

**ПОСЛЕДНИЙ ИЗ МОГИКАН ДОРЕВОЛЮЦИОННОЙ НАУКИ
АДМИНИСТРАТИВНОГО ПРАВА
(К 120-ЛЕТИЮ СО ДНЯ РОЖДЕНИЯ ПРОФ. И.И. ЕВТИХИЕВА)**© 2008 г. К. С. Бельский¹

Жизнь и труды. Сто двадцать лет назад родился крупный отечественный ученый – административист Иван Иванович Евтихий. В копии Метрической книги московской Борисоглебской церкви у Арбатских ворот говорится: “Тысяча восемьсот восемьдесят седьмого года месяца октября девятого дня рожден и того же месяца двадцать восьмого дня крещен Иоанн”. Отец ученого – Иван Дмитриевич Евтихий, служивший чиновником в учреждениях общественного призрения, принадлежал к московскому дворянскому роду, известному еще в XVII в.

Первоначальное образование Иван получил в семье, где обучался по программе начальных классов средних школ. Кроме того, его обучали музыке, рисованию и пению. На семейном совете было решено определить Ваню в реальное училище, которое он успешно закончил. Юноша, любивший историю и юриспруденцию, мечтал поступить на юридический факультет Московского университета, но родители, предчувствуя надвигающуюся на Россию революционную бурю, настаивая на том, чтобы сын избрал менее политизированную профессию и поступил в 1905 г. в Петербургский институт гражданских инженеров на архитектурное отделение. Вряд ли родители Ивана Евтихия знали, какое правильное решение они приняли и какими спасительными для сына явятся знания по архитектурному делу в самое жестокое время XX в.

Однако, не закончив Института гражданских инженеров, Иван Евтихий реализует давнюю думу и поступает на юридический факультет Московского университета, где учится с 1908 по 1912 г. Его научным руководителем стал известный ученый – административист А.И. Елистратов. По его совету Иван избрал тему диссертации о публично-вещном праве как разделе административного права, над которой ему пришлось немало и серьезно потрудиться. В 1914 г. Иван Евтихий совершил длительную научную поездку по городам Западной Европы, посетив Францию, Швейцарию, Англию, Швецию и другие страны, где изучал коммунальное хозяйство и попутно ознако-

мился с международной выставкой коммунального хозяйства в Лионе.

В 1916 г., выдержав магистерские испытания по коммунальному управлению и политэкономии, Евтихий избирается доцентом Московского университета по кафедре полицейского права, которую возглавлял А.И. Елистратов. С этого времени почти в течение сорока лет (Елистратов умер в 1955 г.) они были связаны дружескими отношениями и любовью к административному праву. В 1916 г. выходят в свет первые публикации Евтихия по вопросам административной юстиции, самоуправлению и публично-вещному праву, в которых обнаруживаются прекрасное знание западноевропейской и русской литературы по административному праву и умение сосредоточивать внимание на слабо разработанных проблемах².

Февральская революция 1917 г. вызвала волну либеральных и социалистических настроений, захлестнувших русское общество. Отдавая дань времени, Евтихий пишет две небольшие работы, в которых обосновывалась идея парламентского контроля за действиями органов исполнительной власти и ее должностных лиц³. Октябрьский переворот 1917 г., наступление новой власти на “буржуазную юриспруденцию” и реорганизация юридических факультетов с переименованием их в факультеты общественных наук (ФОНы), а также возникшие продовольственные трудности повергли профессорско-преподавательскую интеллигенцию в шоковое состояние. В отличие от известного поэта, Иван Евтихий не услышал “музыки революции”, но зато по ночам часто слышались стрельба и крики людей. В 1918 г. он переезжает в более спокойный Саратов, где работает приват-доцентом, а затем профессором в государственном университете.

² См.: *Евтихий И.И.* Теория публично-вещного права (Обзор литературы) // В кн.: Вопросы административного права. М., 1916. В этом же сборнике статья Евтихия “Начало самоуправления и закон об обеспечении рабочих на случай болезни”; *Его же.* Доктрина Ориу об административной юстиции // Юридический вестник. Кн. XIV (II). 1916.

³ См.: *Евтихий И.И.* Народная Дума и ее задачи. М., 1917; *Его же.* Ответственность должностных лиц. М., 1917.

