

# 俄罗斯联邦行政申诉制度及其 发展路向研究

韩 冰

**【内容提要】** 俄罗斯联邦行政申诉制度相当于我国的行政复议制度,它脱胎于俄罗斯联邦的行政司法制度,在立法上依附于请愿制度,通过相关领域的联邦法典建立起基本的制度框架。近年来俄联邦的行政申诉制度有所发展,但完成独立依然是其面临的重要任务,同时必须解决行政申诉制度与行政诉讼制度的关系问题以及不同行政管理领域申诉制度的统一问题。

**【关键词】** 俄罗斯联邦 行政司法 行政申诉 行政复议

**【作者简介】** 韩冰,1979年生,哈尔滨理工大学法学院副教授、博士。(哈尔滨150040)

## 一 历史轨迹:行政申诉与 行政司法的统与分

“行政司法”一词在俄罗斯由来已久。俄罗斯联邦独立以前,行政司法包括行政申诉和行政控告两种方式。俄罗斯联邦独立以后,行政申诉与行政司法渐行渐远。

### (一) 19世纪后半叶~1917年十月革命

19世纪后半叶,伴随着一些领域行政管理机关的形成,俄罗斯开始形成了解决行政纠纷的机关体系。在基层组建了土地与城市事务管理机关、农民事务管理机关;在省一级成立了由官员、贵族代表、基层管理机关等方面代表组合而成的混合机关<sup>①</sup>,具体包括省长、副省长、该省贵族领导人、区法院院长、市会议和土地会议代表,以及该领域中作为专家的公职人员<sup>②</sup>。省级混合机关主要履行

管理和初步检查的职责,也负责审理私人对地方官员的申诉,并有权重新审理、撤销不合法的命令。“俄罗斯大多数法学家认为,这一机关就是俄罗斯行政司法制度的萌芽”<sup>③</sup>。在中央一级,枢密院第一司以非司法机关的身份承担了解决行政纠纷的职能。之后由于政府陆续设立各部并且各部的权力逐渐扩大,枢密院第一司实际上不再拥有中央管理机关的职能,而保留并巩固了其在监督、护法方面的职能。1916年12月26日通过了修改枢密院各司设置和事务办理程序的法律,改革的结果是枢密院第一司成为当时的最高司法行政机关<sup>④</sup>。

① 参: Старилов Ю. Н. Административная юстиция. Теория, история, перспективы. М., :Изд - во Норма, 2001. С. 1.

② 参: Гасаналиев Айгум Шапиевич. Реформы 60 - 70 - х годов XIX века в России и переход от полицейского государства к правовому. <http://www.jourelub.ru/32/1365/3/>.

③ 参: Правилова Е. А. Законность и права личности: административная юстиция в России. СПб, 2000, С. 57.

④ 参: Орлова С. А. Сенат как высший надзорно - контрольный и судебно - административный орган России // Правоведение. 2000. № 2.

1917年5月30日临时政府通过了组建行政法院的法律。

## (二) 1917年十月革命 ~ 俄罗斯联邦独立以前

如果没有1917年的十月革命,俄罗斯的行政司法也许会沿着司法化的路径发展下去。然而,十月革命打碎一切旧制度的纲领,使行政司法的发展路向发生改变。在解决行政纠纷的机构设置上,“大部分申诉都由各部门、执行委员会、行政机构以及各层次的党委等准国家机关来审理,行政司法制度的发展是缓慢而谨慎的”<sup>①</sup>。直到1968年通过《审理公民建议、申请和申诉程序法》,1987年通过《关于公职人员非法行为侵害公民权利的控告法》,俄罗斯理论界和实务界在对待行政司法的认识上,再次出现行政和司法两个方向。学者也坦言,“向执行权力机关提出的申诉和向司法权力机关提出的控告有根本不同”<sup>②</sup>。这样,“从80年代末到90年代初,在苏联形了解决行政纠纷的两种主要途径:行政程序和司法程序”<sup>③</sup>。不过整体上,行政管理机关及其公职人员承担了比较多的解决行政纠纷的职能,而法院的管辖范围相对较小<sup>④</sup>。基于此,在苏联时期确立的是以行政申诉为主、以行政控告为辅的行政司法模式。

