

они тянутся к нему со своими научными проблемами, твердо зная, что они получают нужный совет. Наверное, о таких людях говорил древнегреческий философ Аристотель: «Учителя, которым дети обязаны воспитанием, почтеннее, чем родители: одни дарят нам только жизнь, а другие — добрую жизнь».

Юрий Николаевич живет в науке в различном качестве: во-первых, как мудрый, высокоэрудированный, вдумчивый, глубокий ученый; во-вторых, как учитель, наставник, мудрый советник, доброжелатель в отношении к своим ученикам; в-третьих, как организатор юридической науки в Воронежском регионе; в-четвертых, как участник развития науки административного права в зарубежных странах.

Словом, Юрий Николаевич является человеком, сочетающим в себе выдающегося ученого, тонкого воспитателя, компетентного руководителя, доброжелательного общественника, умелого организатора, доброго и отзывчивого коллегу. Все эти качества

снискали ему огромное уважение и авторитет. Его жизнь является примером для подражания, у него можно учиться многому — доброжелательности, добросовестности, честности, порядочности, высокой культуре и уважительному отношению к коллегам, ко всем, кто с ним общается.

Таким образом, профессиональная деятельность уважаемого юбиляра впечатляет своей насыщенностью, разнообразием и результативностью. Коллеги и ученики от всей души поздравляют с юбилеем Юрия Николаевича Старилова — человека многих талантов, острого ума и завидной жизненной энергии, личности яркой, исследователя, сохраняющего постоянную готовность к творческому поиску и открытому для диалога. А не это ли главное для педагога и ученого?!

Желаем Юрию Николаевичу доброго здоровья, дальнейших творческих успехов в науке, осуществления его надежд и планов!

Будут новые «Воспоминания, идеи, мнения, сомнения...»^{*} (к юбилею профессора Ю.Н. Старилова)

Мартынов Алексей Владимирович,
ученик профессора Старилова Юрия Николаевича,
профессор кафедры конституционного и административного права
Нижегородского государственного университета имени Н.И. Лобачевского,
доктор юридических наук, доцент
603115, г. Нижний Новгород, ул. Ашхабадская, д. 4

В статье анализируется вклад заведующего кафедрой административного и муниципального права Воронежского государственного университета, доктора юридических наук профессора Юрия Николаевича Старилова в развитие науки современного административного права. Данная работа посвящена 50-летию со дня рождения ученого.

Ключевые слова: административное право, государственная служба (служебное право), правовые формы публичного управления, административная юстиция, административное судопроизводство.

There will be new «memories, ideas, opinions, doubts...»
(dedicated to the anniversary of the birth of professor Yu.N. Starilov)

Marty'nov A.V.

In this article analysis the contribution of head of the Chair of Administrative and Municipal Law of the Law Faculty of Voronezh State University, Doctor of Science (Law), Professor of Yuri Starilov to the development of science of modern administrative law. This work is dedicated to the 50th anniversary of the birth of the scientist.

Key words: administrative law, state service (state service law), legal forms of public administration, administrative justice, administrative judicial proceeding.

В жизни редко выпадает возможность написать о человеке, который является известным ученым твоего времени. К числу именно таких ученых, несомненно, принадлежит доктор юридических наук, профессор, заслуженный деятель науки Российской Федерации Юрий Николаевич Старилов, о много-

гранной личности которого можно говорить бесконечно долго. Многие ученые-административисты, так же как и я, считают Юрия Николаевича своим учителем, лидером в науке административного права.

В советское время трудно было себе представить, чтобы ученый-исследователь в возрасте до 50 лет стал

^{*} Старилов Ю.Н. Из публикаций последних лет : воспоминания, идеи, мнения, сомнения... : сборник избранных научных трудов. Воронеж : Издательство Воронежского государственного университета, 2010. 640 с.