¹ Профессор Российской академии правосудия, доктор юридических наук.

С переходом новой власти к нэпу у “старой интеллигенции” появилась надежда, что режим перестроился и станет осуществлять более умеренную внутреннюю и внешнюю политику. В 1923 г. Евтихийев возвратился в Москву и был приглашен на работу в качестве консультанта по земельным вопросам в Наркомат юстиции, а затем в Совнарком РСФСР. По совместительству он работает профессором Московского межевого института, заведывая кафедрой земельного права.

В 1923 г. вышла первая монографическая работа Евтихийева “Земельное право”, переизданная в 1929 г. Интересная по содержанию и блестящая по литературному изложению, она была написана в свободной “буржуазной” манере, каковую еще терпела власть в период нэпа. В 20-е годы по земельному праву были написаны: “Научно-практический комментарий законодательства о землях” (М., 1926); “Основные черты земельного законодательства: 1923–1928” (М., 1928); “Регулирование земельных отношений в городах” (Горки, 1929); “К учению о едином государственном земельном фонде” (Горки, 1928).

В связи с начавшейся в конце 20-х годов коллективизацией сельского хозяйства, которую Евтихийев считал глубоко ошибочной, работа в Совнаркоме начала тяготить его. Попытка перейти в Московский университет на кафедру административного права не удалась, так как вследствие новых идеологических гонений на юриспруденцию она была закрыта, а А.И. Елистратов вынужденно ушел на пенсию. Ученые – юристы, имевшие опыт работы в дореволюционных вузах, подверглись шельмованию. Досталось и Евтихийеву за “буржуазный объективизм” в работах по земельному праву, которые были отнесены к антимарксистскому фронту в теории земельного права. Вот что писал о Евтихийеве ортодоксальный марксистский правовед А. Павлов: “Наша общая задача прежде всего – разделаться с теоретиками буржуазии и с теми, кто помогает им в борьбе против нас”⁴.

В апреле 1930 г. судьба Ивана Евтихийева резко изменилась. Имея запасную специальность по проектировке городов, он переходит на работу в качестве штатного профессора в Московский архитектурный институт, где наряду с преподавательской деятельностью принимает активное участие как эксперт в проектировании крупнейших городов страны: Москвы, Тбилиси, Ташкента, Иркутска, Краснодара, Грозного и др. Тем не менее полного доверия к нему как к “спецу” – выходцу из непролетарской среды не было. В 1938 г. на его квартире в Москве работники НКВД про-

вели обыск, но, не найдя в бумагах и книгах ничего антисоветского, оставили ученого в покое.

В 1938–1943 гг. Иван Евтихийев поочередно жил и работал в Минске, Ташкенте, Свердловске, занимался вопросами проектировки городов, читал лекции в студенческих аудиториях, не забывая о научной деятельности. Нелишне отметить, что по проектировке и застройке городов он написал значительное число работ (до 50 п.л.), в том числе две монографии⁵. Для Евтихийева годы работы в Московском архитектурном институте и в вузах других городов были особенно плодотворными. Он окончательно сформировался как преподаватель и обогатился опытом общения со студентами. Преподавательская деятельность для Ивана Ивановича была стихией. Он – превосходный актер и оратор. Остроумие, анекдоты, разговорная форма изложения материала, схемы на доске – все, вместе взятое, использовалось для того, чтобы привлечь внимание студентов и упростить записывание лекций.

В 1943 г. Евтихийев окончательно возвратился в Москву и был принят на работу в Московский университет на кафедру административного и финансового права, которую возглавил с 1945 г. Уже в 1946 г. в соавторстве с В.А. Власовым он выпустил знаменитый учебник “Административное право СССР”, который, будучи новаторским по содержанию, произвел в правоведении впечатление разорвавшейся бомбы. В нем советской науке административного права возвращались потерянные ею в результате идеологических гонений 20–30-х годов правовые институты государственной службы и административного принуждения. Учебник раскритиковали в юридической печати, где о нем можно было прочитать следующее: “Учебник не всегда основывается на марксистско-ленинской теории, он испытывает на себе заметное влияние буржуазной науки административного права”⁶. Однако именно по этой книге в течение ряда лет студенты юридических факультетов и юридических институтов изучали советское административное право.