综而观之,俄罗斯联邦独立以前的行政司法已经出现了行政性质和司法性质的分化,但仍然侧重行政司法的实体内涵,也就是以待解决纠纷的性质为界定行政司法的标准,把为解决行政纠纷而构建的法律制度统称为行政司法制度<sup>⑤</sup>。这一时期,行政申诉与行政司法处于统一状态。

## (三) 俄罗斯联邦独立以后

俄罗斯联邦独立以后,俄罗斯各界对行政司法的认识发生了改变。第一,从国家体制上看,独立后的俄罗斯联邦确立了三权分立的政治体制。行政管理机关即执行权力机关如果承担主要的解决纠纷职能,将有违现行政治体制。第二,从行政申诉制度本身看,欠缺独立性和超然性,是行政申诉制度本身固有的无法回避的不足。因此,俄罗斯理论界和实务界对行政司法的认识加入了审查机关、审查程序等形式考量因素,特别是在俄罗斯学者对行政司法的研究中,几乎直接将行政诉讼作为行政司法的研究对象,力主制定俄罗斯联邦的行政诉讼法典。这样,俄罗斯行政司法的含义

就转向了司法活动,只有通过法院诉讼方式解决行政纠纷的活动才可以称为行政司法。在行政司法发生司法化转向的情况下,俄罗斯联邦的行政申诉逐渐与行政司法脱离开来。

俄罗斯的行政申诉与行政司法走过了一条先统后分的历史轨迹。俄联邦独立以前,行政司法以行政申诉为主,行政性质和司法性质并存于行政司法当中。彼时的行政司法为行政申诉的产生和发展提供了符合当时制度环境的理论框架体系。俄联邦独立以后,行政司法渐与行政诉讼同义,只有在对行政司法溯源时才提到行政申诉。此时,俄联邦政治体制的改变,决定了行政申诉与行政司法的分离具有必然性。脱离了行政司法框架体系的行政申诉,在另一种制度体系中留存下来。

## 二 附属中前行:行政申诉制度现状

脱离了行政司法的行政申诉制度,没有因政治体制原因和自身不足归于消灭,但也并没有立即走上一条独立的发展之路。俄罗斯的请愿(обращение)制度开始成为行政申诉的主要理论框架,行政申诉附属于请愿制度得以继续存在。2006年俄联邦通过了新的联邦法律,但未对行政申诉的调整状况作出实质性改变。

### (一) 俄罗斯联邦行政申诉制度的立法体系

除俄罗斯联邦宪法第33条提供的宪法依据外,俄罗斯联邦行政申诉制度的立法体系,主要包括行政申诉的一般法与行政申诉的特殊法。

俄联邦行政申诉的一般法是2006年5月2日通过的第59号联邦法律《审理公民请愿程序

① 参: Усанов В. Е. Проблемы формирования административной юстиции в Российской Федерации. М., : ОКТБ. 1999. С. 18.

② 参: Лучин В. О., Доронина О. Н. Жалобы граждан в Конституционный Суд Российской Федерации. М., : 1998. С. 14.

③ 参: Хомяков Г. А. Административный суд в Российской Федерации. Казань; 2001. <http://www.ksu.ru/infres/homyakov/avtor.htm>.

④ 参: Усанов В. Е. Проблемы формирования административной юстиции в Российской Федерации. М., : ОКТБ. 1999. С. 19.

⑤ 参: Соловьева А. К. Концепция административной юстиции: Материально - правовой аспект // Правоведение. 1998. № 4.

法》(以下简称“2006年联邦法律”)。该联邦法律的前身是1968年4月12日通过的苏联法律《审理公民建议、申请和申诉程序法》(以下简称“1968年苏联法律”)。苏联解体后,俄联邦对行政申诉制度的去留未置可否,没有通过立法形式对行政申诉制度明确地承认或废止。按照1993年俄罗斯联邦宪法的规定,不与现行宪法相违背的法律继续有效。因此,1968年苏联法律的效力一直持续到2006年联邦法律生效。2006年联邦法律对1968年苏联法律较为明显的修改有两方面:一是将苏联法律中的建议、申请和申诉概括称为“请愿”,对法律名称做出修改;二是对苏联法律的立法思想做出重要修改。至于公民申诉权、申诉的管辖和审理程序等内容修改不多。