доктором наук. Помимо «возрастного ценза», обязательным условием успешной научной карьеры являлись партийное членство, а также «правильные» (читай — со всеми «вышестоящими» согласованные) взгляды на результаты научной работы. В постсоветский период ситуация кардинально изменилась: ушли идеологические ограничения и стереотипы, а главное — изменились фактически все фундаментальные основы государства (политические, экономические, правовые); это требовало новых научных исследований в гуманитарной сфере, в частности в юридической науке. Значительное внимание стало уделяться молодым талантливым ученым, которые имели демократические взгляды на устройство Российского государства, предлагали новые оригинальные подходы в решении проблем государственного строительства.

Именно в это время начинается свой путь в науке молодой ученый Юрий Старилов. В 1989 г. он защищает кандидатскую диссертацию на тему «Аттестация кадров аппарата управления (на материалах аттестационной практики советских органов ЦЧЭР)», а уже через шесть с небольшим лет (в 32 года!) — докторскую диссертацию «Государственная служба в Российской Федерации: теоретико-правовое исследование». Это становится не только своеобразным рекордом среди ученых-юристов в новом Российском государстве, но и прорывом в научном мире, примером для многих молодых исследователей — докторантов, аспирантов и соискателей.

Нельзя не отметить сложность темы, которую раскрыл в своем научном исследовании на соискание докторской степени Ю.Н. Старилов. На тот момент институт государственной службы находился в стадии формирования; законодательство, регламентирующее деятельность государственных служащих, только принималось, а главное — отсутствовала сама идеология и концепция государственной службы в современной России. Диссертационная работа, подготовленная в 1996 г. Ю.Н. Стариловым, стала необходимым и важным фундаментом формирования основ государственной службы в Российской Федерации. В то же время многие сформулированные в работе идеи и предложения актуальны до сих пор и с полным правом могут расцениваться как руководство в процессе реформирования, модернизации и совершенствования государственной службы. Стоит особо подчеркнуть, что именно профессору Старилову принадлежит идея «служебного права», которая, мы уверены, непременно будет реализована в действующем российском законодательстве путем кодификации соответствующих норм.

Как правило, после защиты докторской диссертации в деятельности ученого наступает некая пауза — своеобразный тайм-аут, дабы осмыслить результаты, подвести итоги... В случае со Стариловым все происходит с точностью до наоборот — в течение ряда последующих лет он публикует фундаментальные работы, которые заставили ученых по-новому взглянуть на проблемы административного права, его историю,

систему и структуру. Это прежде всего двухтомные и многостраничные издания, посвященные базовым институтам и истории административного права и процесса¹. На страницах ведущих юридических журналов появляются его научные статьи по наиболее актуальным и острым проблемам современной юриспруденции².

Уже в конце 90-х гг. прошлого столетия профессор Ю.Н. Старилов устанавливает прочные научные контакты фактически со всеми известными и самыми влиятельными в нашей стране учеными-административистами; начинается плодотворное и весьма конструктивное сотрудничество с ними. Он замечает лучшие научные труды своих коллег и не жалеет в их адрес комплиментов и позитивных научных эмоций. Например, в 1999 г. научная юридическая общественность заметила подготовленную Ю.Н. Стариловым весьма положительную рецензию на новый учебник по административному праву таких выдающихся ученых в области административного права, как профессор Юрий Маркович Козлов и профессор Лев Леонидович Попов³.

Однако весомые и фундаментальные научные публикации — лишь одно из направлений его работы. Главной целью Юрия Николаевича Старилова становится развитие научной школы административного права в Воронежском государственном университете

¹ Старилов Ю.Н. Административное право : в 2 ч. Ч. 1: История. Наука. Предмет. Нормы. Воронеж : Издательство Воронежского государственного университета, 1998. 392 с. ; Российское полицейское (административное) право : конец XIX — начало XX века : хрестоматия / сост. и вступит. статья Ю.Н. Старилова. Воронеж : Издательство Воронежского государственного университета, 1999. 624 с. ; Старилов Ю.Н. Административное право : в 2 ч. Ч. 2, кн. первая: Субъекты. Органы управления. Государственная служба. Воронеж : Издательство Воронежского государственного университета, 2001. 624 с. ; Ч. 2, кн. вторая: Формы и методы управленческих действий. Правовые акты управления. Административный договор. Административная юстиция. Воронеж : Издательство Воронежского государственного университета, 2001. 432 с. ; Его же. Административная юстиция. Теория, история, перспективы. М. : Норма, 2001. 304 с. ; и др.