1948 год – знаменательная дата в научной деятельности Ивана Ивановича. Он защитил докторскую диссертацию на тему “Виды и формы административной деятельности”, в которой теоретически глубже, масштабнее, используя системный подход, обосновал понятие и формы административной деятельности. В 1955 г. Евтихийев опубликовал небольшую по объему монографическую работу “Основы управления народным хозяйством в СССР” (М., 1955), в 1962 г. принял участие

⁴ Павлов А. Антимарксистский фронт в теории земельного права // Сов. гос. и революция права. 1930. № 2. С. 118.

⁵ См.: Евтихийев И.И. Застройка городов. Ташкент, 1941; Его же. Техничко-экономические расчеты при планировке городов. М. – Л., 1941.

⁶ Спекторов А.С. Обсуждение учебника “Советское административное право” // Сов. гос. и право. 1948. № 3. С. 62.

в написании Общей части учебника советского административного права, написав разделы о предмете и системе административного права, государственной службе, актах государственного управления и (в соавторстве) административном принуждении. В 1958 г. он передал руководство кафедрой доценту Ю.М. Козлову, а в 1962 г. ушел на заслуженный отдых. Но и после выхода на пенсию его можно было видеть во главе государственной экзаменационной комиссии, на заседаниях кафедры при обсуждении учебной программы, на теоретических конференциях. 29 декабря 1971 г. И.И. Евтихий умер.

Из тех ученых-административистов, преподавательские и научные корни которых уходят в императорскую Россию и которые после Октября остались жить и работать в новой для них стране (А.И. Елистратов, А.Ф. Евтихий, А.Ф. Одарченко, И.В. Сухоплюев, В.Н. Дурденевский, В.Л. Кобалевский), И.И. Евтихий был последним, кто говорил с кафедры в студенческой аудитории и читал лекции по административному праву. Это был последний из могикан дореволюционной науки административного права, заброшенный в мир, который был создан не для него, но в котором он жил, работал и много сделал.

И еще несколько строк к характеристике Ивана Ивановича Евтихия. Годы его первоначального становления прошли под непосредственным наблюдением верующих родителей, воспитывавших своего сына в строгой преданности и служении православной церкви. Это родительское влияние сказалось и в том, что в семье Ивана Ивановича соблюдались посты и отмечались православные праздники. Но аскетом он не был, являя тип человека жизнерадостного, любившего работу, семью, детей (имел трех дочерей), живопись, музыку, юмор. Известный ученый-административист Б.М. Лазарев, аспирант Евтихия, рассказывал автору настоящей статьи следующий случай из своей аспирантской жизни. Когда, будучи членом комитета комсомола юридического факультета МГУ, он после одного из заседаний вышел из кабинета и неожиданно встретил в коридоре своего научного наставника, то последний, сдержанно улыбаясь, сказал: “Лазарев, лучше бы Вы сидели в читальном зале и штудировали Коркунова”.

Теория земельного права в работах И.И. Евтихия. Интерес молодого ученого к вопросам земельного права был обусловлен рядом причин. Во-первых, уже в дореволюционное время он как ученый-административист дебютировал работами о публично-вещном праве, а с приходом к власти большевиков земля, национализированная в масштабах всей страны, превращалась в публично-вещную собственность особого рода. Во-вторых, работая консультантом по земельным вопросам в аппарате правительства и участвуя в за-

конотворческом процессе, Евтихий хорошо изучил земельное дело. Была еще одна причина: дореволюционное правоведение почти не знало такой отрасли, как земельное право, — оно только зарождалось. До революции отношения, связанные с землей, регулировались нормами гражданского права и нормами так называемого “крестьянского права”. Как особая отрасль права земельное право возникло впервые после Октября 1917 г., когда земля стала государственной (публичной) собственностью и была изъята из оборота. Как указывал Ленин, с отменой частной собственности на землю и установлением на нее права государственной собственности в России был “создан земельный строй, н а и б о л е е г и б к и й в смысле перехода к социализму”⁷. Интересно, что Земельный кодекс 1922 г., принятый в период новой экономической политики, закрепил положение о том, что земля в пределах Советского государства является государственным достоянием, но “нейтрально” отнесся к ленинской идее перехода в земельных отношениях к социализму.