俄联邦行政申诉的特殊法是指俄罗斯联邦针对各行政管理领域的实际情况制定的法律文件,如海关法典、税法典和行政违法法典等。作为行政申诉一般法的2006年联邦法律只有18个条文,上述特殊法极大地弥补了一般法过于笼统的不足。不仅比较明确地使用了“行政申诉”一词,也对各自领域的行政申诉制度与程序做出较为细致的规定。这样,行政申诉的一般法只是宏观地规定了申诉制度,而这些作为行政申诉特殊法的法律文件才真正确立了行政申诉制度的基本内容。

从今天的整体立法情况看,附属性是俄罗斯联邦行政申诉制度的最大特征。一方面,俄罗斯联邦的行政申诉制度附属于请愿制度。无论是1968年苏联法律,还是2006年联邦法律,都将公民的申诉与建议、申请并列,并没有特别强调申诉制度在解决纠纷方面的独特性。另一方面,俄罗斯联邦的行政申诉制度也附属于一般的申诉制度。在1968年苏联法律和2006年联邦法律中,规定的都是“申诉(жалоба)”制度,而没有特别规定公民向执行权力机关提出“行政申诉”(административная жалоба)的专门制度。具体的行政申诉制度散见于相关法典之中。

## (二) 俄罗斯联邦行政申诉制度的具体内容

### 1. 行政申诉权

俄罗斯联邦宪法第33条规定俄罗斯联邦公民享有提出请愿的权利,2006年联邦法律重申公民享有直接的请愿权。公民提出申诉的权利是请

愿权的一种,“公民的申诉权是绝对的、不可分割的,公民行使申诉权,不需要经过任何人的同意”<sup>①</sup>。公民的申诉权在行政申诉特别法中得到了具体化,被明确规定为行政申诉权。如俄罗斯联邦税法典第137条和海关法典第36条,都使用了行政申诉的权利一词。

### 2. 可申诉范围

与我国行政复议制度明确列举复议范围的做法不同,俄联邦行政申诉的范围做出了概括受理的立法规定。

2006年联邦法律第4条规定,申诉是公民请求恢复或保护自身被侵害的权利、自由与合法权益,或者他人的权利、自由与合法权益;税法典第137条规定,只要自然人认为自己的权利受到侵害就可以提出申诉;海关法典第36条规定,如果自然人认为自身的权利、自由与合法权益受到侵害,实现自身权利、自由与合法权益受到阻碍或者被违法要求履行某种义务,都可以提出申诉。据此,只要符合上述概括性规定,无需考虑被侵害的是何种权利,当事人都有权提起行政申诉,相应机关或公职人员不得拒绝。

俄联邦行政申诉程序的适用优先度较弱,这主要体现在排除适用的规定方面。如海关法典第37条规定了两种排除行政申诉程序适用的情况:一是对海关机关或其公职人员的决定、行为(不作为)有其他专门的申诉程序,二是对海关机关或其公职人员就行政违法行为做出的决定提起的申诉。显然,只要法律就某类纠纷规定了其他解决途径,就要优先适用其他程序。

关于规范性法律文件是否可以纳入行政申诉范围的问题,2006年联邦法律没有做出规定。在税法典第137条第1款中明确规定非规范性文件(ненормативный акт)可以成为行政申诉的对象,该条第2款规定,应当按照联邦立法规定的程序对税务机关的规范性法律文件提出申诉。这样,立法对规范性法律文件和非规范性法律文件区别对待,将“针对特定对象、不可反复适用”<sup>②</sup>的

<sup>①</sup> См.: Хамаева Н. Ю. Право граждан на подачу обращений // Гражданин и право. 2000. №1.

<sup>②</sup> См.: Потапенко С. Разграничение нормативных и ненормативных актов при рассмотрении дел, возникающих из публичных правоотношений // Российская юстиция. 2003. № 6.

非规范性文件纳入行政申诉的范围,排除了对抽象性的规范性法律文件行政申诉的可能。

### 3. 行政申诉与行政诉讼的衔接关系

1993年联邦法律《对侵犯公民权利和自由的行为与决定的控告法》(2009年修订)第4条规定,公民有权直接向法院提起诉讼,或者直接向相应机关、公职人员提出申诉。从而确立了申诉和诉讼的选择原则。但是,2006年联邦法律对此没有做出一般性规定,行政申诉特殊法对申诉和诉讼的关系做出不同规定。

