

УДК 342

А.В. Безруков

профессор кафедры государственно-правовых дисциплин

доктор юридических наук, доцент

Сибирский юридический институт МВД России

Красноярск, Российская Федерация

Email: abezrukov@bk.ru

РЕЦЕНЗИЯ

на диссертацию Вероники Александровны Мещерягиной на тему «Право граждан на обращения в органы исполнительной власти Российской Федерации (конституционно-правовой аспект)», представленную на соискание ученой степени кандидата юридических наук по специальности 12.00.02 – конституционное право; конституционный судебный процесс; муниципальное право (Екатеринбург, 2018. 222 с.)

Аннотация: работа посвящена анализу диссертации Вероники Александровны Мещерягиной на тему «Право граждан на обращения в органы исполнительной власти Российской Федерации (конституционно-правовой аспект)», представленную на соискание ученой степени кандидата юридических наук по специальности 12.00.02 – конституционное право; конституционный судебный процесс; муниципальное право (Екатеринбург, 2018. 222 с.)

Ключевые слова: права граждан, право на обращение, органы исполнительной власти.

Конституция Российской Федерации, устанавливая исходные нормативно-ценностные основы конституционного правопорядка и правовые основы деятельности органов государственной власти, особое место отводит исполнительным органам государственной власти, которые активно участвуют в обеспечении конституционного правопорядка, в том числе посредством рассмотрения основной массы обращений граждан, в целях эффективной реализации и защиты их прав и свобод, включая конституционное право граждан на обращение.

Представленное В.А. Мещерягиной диссертационное исследование выполнено на актуальную и значимую тему, обусловлено особым предназначением и ролью исполнительных органов власти в реализации конституционного права граждан на обращения в органы публичной власти.

В современных условиях право на обращения граждан является одним из значимых в системе конституционных прав и свобод. И действительно, самому пристальному научно-теоретическому осмыслению должны подвергаться как эффективная реализация права на обращения граждан, так и надлежащее на них реагирование, в первую очередь, органов исполнительной власти. Их исполнительно-распорядительная деятельность зачастую сопряжена с ограничениями

конституционных прав и свобод граждан, обеспечением безопасности и поддержанием конституционного правопорядка. Поэтому она должна находиться в центре государственного контроля, подвергаться научно анализу и практической оценке, способствуя обеспечению конституционной законности и эффективности функционирования государственного механизма в целом.

Справедливо отмечает и диссертант, обосновывая актуальность исследования, что органы исполнительной власти Российской Федерации, в силу универсального и предметного характера своей деятельности, оказывают существенное влияние на все основные направления жизнедеятельности общества, и подавляющее число обращений направляются именно им (С. 4).

В рецензируемом диссертационном исследовании с позиции системного подхода на основе анализа действующего законодательства, доктринальных источников и правоприменительной практики, соискатель предпринимает попытку проведения комплексного исследования особенностей механизма реализации конституционного права граждан на обращение в органы исполнительной власти, в соотношении с законодательством о предоставлении государственных услуг и доступа к информации о деятельности органов государственной власти. В работе представлено авторское соотношение конституционного права на обращение с другими конституционными правами и свободами по предметному содержанию и закреплению в Конституции РФ.

При этом диссертант красной нитью проводит взаимосвязь между исследованием реализации права граждан на обращения и

деятельностью органов исполнительной власти РФ, куда поступают и где рассматриваются такие обращения. Соответственно автор определяет объект и предмет своего исследования (С. 8), ставит цель и задачи (С. 8-9), применяя общие и частные научные методы исследования. Между тем в качестве предмета исследования диссертант определяет организационно-правовой механизм реализации права на обращение в органы исполнительной власти России (С. 8), что несколько выходит за рамки темы работы, хотя исследование такого механизма представляет осязаемый научный интерес и практическую значимость. Поэтому соответственно следовало определить структуру и выстроить содержание работы, должным образом раскрыть понятие, структуру, элементы и содержание указанного механизма.

Диссертация, подготовленный на ее основе автореферат, публикации соискателя отличаются определенными достоинствами. Диссертационное исследование содержательно, теоретически и практически насыщено, написано в надлежащем научном стиле, в целом удачно структурировано. Заметно, что автор, изучив обширное количество нормативно-правовых источников и соответствующей специальной литературы, предметно разбирается в исследуемой проблематике.

Ознакомление с диссертацией В.А. Мещерягиной позволяет прийти к выводу, что поставленные соискателем цели достигнуты, а вытекающие из них задачи исследования в основном решены. Диссертационное исследование имеет необходимую методологическую основу. Автором используются как общенаучный

метод диалектического познания, так и специальные научные методы: системный, структурно-функциональный, формально-юридический, логический и ряд иных.

Теоретическая, нормативная и источниковедческая база исследования достаточны для решения намеченных задач. Соискатель в процессе научного поиска корректно анализирует и применяет положения Конституции России, широкий круг нормативных правовых актов и материалы юридической практики, значительное количество теоретических работ, связанных с исследованием различных аспектов рассматриваемой проблемы.

