» (г. Москва, 2024 год); X Международной научно-практической конференции «Сперанские чтения» (г. Москва, 2024 год); XV Всероссийской научно-практической конференции с международным участием «Проблемы и перспективы развития государства и права в XXI веке» (г. Улан-Удэ, 2024 год); III Международной научно-практической конференции «Интеграционные процессы в Евразии: состояние, вызовы, перспективы» (г. Минск, 2024 год); XV Международного конгресса сравнительного правоведения (г. Москва, 2025 год).

Структура диссертации обусловлена поставленной целью исследования и определенными задачами. Диссертация состоит из введения, двух глав, объединяющих восемь параграфов, заключения, списка сокращений, а также списка использованных литературы и источников.

ОСНОВНОЕ СОДЕРЖАНИЕ РАБОТЫ

Во **введении** обоснована актуальность темы исследования, раскрыта степень ее научной разработанности, определены его объект, предмет, цель и задачи, изложена методологическая, теоретическая, нормативная и эмпирическая основы, выявлена его научная новизна и сформулированы подтверждающие новизну положения, выносимые на защиту, приведены сведения о теоретической и практической значимости, апробации результатов исследования, структуре диссертации.

Первая глава **«Теоретические основы исследования подсистемы международно-правовых источников административного права России»** содержит два параграфа.

В первом параграфе *«Концептуальные подходы к понятию и системе источников административного права России»* рассматриваются общетеоретические проблемы категории «источник права», а также особенности данного понятия применительно к административно-правовой отрасли. Предложено рассматривать источники административного права в исследовании с формально-юридической стороны, то есть как внешние формы выражения административно-правовых норм. Диссертантом доказано, что система источников административного права России динамична, ее правовые регуляторы развиваются в условиях политико-правовых изменений.

Обосновано, что наука административного права не в полной мере учитывает современные тенденции по фактическому расширению круга регуляторов данной отрасли, в связи с чем было предложено дифференцировать источники на типичные (традиционные), создаваемые Российской Федерацией и ее субъектами, к которым относятся внутригосударственные нормативные правовые акты и нормативные договоры, и нетипичные, включающие в себя кроме прочего международно-правовые акты. В связи с этим автор приходит к выводу о наличии в административном праве подсистемы международно-правовых источников.

Во втором параграфе *«Влияние тенденций по становлению многополярного мира на модернизацию системы источников административного права»* раскрываются особенности трансформации источников административного права с учетом воздействия международных и интеграционных процессов на общественные отношения в сфере публичного управления. При многообразии международных организаций наиболее существенное воздействие на национальные общественные отношения оказывают те из них, которым Российская Федерация в порядке ст. 79 Конституции РФ делегировала отдельные полномочия, главным образом связанные с нормотворчеством в определенных сферах правового регулирования.

В случае передачи Российской Федерацией нормотворческих полномочий международной интеграционной организации в ее рамках формируется самостоятельная правовая система, непосредственно воздействующая на сферу государственного управления, поскольку осуществляется двухуровневое регулирование общественных отношений в сфере публичного управления – национальное и международное. Создаваемая таким образом правовая система интеграционного сообщества может обуславливать различные режимы правовой регламентации. Так, в рамках ЕАЭС сформировано три режима правовой регламентации: унифицированная, согласованная и скоординированная политики.

Вторая глава диссертации **«Международно-правовые элементы системы источников российского административного права»**, включающая шесть параграфов, посвящена предметному исследованию структуры международно-правовой подсистемы источников административного права, ее элементов и роли международно-правовых источников в административном праве.

В первом параграфе *«Международно-правовые источники административного права России: виды и структура»* рассматриваются три вопроса: очерчивание международно-правовых элементов, которые могут быть источниками российского административного права; определение между ними координационных и субординационных связей; выстраивание иерархии с внутригосударственными правовыми актами.

Диссертант приходит к выводу, что практический интерес для исследования представляет не вся совокупность источников международного права, а только те, которые могут быть источниками в рамках российского права: международные договоры; правовые акты органов международных организаций; решения международных судов; общие и общепризнанные принципы права. В частности, административное законодательство, включая федеральные конституционные законы, федеральные законы и административные акты, содержит разрозненные ссылки на международные договоры, общепризнанные принципы и нормы международного права, акты права ЕАЭС как правовые основы административно-правовых институтов. При этом обоснованно, что международно-правовые источники не обладают приоритетом применения в порядке ч. 4 ст. 15 Конституции РФ над самой Конституцией РФ, решениями Конституционного Суда РФ.