Молодому ученому Евтихию, имевшему хорошие теоретические знания в области публично-вещного права и одновременно практический опыт работы в земельном деле, хотелось предложить свое понимание новой отрасли права, а также высказать мнение о социалистическом пути развития сельского хозяйства. В целом он положительно оценивал Земельный кодекс, отразивший изменения в стране в связи с переходом к нэпу и частичным признанием частной собственности. Положительной чертой кодекса было также то, что в нем речь шла не о классах в деревне — кулаках, середняках и бедняках, а о “трудовом землепользователе” — и только.

В отличие от марксистского взгляда на земельные отношения, который в первую очередь выделял субъекта этих правоотношений, т.е. собственника в лице государства, Евтихий полагал, что решающим фактором служит “тот вещный объект — земля, назначением которого является максимальная производительность продуктов первой необходимости для возможно большего количества лиц”⁸. Эта задача может быть решена, если в сфере земельных отношений государством не будет игнорироваться институт частной собственности. В настоящее время, продолжал рассуждать он, когда земля стала общим (государственным) достоянием, нельзя говорить о регулировании земельных отношений только нормами частного (гражданского) права. Вместе с тем нельзя переходить в другую крайность, созда-

⁷ Ленин В.И. Полн. собр. соч. Т. 37. С. 326.

⁸ Евтихий И.И. Земельное право. Изд. 2-е. М. — Л., 1929. С. 4.

вая “особое публично-вещное право”⁹ в регулировании сельского хозяйства.

Евтихийев высоко ценил институт частной собственности и считал его весьма производительным. Кто не использует его, тот не понимает истинного характера земельных отношений и земледельческого труда. Анализируя государственную собственность на землю, Евтихийев пришел к выводу, что данная категория не тождественна государственной собственности на другие объекты. Эта собственность может быть понимаема как “особенный вид собственности”: на ее основе крестьяне могут вести свое единоличное хозяйство эффективно и прибыльно, если им будет принадлежать право собственности на продукты производства. Смысл новой экономической политики, по его мнению, заключался “в установлении презумпции права собственности крестьянина на продукты его хозяйства”¹⁰.

Евтихийев негативно относился к товарищескому (коллективному) порядку землепользования. Уже первый опыт создания товариществ (коммун, артелей, совхозов) не дал “ярких и показательных результатов деятельности советских хозяйств”¹¹. Он не верит в эффективность создаваемых колхозов и с симпатией цитирует одного из лидеров “правой оппозиции” А.И. Рыкова о состоянии в стране зерновой продукции: “Обобществленные хозяйства дают валового оборота только около 100 млн. пудов хлеба, а миллиарды пудов рожь в единоличных крестьянских хозяйствах”. Колхозы не могут, к сожалению, “на примере организации более высоких форм сельскохозяйственного производства показывать крестьянину-единоличнику его завтрашний день...”¹². Евтихийев выступал против принудительных мер в проведении коллективизации, о чем неоднократно и прямо писал в “Земельном праве”. Пикантность положения заключалась в том, что второе издание “Земельного права”, дополненное материалами о коллективизации в деревне, вышло в свет в 1929 г., т.е. в “год великого перелома”, что создавало автору немало недоброжелателей и давало повод критикам навешивать готовые политические ярлыки.

Теоретическое обоснование института советской государственной службы. Крупнейшим вкладом Евтихийева в советскую науку административного права является теоретическое обоснование института советской государственной службы. Декрет ВЦИК “Об уничтожении сословий и гражданских чинов” от 10 ноября 1917 г. ликвидировал петровскую Табель о рангах 1722 г. и раз-

рушил государственную службу царской России, другой Декрет от 31 октября 1918 г. приравнял государственных служащих ко всем остальным трудящимся¹³. Государственная служба, уже как советская формировалась стихийно, не имея под собой научной основы и правового фундамента. Строительству новой службы мешала марксистско-ленинская идеология, для которой были весьма неудобны понятия “государственная служба”, “чиновник”, “государственный служащий”, “бюрократия”, “должностное лицо” и т.д.