² Старилов Ю.Н. Административный договор: опыт законодательного регулирования в Германии // Государство и право. 1996. № 12. С. 40–52 ; Его же. Институт государственной службы: содержание и структура // Государство и право. 1996. № 5. С. 14–24 ; Его же. Административное судопроизводство (юстиция) в Германии: история развития и основные черты // Государство и право. 1999. № 7. С. 70–77 ; Его же. Как развивалась наука административного права в европейских странах // Журнал российского права. 1999. № 3/4. С. 203–215 ; Его же. К вопросу о новом понимании административной юстиции // Правоведение. 2000. № 2. С. 101–114 ; Его же. Административное право: сущность, проблемы реформы и новая система // Правоведение. 2000. № 5. С. 3–24 ; Его же. О сущности и новой системе административного права: некоторые итоги дискуссии // Государство и право. 2000. № 5. С. 12–21 ; и др.

³ Старилов Ю.Н. Рецензия на кн.: Административное право : учебник / под ред. Ю.М. Козлова и Л.Л. Попова. М. : Юрист, 1999. 728 с. // Государство и право. 2000. № 3. С. 116–118.

те (созданной его учителем В.С. Основиним), а также налаживание связей с другими учеными и ведущими научными школами. В 1999 г. профессор Старилов входит в диссертационный совет при Нижегородском государственном университете имени Н.И. Лобачевского по специальностям 12.00.01 и 12.00.02. Впоследствии, когда в 2001 г. данный диссертационный совет прекратил свою работу, Ю.Н. Старилов откликается на просьбу профессора юридического факультета Нижегородского государственного университета И.А. Скларова предоставить возможность защиты нижегородскими аспирантами кандидатских диссертаций во вновь созданном диссертационном совете при Воронежском государственном университете. В 2002–2005 гг. в Воронежском государственном университете защитились 5 кандидатов юридических наук по специальности 12.00.14 из Нижнего Новгорода; впоследствии один из них (в 2011 г.) защитил под руководством профессора Старилова докторскую диссертацию. Это позволило сохранить, поддержать и развить административно-правовую науку в Нижегородском регионе.

Юрия Николаевича всегда удивляло, что в таких огромных городах, как Нижний Новгород, Новосибирск, Казань, Хабаровск и некоторых других, являющихся крупными научными центрами, не развивается наука административного права. Именно поэтому его усилия были направлены на поддержку молодых и перспективных ученых этих городов. Под его руководством или при его поддержке аспиранты и докторанты из разных концов России успешно осуществили исследования и защитили кандидатские и докторские диссертации, что придало новый импульс развитию науки административного права, как казалось, в безнадежной ситуации, сложившейся из-за отсутствия регионального диссертационного совета, научной школы и ведущих ученых в данной области. Юрием Николаевичем Стариловым как официальным оппонентом подготовлено (по его сведениям) 128 отзывов на диссертации; причем 28 раз он выступал официальным оппонентом по докторским диссертациям; Юрий Николаевич оказывал моральную поддержку молодым ученым различных городов России и продолжает это делать сегодня. Несмотря на признанные научные заслуги, в отношениях с начинающими ему всегда были чужды высокомерие и менторство.

С огромным уважением относится Юрий Николаевич к выдающимся ученым в области административного права, в т.ч. к тем, кого по праву считает своими Учителями. В 2010 г. под его научной редакцией вышла книга о научном наследии известного ученого-административиста, профессора Ивана Александровича Галагана⁴. Значительная часть книги самого Старилова — «Из публикаций последних лет: воспо-

минания, идеи, мнения, сомнения...»⁵ — также посвящена еще одному его учителю — профессору Виктору Степановичу Основину; в этом же издании Юрий Николаевич вспоминает яркие моменты общения с такими корифеями юриспруденции, как Д.Н. Бахрах, В.М. Манохин, А.П. Шергин, В.Д. Сорокин, Н.М. Конин, М.Я. Маслеников и многие др.