第一种是遵循1993年控告法的要求,确立了行政申诉与行政诉讼的选择关系。如海关法典第37条第2款规定,自然人可以向海关机关提出申诉,也可以向法院提出控告。同时提出的,案件由法院审理。行政违法法典也确立这种选择关系,并肯定了当事人同时向法院和上级机关提出申诉时司法机关的优先审理权(第30.1条第1款第3项和第2款)。

第二种是行政申诉前置制度。如税法典第138条第2款规定,税务机关的非规范性文件、公职人员的行为或不作为,应当按照本法典规定向上级税务机关提出申诉后,才能诉讼。

### 4. 行政申诉的程序

第一,提出申诉的期限与证明义务。关于申诉人提出申诉的期限,法律规定长短不一。行政违法法典规定从收到行政处罚决定书之日起10日内提出(第30.3条);海关法典规定从申诉人知道或应当知道权利被侵害之日起3个月内提出(第40条);税法典规定从申诉人知道或应当知道权利被侵害之日起1年内提出申诉,另有规定的除外(第139条)。

第二,不停止执行原则。行政申诉的特殊法规定了申诉不停止执行原则,申诉人提出行政申诉的法律效果不包括停止执行被申诉的决定和行为。但是特殊情况可以构成不停止执行原则的例外。如税法典第138条第5款规定,如果有充分理由认为被申诉决定或行为不符合联邦立法,审理机关可以做出停止执行的决定。海关法典第43条规定两种停止执行的情况,一是有充分理由认为被申诉决定或行为不符合联邦立法,二是执行决定和行为具有不可恢复性或者执行可能给申诉人带来巨大损失,审理机关有权全部或部分停

止执行决定或行为。

第三,对申诉的审查。在审查方式上,2006年联邦法律第10条原则性规定以书面形式对申诉进行审理,必要时申诉人可以参加审理。各联邦法典的规定有所不同。税法典规定,审理机关在没有申诉人参加的情况下对提交的证据材料进行审理(第140条第2款)。行政违法法典则要求,独任审理申诉的公职人员应当确认当事人、参与人是否到场出席审理,也就是以两造具备的形式进行审理(第30.6条)。

第四,审查决定。审理机关应当在一定期限内做出审查决定,海关法典和税法典规定的审理期限是从收到申诉之日起1个月,行政违法法典规定从收到全部材料之日起10日内审理完毕。审理机关做出的审查决定主要包括以下情形:确认合法或不予支持;确认违法或做出新的决定;撤销违法的决定或行为;变更决定(以不得加重原处罚为前提)。

如果申诉人对审理机关做出的决定仍然不服,是否可以二次申诉,立法规定尚不统一。2006年联邦法律和海关法典对此没有做出要求,税法典第138条第6款规定申诉人可以按照该法再次提出申诉。行政违法法典第30.9条将此纳入“重新审查(пересмотр)”程序,申诉人可以按照该法规定继续提出申诉。

## (三) 俄罗斯联邦行政申诉制度的发展

### 1. 功能定位从管理向救济转变

1968年苏联法律以序言形式,将申诉制度的作用定位于两个方面:一是公民的申诉可以成为发现管理问题的重要信息来源;二是把公民申诉作为劳动者参与管理的方式之一,以此加强对国家机关和社会机构的监督,消灭工作中的不足。综合来看,该时期行政申诉制度主要被作为缓解公民与国家机关之间张力的手段,其根本目的还是立足于管理需要,保证国家管理活动的顺利进行。行政申诉制度的这一性质定位,也佐证了广为认同的苏联行政法属于“管理法”的理论。

2006年联邦法律删去了1968年苏联法律正文之前的序言部分,在正文中明确规定申诉概念的内涵是公民请求恢复或保护被侵害的权利、自由或合法权益。这类旗帜鲜明地指出申诉制度作为权利救济手段的条款在苏联立法中是没有的。

在行政申诉特殊法中也明确规定,行政申诉程序的启动,是由于申诉人认为权利与自由受到了侵害。与行政申诉权利救济理念相辅衬的是,现行的立法中更注重公民在行使申诉权过程中的权利保障、受理申诉机关的义务。因此,虽然2006年联邦法律没有对申诉制度的性质定位作出直接描述,但是从行政申诉立法体系的整体内容看,比较清晰地体现出权利保障的立法取向。与苏联时期行政申诉制度的管理性相比,更明显地呈现出行政申诉制度的救济性质。