Вместе с тем, учитывая особенности административного права как высокоорганизованной отрасли публичного права, непосредственно регулирующей основы деятельности органов исполнительной власти, фундаментальные права и обязанности граждан, было предложено рассматривать международно-правовые источники данной отрасли с формально-юридических позиций, то есть как международно-правовые акты.

В целях сочленения международных и внутригосударственных правовых актов в единую систему источников административного права были сформулированы подходы к определению юридической силы международно-правовых источников, что способствовало установлению координационных и субординационных связей в рамках искомой системы. Диссертантом предложено определять способ выражения согласия с международно-правовым актом, выявлять свойство его самоисполнимости, для международных договоров также – от чьего имени он заключен, для актов органов международных организаций – делегированы ли ему нормотворческие функции Российской Федерацией как критерии определения юридической силы.

Второй параграф *«Международные договоры как основной международно-правовой источник российского административного права»* посвящен исследованию данной группы источников.

Диссертантом установлено, что последние два десятилетия развития науки административного права ознаменовались эволюцией учения о международных договорах как источниках административного права. В настоящее время международные договоры являются вершиной подсистемы международно-правовых источников административного права России.

Международные договоры были рассмотрены в различных аспектах, главным из которых явилась дифференциация на учредительные и тематические; межгосударственные, межправительственные и межведомственные соглашения. Такое разграничение неслучайно – данные источники нельзя рассматривать как равнозначные институты и простой конгломерат элементов, необходимо установить юридическую силу каждого из видов, что позволяет правильно встроить международный договор в иерархию источников российского административного права.

Обосновано, что формально-юридическими источниками административного права являются самоисполнимые международные договоры, в которых содержатся административно-правовые нормы или их отдельные элементы. Приоритет применения над федеральными законами установлен только у ратифицированной группы международных соглашений, при этом административные акты в любом случае находятся в подчиненном положении относительно любых международных договоров Российской Федерации.

В третьем параграфе *«Правовые акты органов международных организаций как разновидность источников административного права России»* проведено исследование документов, создаваемых органами международных организаций.

Автором проанализирован феномен международных организаций и сделан вывод, что в рамках данных объединений, которые в настоящее время стали основным инструментом межгосударственного взаимодействия, создается множество новых органов. Большинство актов органов международных

организаций не имеют нормативного характера – они являются политическими документами, основная сфера применения которых – международное публичное право.

Иная ситуация усматривается относительно актов органов интеграционных объединений, которым Российская Федерация делегировала нормотворческие полномочия в определенных сферах, поскольку становление такого рода партнерств детерминирует модернизацию национальных отраслей права, включая, административное. Динамичное развитие интеграционных объединений во многом зависит не только от политической воли государств, но и от эффективности правового регулирования. Поскольку Россия передала международному объединению нормоустанавливающие функции в сферах общественной жизни (например, отдельные аспекты управления экономикой, транспортом, антимонопольной политикой и др.), то установление соответствующих правил, требований, стандартов оказалось в поле компетенции наднациональных структур.

Были проанализированы правовые акты, принимаемые в рамках ЕАЭС, Союзного государства, Межпарламентской Ассамблеи СНГ, Совета по железнодорожному транспорту государств-участников СНГ, установлена их юридическая сила и определено место в иерархии источников российского административного права. Обосновано, что обязательные решения органов международных организаций следует рассматривать как акты коммунитарного права, в связи с чем на них распространяется коллизионное правило, закрепленное в ч. 4 ст. 15 Конституции РФ. Регулирование в сферах единой политики государствами может осуществляться по остаточному принципу – что не нашло отражения в правовых актах ЕАЭС, то может быть регламентировано государствами, если это не противоречит праву ЕАЭС.

Четвертый параграф *«Правовая природа актов международных судов в административном праве России»* посвящен исследованию роли решений межгосударственных судов в национальном административном праве.