Теоретически обосновать необходимость государственной службы для Советского государства в 20-е годы пытался А.И. Елистратов, который ввел понятие “советская государственная служба”¹⁴ и указал на особенности, отличающие государственных служащих от рабочих, но на этом исследование застопорилось, так как такое положение шло вразрез с утверждением о том, что государством могут управлять кухарки. В первом советском учебнике административного права 1940 г. глава о государственной службе была заменена главой “Кадры советского государственного аппарата управления”, а вместо понятия “государственный служащий” фигурировало иное – “работник советского государственного аппарата”¹⁵. Институт государственной службы в административно-правовой науке до середины 40-х годов в СССР почти не исследовался, был не вполне определившимся как в теории административного права, так и в практике административного законодательства¹⁶. С 1946 по 1962 г., когда вышел ряд учебников советского административного права с участием Евтихийева, последний продолжил дело своего учителя А.И. Елистратова и проделал большую работу по формированию основ советской государственной службы, заложив фундамент для дальнейших научных разработок в этой области.

Во-первых, Иван Иванович более четко, нежели Елистратов, выделил особенности, отличающие государственных служащих от рабочих. К ним он отнес: особые правила приема на работу, ограничения совместительства и совместной работы родственников; особый порядок дисциплинарной ответственности для некоторых групп служащих; выполнение от имени государства и по его поручению управленческих функций государственного характера; занятие должности – постоянного государственного установления с точным

⁹ Там же. С. 8.

¹⁰ Там же. С. 187.

¹¹ Там же. С. 329.

¹² Там же. С. 330–333.

¹³ См.: Собрание узаконений и распоряжений РСФСР. 1917. № 3. Ст. 31; 1918. № 89. Ст. 906.

¹⁴ Елистратов А.И. Административное право РСФСР. Л., 1925. С. 33.

¹⁵ Советское административное право. М., 1940. С. 80.

¹⁶ См.: Научная сессия, посвященная 20-летию существования ВЦИК (1925–1945). Тезисы докладов. М., 1946.

комплексом прав и обязанностей. Более четкое и понятное разграничение государственных служащих и рабочих (и крестьян) позволило Евтихию восстановить в правах елистратовское понятие “советская государственная служба” и обособить его как важнейший правовой институт в системе советского административного права. По его мнению, советская государственная служба есть правовой институт, представляющий собой “совокупность административно-правовых норм, определяющих порядок поступления на службу и ее отправления, права и обязанности государственных служащих, меры их поощрения, ответственность перед государством и народом”¹⁷.

Во-вторых, Евтихий навел научный порядок в корпусе советских государственных служащих, подразделив их в соответствии с особенностями работы на виды. На отсутствие такого порядка в науке указывал еще Елистратов: “Общего классификатора должностей в советском праве пока не установилось”¹⁸. Иван Иванович блестяще для своего времени справился с этой задачей, разделив государственных служащих СССР на четыре вида: должностных лиц, представителей власти, функциональных работников, вспомогательный персонал. Особую трудность в данной группировке представляло выделение и определение должностных лиц. Ни царское, ни советское законодательство не выработали точных признаков этого понятия. В учебнике административного права 1940 г. авторы пользовались определением, данным в Уголовном кодексе РСФСР 1926 г., который чрезмерно расширял круг должностных лиц, понимая под ними фактически любых работников, выполняющих важную для государства работу (например, бригадиров в колхозах). Евтихий нашел признак, наиболее характерный для должностных лиц и выделяющий их из корпуса государственных служащих, а именно: возможность использовать государственно-властные полномочия. Среди них есть группа лиц с полномочиями по изданию актов управления.

Классифицируя государственных служащих, Евтихий выделил многочисленную и крайне важную группу государственных служащих, которых он назвал “функциональными работниками”. “В состав этой группы, – писал он, – входят специалисты различных отраслей (врачи, педагоги, инженеры, архитекторы и пр.), состоящие на государственной службе”¹⁹. Эти служащие не отдают распоряжений и не издают актов управления, но выполняют работу, без которой функцио-

нирование государства немыслимо. В Единой номенклатуре должностей служащих (ЕНДС)²⁰, принятой в СССР в 1967 г. и вобравшей научные разработки Евтихия, эта группа служащих будет названа термином “специалисты”.

В 60–80-е годы XX в. научные положения Евтихия о советской государственной службе войдут в главы учебников советского административного права, будут продолжены и развиты в трудах В.М. Манохина, И.Н. Пахомова, Б.М. Лазарева, Д.М. Овсянко и др.