### 2. 制度内容相对完整

1968年苏联法律共19条,2006年联邦法律共18条,后者较前者除删掉序言外,在形式和篇幅上区别不大。2006年联邦法律延续了苏联法律的立法内容,在申诉的提出、登记和接待方面做出了较多规定。行政申诉制度在内容完整方面的发展,主要应归功于包括海关法典、税法典和行政违法法典等在内的联邦法典。上述联邦法典在行政申诉各环节,诸如期限、是否受理、提交证据和申诉的撤回等问题,都做出了相应规定。

这样,尽管一般法的内容过于笼统简单,但作为行政申诉特殊法的相关法典基本确立了俄联邦行政申诉制度的框架和内容,使这项制度的内容相对完整。

### 3. 程序保障更加全面

由于2006年联邦法律在价值取向上开始从管理向救济转变,所以,现行的制度设计除了完善实体内容外,更加注重程序性保障。包括公民有权了解申诉过程中与己有关的文件材料,有权获得申诉受理主体的答复;提出申诉的公民有权获得法律保护,被申诉机关或公职人员不得向提出申诉的公民实施打击报复;在审理申诉的过程中,未经本人同意不得泄露申诉信息,不得泄露涉及公民私人生活的信息。

申诉受理主体的义务在联邦法律中也有较多体现。如果申诉人是根据管辖规则提出的申诉,该申诉就应当被受理。在申诉人提出申请后,受理机关或公职人员应当在法律规定的期限内进行登记,及时做出是否受理的答复。如果申诉人是以书信或电子邮件的形式提出申诉,审理机关也应当以书信或电子邮件的形式对申诉人做出书面答复。这些内容都对审理机关或人员的行为起到

约束性作用,同时成为公民权利的程序性屏障。

## 三 走向独立:俄罗斯联邦行政申诉制度的前进路向

尽管权力分立的观念将行政申诉制度与行政司法制度分隔开来,但是,行政申诉制度不仅没有销声匿迹,反而在联邦立法中不断被规定下来,行政申诉制度的体系、框架和内容也逐渐清晰。同时也必须看到,实现独立,进而理顺行政申诉与行政诉讼的关系,统一行政申诉制度,是目前俄罗斯联邦行政申诉制度面临的最主要任务。

### (一) 实现行政申诉制度的独立

行政申诉制度在解决行政纠纷和权利救济方面有独特的优势,以其“程序简单、快捷、无需缴纳费用等优势”<sup>①</sup>,在行政纠纷的解决机制中占据一席之地。然而,目前这种申诉制度与公民建议、申请制度同构的立法模式,缺少对申诉制度特有属性的关注,必定会在一定程度上影响公民申诉制度的发展。终究“申诉在实质、目标、程序和原理方面都有别于建议和申请,应当把申诉作为一种独立的程序加以研究”<sup>②</sup>。当前附属中前行的俄联邦行政申诉制度,其与一般申诉制度和其他请愿制度的差别,应当得到特别关注,从而建立独立的制度体系。

与此同时,必须指出的是,行政申诉制度的独立发展离不开一定的理论框架体系。俄罗斯联邦独立以前的行政申诉曾同时隶属于两个体系:行政司法和请愿。前者侧重解决具体的行政纠纷,为行政申诉提供了理论框架;后者侧重通过公民反馈意见完善国家管理,为行政申诉提供了制度框架。俄联邦独立以后,行政申诉因其行政权的实质脱离了行政司法,只存在于请愿的体系中。

请愿制度的宪法依据是俄联邦现行宪法第33条,公民有权亲自向国家机关和地方自治机关提出个人的和集体的请愿。请愿权不同于宪法第46条规定的司法救济权利,司法救济权利是每个人都可

<sup>①</sup> См.: Покидова Е. В. Искусство административного обжалования//Юридический справочник руководителя. 2011. №1.

<sup>②</sup> См.: Панова И. В. Административно – процессуальное право России. М.: Норма, 2003. С. 119.