Исследование судебных актов межгосударственных судов осуществлялось на конкретных примерах судебных органов – Суда ЕАЭС, Европейского Суда по

правам человека (далее также ЕСПЧ), Международного Суда ООН, Экономического Суда СНГ. Автором обосновано, что ЕСПЧ с 2022 года утратил юрисдикцию по рассмотрению споров с участием Российской Федерации. Международный Суд ООН относится к органам международного публичного порядка, что минимизирует его воздействие на национальные административные отношения. С 2010 года Экономический Суд СНГ перестал играть роль института по разрешению межгосударственных споров.

Применительно к Суду ЕАЭС определено, что в Договоре о ЕАЭС прослеживается весьма осторожный подход к определению юридической силы его решений. При этом с учетом делегирования государствами-членами части своих регуляторных полномочий в административно-правовой сфере, возникает необходимость установления судебной проверки принимаемых в рамках интеграционных сообществ правовых актов. Поскольку из содержания права Союза не следует возможность отмены Судом ЕАЭС решений ЕЭК, которая фактически является законодателем в вопросах интеграционного нормотворчества, решения Суда ЕАЭС не могут прямо влиять на регулирование общественных отношений, складывающихся в рамках административного режима единой политики. В связи с этим целесообразно рассматривать правовые позиции Суда ЕАЭС как акты официального толкования норм коммунитарного права ЕАЭС. Таким образом, решения Суда ЕАЭС исследуются не как источник административного права в его собственном смысле, а как вспомогательное средство уяснения норм права, выраженных в международном договоре или акте органа международной организации, обязательное к применению судебными и административными органами при разрешении конкретных дел.

Кроме того, диссертант предлагает изменить правовой статус решений Суда ЕАЭС, наделив данный Суд возможностью юридически отменять оспоренные решения ЕЭК, что обуславливает необходимость ревизии отечественного процессуального законодательства в части установления дополнительных новых обстоятельств по делу, влекущих пересмотр судебных актов, связанных с применением в данном деле дисквалифицированных решений ЕЭК. Это связано с

тем, что признание решения ЕЭК несоответствующим праву Союза не влечет никаких правовых последствий для заявителя. Квалифицируя решение ЕЭК несоответствующим праву Союза, Суд ЕАЭС не вправе восполнить образовавшийся пробел. Следовательно, при рассмотрении спора в национальной юрисдикции может быть применено решение ЕЭК (например, технический регламент), которое впоследствии будет признано несоответствующим праву Союза.

Рассмотрена эволюция постановлений ЕСПЧ за 25 лет юрисдикции этого суда в отношении России. В истории взаимоотношений властей Российской Федерации и ЕСПЧ были положительные примеры, когда российский законодатель изменял административно-правовое регулирование ввиду выявленных ЕСПЧ недостатков. Вместе с тем, указанные проблемы российского законодательства об административных правонарушениях в массе своей не решены и при подготовке проектов КоАП РФ и ПКоАП РФ не были учтены.

Пятый параграф *«Место и значение общепризнанных принципов и норм международного права и основных принципов права в административном праве России»* посвящен исследованию названных правовых феноменов.

Диссертантом проанализированы различные подходы к пониманию общепризнанных принципов и норм международного права и общих принципов права, сформулированные в рамках теории права, конституционного, административного и международного права. Из представленного анализа следует, что указанные принципы являются универсальными, международными по сути, имманентно пронизывающими всю правовую материю.

Предложено рассматривать исследуемые правовые категории в административном праве с двух сторон – формально-юридической и идеолого-правовой. В формально-юридическом смысле общие принципы права не являются источниками административного права России – такой статус обнаруживается у письменных форм, в которых они находят закрепление. Общие принципы права, признанные цивилизованными нациями, находят отражение в Конституции РФ, тем самым транзитивно определяя основы административного права, в

международных договорах, актах органов международных организаций. Что касается идеолого-правового аспекта, то эти принципы следует оценивать как категорию, формирующую правосознание. Следовательно, общие принципы права существенно влияют на подзаконное нормотворчество с материальных позиций, а также определяют идеологические границы административного усмотрения и внутреннего убеждения судей и служащих административных органов.

Кроме того, были выявлены специальные международные принципы административного права: принцип надлежащего государственного управления, содействия административному сотрудничеству и оказанию правовой помощи по административным делам; принцип транспарентности административных процедур; принцип оказания государственных услуг в разумные сроки; принцип соразмерности административных мер.

В шестом параграфе *«Роль международно-правовых источников в российском административном праве»* исследуются особенности воздействия международно-правовых актов на административно-правовые институты.