Восстановление института административного принуждения в системе советского административного права. Значительную роль сыграл И.И. Евтихий в восстановлении института административного принуждения в советском административном праве. Известно, что в русле марксистско-ленинского учения формировалось отрицательное отношение к принуждению вообще и к “полицейскому принуждению” в частности, особенно когда речь шла о коммунистическом обществе. У этой традиции были не только отцы-основатели в лице Маркса и Энгельса, но и защитники среди руководителей как Советского государства (Л.М. Каганович, см., в частности, выступление на XVII съезде партии), так и юридической науки (Е.Б. Пашуканис, П.И. Стучка). Их установка была следующей: Советское государство в отличие от буржуазного вследствие отсутствия классовых противоречий в обществе может вполне обходиться без административного (полицейского) принуждения и осуществлять преимущественно хозяйственно-культурные функции. Это положение было воспринято авторами учебника советского административного права 1940 г., в котором само понятие административного принуждения отсутствует, но в Особенной части имеются эмпирический анализ законодательства о милиции и перечисление применяемых административных взысканий (штраф, конфискация и др.)²¹.

В учебнике 1946 г. Евтихий в соавторстве с В.А. Власовым продолжил исследование института административного принуждения, начатое учеными-административистами в конце XIX–начале XX вв. (И.Т. Тарасов, А.И. Елистратов). Они обосновали его теоретически, указав, что административное принуждение является важной формой административной деятельности, средством в руках администрации для выполнения ею своих полномочий. Общественные отношения, возникающие в процессе применения мер административного принуждения, входят в предмет административно-правового регулирования и изу-

¹⁷ Советское административное право (Общая часть). М., 1962. С. 137.

¹⁸ Елистратов А.И. Указ. соч. С. 34.

¹⁹ Советское административное право (Общая часть). С. 144.

²⁰ См.: Бюллетень Комитета Совета Министров СССР по вопросам труда и заработной платы. 1967. № 11.

²¹ См.: Советское административное право. С. 208–212.

чаются административно-правовой наукой²². Развивая и уточняя положения А.И. Елистратова, Евтихийев подразделяет меры административного принуждения на две группы: непосредственное воздействие, являющееся по характеру прямым действием (*action directe*); меры принуждения, связанные с применением административных санкций (штраф, конфискация) и объединенные позже в институт административной ответственности²³.

Попытка научно легализовать институт административного принуждения в советском праве встретила сильное сопротивление со стороны правоведов, смотревших на каждое научное положение с позиций марксистской идеологии. В 1947 г. при обсуждении на совместном заседании кафедры теории государства и права Академии общественных наук при ЦК ВКП (б), сектора государственного права Академии наук СССР и кафедры административного права Военно-юридической академии учебник Евтихьева – Власова подвергся резкой критике за “академический объективизм” и “полицейскую направленность”²⁴. Жестко реагировал на “полицейские положения” учебника известный административист и марксистский ортодокс С.М. Берцинский, который писал: “Вполне понятно, если буржуазная наука административного права выдвигает проблему административного принуждения как кардинальную проблему, ибо полицейское принуждение составляет сердцевину буржуазной системы государственного управления. Переносить же эту концепцию на почву советского административного права – значит извращать принципиально науку советского административного права”²⁵.

Однако анализ и изложение института административного принуждения в учебнике советского административного права приветствовали такие видные ученые, как С.С. Студеникин и Н.П. Карадже-Искров. Последний прямо указывал, что с этой стороны учебник Евтихьева–Власова “представлял значительный шаг вперед” по сравнению с довоенным аналогом²⁶.

Докторская диссертация “Виды и формы административной деятельности”. Диссертация Евтихьева – интересный труд объемом в 480 машинописных страниц. В ней автор аккумулировал все главные, разрабатываемые в течение жизни ад-

министративно-правовые положения, упорядочил их, построив в систему, развил дальше, сделав более глубокими и содержательными, исследовал новые для советской науки административного права вопросы. В диссертации анализируются: понятие, режим, методы, процессуальная сторона государственного управления; виды и формы административной деятельности; акты советского государственного управления.