以向法院提起诉讼的权利。将司法救济之外的其他救济途径归入请愿制度,符合俄联邦的政治体制。在请愿制度的框架内,行政申诉从原来的“管理法”转变为现在的“救济法”。也是在请愿制度的框架内,行政申诉权可以找到恰当的理论归属,从行政申诉权向上依次追溯到联邦法律中的申诉权、请愿权和宪法第33条赋予公民的请愿权。

因此,目前实现行政申诉制度的独立发展,应当是在请愿制度的框架体系之内,建立专门调整行政申诉的统一法律制度。

### (二) 梳理行政申诉与行政诉讼的关系

行政申诉和行政诉讼统一并存于行政司法的历史,为二者关系增添了复杂性,首先需要从宏观上明确它们在所属领域上的不同。司法性质的行政诉讼拥有独立超脱的法律地位,却受制于专业知识和工作量等现实条件,行政性质的行政申诉拥有专业知识却无法回避独立性不足的弊端。两种制度各有千秋,不能相互替代。二者的权力实质分别为司法权和行政权,在权力分立的政治体制下,不可能出现类似于我国行政复议具有“准司法性”的模糊理解。在所属领域上,俄联邦的行政申诉制度应当归属于行政法,行政诉讼制度应当归属于诉讼法。

其次,就功能而言,行政申诉和行政诉讼都具有救济功能,隶属于权利救济体系。二者作为救济手段,还是一种前后相继的关系。因此,在行政申诉与行政诉讼的关系上,还要确定从行政救济手段到司法救济手段的距离问题,也就是应否二次申诉的问题。

1968年苏联法律确立了二级申诉制度,如果公民对申诉的结果不服,可以向作出申诉决定主体的上一级机关或人员再次进行申诉。据20世纪90年代初的一个调查结果显示,64%的受访者认为二级申诉制度是不公正的,是在帮助管理行为逃避司法监督,73%的受访法官认为不经过申诉直接向法院提起诉讼合理而且必须<sup>①</sup>。2006年联邦法律将规定二级申诉的内容删去,对于这一立法改变,是否可以理解为不允许二次申诉,我们认为答案是肯定的。但是如前文所述,各联邦立法的内容却做出了不同规定。容许二次申诉,可能符合“穷尽行政救济原则”,而一次申诉却拉近了申诉人与司法救济的距离。从行政申诉到行政

诉讼的距离多远,反映对申诉人权利的救济程度,也反映立法对行政权和司法权的信任程度。这也是俄罗斯联邦立法必须认真思考的问题之一。

### (三) 行政申诉制度的内容有待统一

走向独立的行政申诉制度体系也有待统一,即行政法个别领域的行政申诉法律制度需要实现整合。从前文对行政申诉制度内容的梳理不难看出,各领域的行政申诉制度在具体规定上存在不少差异。有些制度设计是因为管理领域的实际情况不同而做出的特殊规定,如审理期限长短、审理决定的形式等。而有些制度设计的不同则反映出行政申诉制度在地位性质上的模糊,如能否二次申诉的问题,有的法典允许二次申诉,而海关法典却未规定这个问题。

不可否认,行政申诉的制度设计可以借鉴行政诉讼的某些制度安排,以弥补自身缺陷。但是,在行政申诉与行政诉讼关系并未完全理清、行政申诉和行政诉讼制度构建均未完成、行政司法制度的去向尚未最终确定的今天,不能不说,这些制度上的差别,一定程度上反映了当前俄联邦立法对行政申诉制度的本质理解依然徘徊于行政与司法之间。因此,需要有一部关于行政申诉的立法,完成统一具体制度和明确理念定位的任务。

最后需要指出的是,行政申诉制度本质上反映的是国家权力机关之间的关系问题,即执行权力机关的权力由谁来监督、应当如何监督的问题。需要“理顺国家权力机关之间的关系,制定一系列行政申诉规则,这关系到宪法分权原则能否实现的问题”<sup>②</sup>。因此,行政申诉制度在多大程度上发挥权利救济与权力监督的功能,不仅取决于制度本身的构建和完善情况,也取决于俄罗斯国家整体的权力建设情况。对于俄罗斯联邦行政申诉制度,未来仍有更多期待。

[本文系刘向文教授主持的国家社会科学基金项目“俄罗斯转型期司法改革研究”(项目编号:11BFX1153)的阶段性成果]

(责任编辑 向祖文)

<sup>①</sup> См.: Савицкий В. М. Прошу у суда защиты! // Защита прав человека в современном мире. М., : ИГиП РАН, 1993. С. 35.

<sup>②</sup> См.: М. Р. Мегрелидзе. Становление института разрешения административно - правовых споров. М., : Юриспруденция. 2008. С. 32.