При этом профессор Старилов никогда не боится вступать в научные споры с именитыми учеными, отстаивать собственную точку зрения, но всегда делает это тактично, интересно, красиво и деликатно. Отличительной чертой его научного стиля является присутствие на страницах публикаций «живой» дискуссии как с маститами, так и с молодыми учеными; это делает его работы (монографии, учебные пособия, книги и научные статьи) крайне интересными не только для ученых, но и для студентов, которые получают знания о дискуссионных вопросах административного права. Особо следует отметить в этом отношении работы Юрия Николаевича, посвященные административной юстиции и административному судопроизводству, в которых он ведет научную полемику по данным вопросам с другими учеными-административистами⁶. Аналогичные интереснейшие научные дискуссии он продолжает в рамках научных конференций и форумов⁷.

⁵ Старилов Ю.Н. Из публикаций последних лет: воспоминания, идеи, мнения, сомнения...

⁶ Старилов Ю.Н. Административная юстиция. Теория, история перспективы. М. : Норма, 2001. 304 с. ; Его же. Административное право — на уровень правового государства. Воронеж : Издательство Воронежского государственного университета, 2003. 80 с. ; Его же. Административные суды в России: новые аргументы «за» и «против» / под ред. и с предисл. В.И. Радченко. М. : Норма, 2004. 128 с. ; Его же. От административной юстиции к административному судопроизводству. Сер. Юбилей, конференции, форумы. Вып. 1. Воронеж : Издательство Воронежского государственного университета, 2003. 144 с. ; и др.

⁷ Старилов Ю.Н. Административный процесс в трудах профессора В.Д. Сорокина: «управленческая» концепция и ее значение для науки административного права // Административное право и процесс. 2007. № 1. С. 16–21 ; № 4. С. 14–19 ; Его же. Реформа административно-правового регулирования: «идеология», проблемы и будущее // Административное право и административный процесс: актуальные проблемы / отв. ред. Л.Л. Попов и М.С. Студеникина. М. : Юрист, 2004. С. 30–48 ; Его же. Административное судопроизводство в России: совершенствование организации судебной власти или «разрушение» общей юрисдикции судов? // Судебная власть в России: закон, теория и практика : сборник статей по итогам Международной научно-практической конференции (Тюмень, 19–20 ноября 2004 г.). М. : Юрист, 2005. С. 232–246 ; Его же. Главные направления осуществления современной доктрины российского административного права // Административное право на рубеже веков : межвузовский сборник научных трудов. Екатеринбург : Издательство Уральского университета, 2003. С. 52–107 ; Его же. Административные процедуры в системе реформирования государственного управления: содержание, юридическое значение, формирование законодательства // Материалы Международного симпозиума «Административная реформа в республике

⁴ Иван Александрович Галаган и его научное наследие / под ред. Ю.Н. Старилова. Воронеж : Издательство Воронежского государственного университета, 2010. 544 с.

Публикации Юрия Николаевича всегда направлены на развитие административного права, открывают новые горизонты в системе государственного управления, посвящены глобальным вопросам развития современного российского государства. В них априори нет банальности и демагогии, излишнего красноречия или поклонения действующей власти. Это действительно *научные* работы, которые всегда актуальны, конкретны, оригинальны и представляют интерес для исследователей не только в области административного права, но и других гуманитарных наук, не только для теоретиков, но и для практиков.

Старилов-ученый гармонично «уживается» в нем со Стариловым-педагогом. Юрий Николаевич — великолепный лектор, требовательный и мудрый наставник, обладающий академическими знаниями и колоссальным опытом. Ученики Старилова отмечают, что у него всегда находятся слова, чтобы поддержать в трудную минуту, дать дополнительный стимул для активной работы, указать на недостатки, которые нужно и можно исправить для успешного выполнения задачи.