Рамки настоящей статьи не позволяют хотя бы вкратце пересказать содержание докторской работы Ивана Ивановича. Но нельзя не сказать о наиболее интересной части труда – об анализе диссертантом административного процесса, который обстоятельно как проблема не исследовался ни в дореволюционной, ни в советской науке административного права. “Для современного советского административного права актуальнейшей задачей, – писал Евтихийев, – должны явиться разработка и построение основ административного процесса”²⁷. Необходимость постановки вопроса об административном процессе обуславливалась тем, что каждая из форм административной деятельности (издание актов управления, применение административного принуждения и др.) должна осуществляться на законной основе. По мнению диссертанта, нормы административного процесса, устанавливая точный порядок административной деятельности, тем самым “создают и границы законных полномочий органов управления”²⁸. Автор полагал, что перед советской наукой административного права встает задача разработки процессуальных основ порядка осуществления административной деятельности и создания правового института административного процесса. Набрасывая очертания этого института, Евтихийев выдвигал положение, согласно которому административный процесс можно было понимать в широком смысле – как общий порядок деятельности органов управления и в узком смысле – как порядок рассмотрения спорных административных дел²⁹.

Постановка вопроса об административном процессе и первые шаги в исследовании данной проблемы были существенным новым словом в административно-правовой науке. Здесь Евтихийев осуществил прорыв к объемному пониманию административного права как отрасли права и приступил к работе, которую в дальнейшем продолжили Н.Г. Салищева, В.Д. Сорокин, А.И. Галаган, М.Я. Масленников и др.

²⁷ Евтихийев И.И. Виды и формы административной деятельности. Дисс. ... доктора юрид. наук. М., 1948. С. 111.

²⁸ Там же. С. 112.

²⁹ См.: там же. С. 246.

²² См.: Елистратов А.И. Основные начала административного права. М., 1914. С. 301–302.

²³ См.: Советское административное право (Общая часть). С. 233–235.

²⁴ Спекторов А.С. Указ. соч. С. 62.

²⁵ Берцинский С.М. О системе изучения советского административного права // В сб.: Ученые записки МЮИ. Вып. IV. М., 1948. С. 115.

²⁶ Карадже-Искров Н.П. Рецензия // Сов. книга. 1947. № 10. С. 94.

Подведем итоги изложенному.

В отличие от С.М. Берцинского, Г.И. Петрова, Ю.М. Козлова и других крупных ученых-административистов – тех, кто появился на научной сцене в 50–80-е годы XX в., Евтихий действовал не внутри, а вне марксистской традиции, оставаясь ученым европейской ориентации и последователем О. Майера, М. Ориу, А.И. Елистратова. Оказываясь в ситуации между идеологией и наукой, он выбирал науку. Представляется, что Евтихий совершил три научных подвига.

1. В теории земельного права он проводил идею, что в этой отрасли права моменты публичного и частного права слиты, и как раз такое слияние является характерной чертой земельного права. В работе “Земельное право” (М. – Л., 1929) Иван Иванович встал на сторону крестьянина-единоличника в его конфликте с властью в годы коллективизации, полагая, что без частной собственности на результаты своего труда сельское хозяйство бесперспективно.

2. В советской науке административного права Евтихий вопреки мощному идеологическому давлению осуществил то, что можно назвать, фигурально выражаясь, научной “реконкистой” – отвоеванием для данной науки потерянных в про-

цессе борьбы с идеологией правовых институтов государственной службы и административного принуждения. Из науки выхожденной и односторонней, каковой она пребывала на рубеже 30–40-х годов XX в., советская административно-правовая наука превратилась в науку с живым содержанием, адекватную административно-правовым реалиям.

3. В докторской диссертации Евтихий первым достаточно обстоятельно исследовал проблему административного процесса, правильно указав на то, что административно-процессуальные нормы образуют самостоятельный правовой институт в административном праве, без которого невозможно эффективное обеспечение законности в государственном управлении.

Иван Иванович был большим мастером юридической прозы. Все его тексты с молодого возраста, когда он опубликовал статьи в елистратовском сборнике 1916 г., до глав, написанных для учебника 1962 г., отличаются ясностью, последовательностью изложения материала, отчетливостью. Писал он так же, как говорил, – всегда доходчиво и понятно. Говорить и писать понятно – важный дар для вузовского преподавателя. Иван Иванович обладал им в полной мере.