Обосновывается, что международно-правовые акты носят правообразующий характер, поскольку могут непосредственно регулировать административные общественные отношения, формулировать рекомендательные правила в рамках «мягкого права», что обогащает систему источников данной отрасли. Также международно-правовые источники рассматриваются как организационные основы деятельности федеральных органов исполнительной власти, так как изменяется компетенция публичных субъектов ввиду передачи части полномочий на наднациональный уровень. В целом, исследуемые источники являются необходимым элементом развития административного права, поскольку позволяют оперативно реагировать на новые трансграничные вызовы и угрозы (экономического и политического типа), а также развивать административно-правовую отрасль путем преодоления имеющихся пробелов.

В **заключении** подводятся итоги проведенного исследования, формулируется теоретическое положение о диффузии национального и международного интеграционного права в отдельных сферах административно-

правовой действительности, о формировании надотраслевой группы правовых норм – международного административного права как международного регулятора определенных сфер административно-правовых отношений, в которых Россия делегировала правотворческие полномочия интеграционным объединениям.

СПИСОК РАБОТ, ОПУБЛИКОВАННЫХ АВТОРОМ ПО ТЕМЕ ДИССЕРТАЦИИ

**Статьи, опубликованные в ведущих рецензируемых журналах и изданиях,
указанных в перечне Высшей аттестационной комиссии
при Министерстве науки и высшего образования Российской Федерации:**

1. Клепинин П.А. Место общепризнанных принципов и норм международного права в системе источников российского административного права // Журнал российского права. – 2024. – № 12. – С. 153–162 (0,6 п.л.).
2. Клепинин П.А. Влияние административно-правовых актов на установление дискриминационных требований к кандидатам на должность судьи // Российское правосудие. – 2024. – № 5. – С. 26–31 (0,49 п.л.).
3. Клепинин П.А. Международно-правовые источники российского административного права // Административное право и процесс. – 2025. – № 6. – С. 81–84 (0,5 п.л.).
4. Клепинин П.А. Проблема разграничения компетенции между арбитражными судами и судами общей юрисдикции по делам об административных правонарушениях // Актуальные проблемы российского права. – 2025. – № 6. – С. 57–63 (0,7 п.л.).
5. Клепинин П.А. Имплементация практики Европейского Суда по правам человека в российское административное право – итоги деятельности ЕСПЧ в отношении России // Вестник Московского университета. Серия 26. Государственный аудит. – 2025. – № 3. – С. 21–37 (1,06 п.л.).
6. Клепинин П.А. Правовые основы административного сотрудничества органов исполнительной власти в рамках ЕАЭС // Евразийский юридический журнал. – 2025. – № 11. – С. 196–198 (0,35 п.л.).

Статьи, опубликованные в иных научных изданиях:

7. Клепинин П.А. Нормы ЕАЭС как источники административного права Российской Федерации // Федерализм в современном публичном праве: собрание трудов VI Международной научно-практической конференции (г. Москва –

г. Санкт-Петербург, 07–17 ноября 2023 года). – М.: Блок-Принт, 2025. – С. 464–469 (0,38 п.л.).

8. Клепинин П.А. Международные источники административного права: быть или казаться? // Проблемы и перспективы развития государства и права в XXI веке: материалы XV Всероссийской научно-практической конференции с международным участием, посвященной Году семьи в Российской Федерации, 25 октября 2024 года. – М.: Изд-во ВСГУТУ, 2024. – С. 43–46 (0,47 п.л.).

9. Клепинин П.А. Система источников права Евразийского экономического союза: проблемные аспекты // Материалы III Международной научно-практической конференции «Интеграционные процессы в Евразии: состояние, вызовы, перспективы» (Республика Беларусь, Минск, 17 апреля 2025 года); Белорусский государственный университет; ред.кол.: Е.А. Достанко (гл. ред.). – Минск: БГУ, 2025. – С. 119–123 (0,63 п.л.).

10. Клепинин П.А. Особенности совершенствования антикоррупционного законодательства посредством применения международно-правовых стандартов // парадигма права на современном этапе развития общества: от теории к практике: сборник статей XI Студенческого юридического форума: в 4 т. / под общ. ред. А.В. Сладковой. – Т. 1. – М.: Издательский центр Университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА), 2025. – С. 292–295 (0,38 п.л.).

Общий объем опубликованных работ составил 5,56 п.л.