Наверное, поэтому так популярны и учебные издания, подготовленные с участием Ю.Н. Старилова. Интересным, не похожим на другие классические учебники является совместный его труд с Д.Д. Галлиганом и В.В. Полянским «Административное право: история развития и основные современные концепции»⁸, в котором проходит сравнение западных и российских концепций основных институтов административного права. Неотъемлемой частью образовательного процесса в рамках изучения административного права стал одноименный учебник, подготовленный Ю.Н. Стариловым в соавторстве с Д.Н. Бахрахом и Б.В. Россинским, выдержавший несколько переизданий⁹. Данный учебник пользуется большой популярностью среди студентов, в нем четко, интересно и информативно изложена система современного административного права. Его можно причислить к числу немногих классических учебников, которые рекомендованы для студентов всех ведущих вузов страны, осуществляющих подготовку по юридическим специальностям. Под редакцией профессоров Ю.Н. Старилова и Н.М. Конины также был издан учебник «Административное право России»¹⁰, авторами которого являются в основном ученые саратовской школы административного права. Данный труд, в частности, представляет

актуальный взгляд на некоторые концепции и институты административного права. Нельзя не отметить и учебник «Общее административное право», подготовленный под редакцией Ю.Н. Старилова ведущими учеными Воронежской школы административного права. Глубокое изложение отдельных вопросов административного права естественно соседствует в нем с оригинальными взглядами входящих в авторский коллектив ученых. На наш взгляд, данный учебник, в частности, является базовым для подготовки студентов к участию в олимпиадах по административному праву.

Профессор Старилов — один из немногих российских ученых-административистов, известных за рубежом. Он публикует работы (в т.ч. на немецком языке, которым владеет и успешно его использует в своей научной и педагогической деятельности) в зарубежных (европейских и центральноазиатских) научных изданиях. У него сложились тесные и плодотворные контакты с коллегами из Германии, Франции, Японии, Китая, Узбекистана, Украины, Белоруссии, Казахстана и других стран ближнего и дальнего зарубежья. Юрий Николаевич является стипендиатом двух крупнейших немецких фондов — ДААД (DAAD) и Германского фонда имени Александра фон Гумбольдта (Alexander von Humboldt-Stiftung). Получение стипендии этих германских фондов позволило ему весьма продолжительное время осуществлять научную работу в Германии, главным образом, в Немецкой Высшей школе административных наук г. Шпайер (Deutsche Hochschule für Verwaltungswissenschaften Speyer; сегодня — Немецкий Университет административных наук г. Шпайер). В настоящее время профессор Старилов по приглашению зарубежных фондов или иных организаций принимает участие в научных конференциях, проводимых в других странах; в некоторых случаях он выступает на этих форумах как международный эксперт. Например, в марте 2009 г. в Берлине по приглашению Японско-Немецкого центра Берлин (ЯНЦБ/JDZB) профессор Старилов участвовал в симпозиуме на тему «Роль права и юридического взаимодействия в создании гражданского общества». Многократно в течение нескольких последних лет он участвует в проводимом Германской академией судей (Deutsche Richterakademie), федеральным министерством юстиции Германии и Германским фондом по международному правовому сотрудничеству (Deutsche Stiftung für internationale Zusammenarbeit) семинаре «Российская юстиция и российская судебная система» в Берлине — Вустрау (Berlin — Wustrau). Очевидно, что такая практическая работа с немецкими коллегами — юристами (судьями, прокурорами, работниками органов юстиции) направлена на упрочение правового сотрудничества между нашими странами.

Ученый, педагог, научный руководитель, член нескольких диссертационных советов, член экспертного совета по праву ВАК России, активно публикующийся автор множества научных трудов и научный редактор целого ряда издательских проектов — вот

Узбекистан: опыт и проблемы правового регулирования». Ташкент, 2008. С. 30–62; и др.

⁸ Галлиган Д.Д., Полянский В.В. Старилов Ю.Н. Административное право: история развития и основные современные концепции. М.: Юрист, 2002. 410 с.

⁹ См., напр.: Административное право: учебник / Д.Н. Бахрах, Б.В. Россинский, Ю.Н. Старилов. 3-е изд., пересмотр, и доп. М.: Норма, 2007. 816 с.

¹⁰ Административное право России: учебник / под ред. Н.М. Конины и Ю.Н. Старилова. 2 изд., пересмотр. М.: Норма: ИНФРА-М, 2010. 784 с.

далеко не полный перечень граней деятельности Юрия Николаевича Старилова. Остается лишь поражаться тому, как успевает он блестяще реализовать себя во всех своих ипостасях. Кажется, что в его сутках больше двадцати четырех часов, чтобы все осмыслить, решить, осуществить, написать... И только те, кто долгие годы рядом с профессором Стариловым, знают, что секрет — в его фантастической работоспо-

собности и неиссякаемом трудолюбии, помноженных на талант и уникальные интеллектуальные способности.

25 июня 2013 г. Юрию Николаевичу Старилову исполняется 50. Ему есть что итожить, но невозможно представить юбиляра почивающим на лаврах, а значит, будут новые открытия, «воспоминания, идеи, мнения, сомнения...».

Действительность административного договора

Старилов Юрий Николаевич,
заведующий кафедрой административного и муниципального права
Воронежского государственного университета,
доктор юридических наук, профессор
394006, г. Воронеж, Университетская пл., д. 1

Давыдов Константин Владимирович,
ученик профессора Старилова Юрия Николаевича,
доцент кафедры истории государства и права, конституционного права
Новосибирского юридического института (филиала)
Томского государственного университета
кандидат юридических наук, доцент
630007, г. Новосибирск, ул. Советская, д. 7

Исследован феномен действительности административных договоров как особых форм управленческих действий и особых публично-правовых сделок, изучены основные условия действительности (законность содержания, дееспособность участников, совпадение воли и волеизъявления, надлежащая форма договора и соблюдение порядка его заключения); рассмотрены условия и последствия недействительности административных договоров в результате дефектности условий действительности самих административных соглашений, а также ввиду недействительности связанных с ними административных актов.

Ключевые слова: административный договор, административный акт, правовая форма управления, действительность административного договора, недействительность административного договора.

The validity of administrative contract

Starilov Yu.N., Davydov K.V.

The phenomenon of the validity of administrative contracts as a special form of administrative actions and special public law agreements has been researched, examined the primary condition of the validity (content validity, legal capacity of the parties, matching of the will and indication of the will, the proper form of a contract and compliance with the rules of the conclusion); studied conditions and consequences of the invalidity of administrative contracts as a result of defects in conditions of the validity of administrative agreements themselves, and because of invalidity of related administrative acts.

Key words: administrative contract, administrative act, legal form of governance, validity of an administrative contract, invalidity of an administrative contract.

Действительность административного договора — это свойство соглашения порождать те правовые последствия, на которые была направлена воля сторон. Здесь, по нашему мнению, теория и практика юридической силы административного акта пересекаются с цивилистической концепцией действительности сделки.

Гражданское право, как известно, предъявляет одно общее требование к договору — законность; причем требования законности (действительности), в свою очередь, разделяются на четыре основные группы: надлежащее содержание; правосубъектные участники; соблюдение требований к форме; совпадение воли и волеизъявления. Думается, все эти позиции применимы и к административным дого-

ворам. Впрочем, их можно дополнить таким требованием к законности правовой формы управления, как соблюдение надлежащей процедуры принятия (в данном случае — заключения).

Однако одной законности для обеспечения действительности административного договора, на наш взгляд, недостаточно. Как известно, в доктрине административного акта к нему, наряду с законностью, предъявляются требования *целесообразности* и *обоснованности*. Думается, эти качественные, содержательные требования являются общими для всех правовых форм управления. А значит, уже в силу этого применимы и к административным договорам. Более того, именно для них подобная содержательная характеристика наиболее актуальна в силу