Практическое значение представленного исследования выражается в его положениях и выводах, законодательных предложениях автора, которые могут найти применение в рамках правотворческих и правоприменительных решений компетентных органов государственной власти.

Избранная автором структура работы последовательно раскрывается в содержании исследования, в целом является логичной и приемлемой для ракурса кандидатской диссертации.

Представленное диссертационное исследование содержит значительное число положений, подтверждающих актуальность темы и научную новизну полученных результатов. Это выражается как в выводах автора, так и в положениях, выносимых на защиту.

Диссертантом обосновывается необходимость комплексного исследования, что состоит в изучении теоретических основ, нормативно-правового регулирования, существующей практики подачи и рассмотрения обращений граждан в органах исполнительной

власти Российской Федерации, разработке предложений по совершенствованию существующего механизма реализации конституционного права на обращение в органах исполнительной власти. Претендент на соискание ученой степени кандидата юридических наук убедительно показала в работе универсальный характер права на обращения (С. 26-41), без которого затруднительно, а зачастую и невозможно реализовать многие конституционные права и свободы (от права на жизнь до избирательных прав граждан). Обоснован и авторский вывод о том, что конституционное право на обращение является обязательным условием реализации большинства конституционных прав граждан (С. 42).

В числе достоинств работы также следует отметить: определение конституционной природы права на обращение; рассмотрение права на обращение как субъективного права и его соотношение с иными конституционными правами и свободами; анализ права на обращение в структуре конституционного правоотношения; определение нормативно-правового регулирования конституционного права граждан на обращение в органы исполнительной власти России; выявление особенностей доступа к информации о деятельности органов исполнительной власти Российской Федерации как составной части конституционного права на обращение; выявление теоретических и практических аспектов реализации права граждан на обращение в связи с предоставлением государственных услуг органами исполнительной власти Российской Федерации.

Автором проведен добротный анализ законодательства и следует приветствовать наличие конструктивных законотворческих

предложений диссертанта (С. 24-35, 159-180, 197-222 и др.). Заслуживает поддержки и развития разработка аналитических материалов и приложений, в которых обоснован и представлен анализ соотношения права на обращение с иными конституционными правами и свободами граждан, содержание правоотношения конституционного права на обращение, проект Федерального закона «О порядке рассмотрения обращений физических и юридических лиц в Российской Федерации» (С. 197-222).

Несомненными положительными качествами работы являются использование диссертантом системного подхода, в основе которого положено рассмотрение объекта как целостного множества элементов в совокупности отношений и связей между ними, что весьма значимо для конституционно-правового изыскания.

Оценивая новизну диссертационного исследования В.А. Мещерягиной, следует учитывать, что до настоящего времени осуществлялись теоретические разработки лишь в целом вопросов права граждан на обращения в органы публичной власти и его реализации, в то время как комплексный конституционно-правовой анализ права на обращения в органы исполнительной власти не проводился. Непосредственно вопросам реализации права граждан на обращения в отдельные виды органов государственной власти посвящены единичные исследования. Поэтому, следует признать, что рецензируемая работа - одно из первых комплексных исследований реализации права граждан на обращения в органы исполнительной власти Российской Федерации.

Анализ диссертационного исследования приводит к выводу о том, что представленная работа является законченным научным трудом, отвечающим требованиям, предъявляемым к диссертациям на соискание ученой степени кандидата юридических наук. Вместе с тем, внимательное ознакомление с диссертацией выявило некоторые вопросы, недочеты, упущения или спорные моменты, которые следует рассмотреть при обсуждении работы.

1. Не всегда диссертант проявляет последовательность и точность в изложении материала. Так, рассматривая право на обращение как субъективное право и проводя его соотношение с иными конституционными правами и свободами, волевой элемент субъективного права на обращение соискатель связывает с категорией - «интерес» (С. 22-24), а затем отмечает о соотношении категорий «права» и «свободы» (С. 25). Вместе с тем, логичным представляется изначально рассмотреть и соотнести базовый категориальный аппарат (права, свободы, интересы), а затем перейти к рассмотрению исследуемого субъективного права в соотношении со смежными категориями.

Имеются и другие примеры неточностей и упущений, например, в большинстве сносок и списке литературы автором не указана действующая редакция нормативных правовых актов (С. 29-48, 50, 72, 74, 78, 84, 92, 159-171 и др.), которые должны быть указаны в действующей редакции и с официальным источником размещения, хотя частично это выполнено (С. 49, 51). Иногда используются недействующие правовые акты (С. 34, 162), автор не всегда приходит к

выводам по рассматриваемым вопросам или формулирует их обтекаемо (С. 44, 68, 151-152).

2. Небезупречна и структура исследования. Название и анализ содержания второй главы, во-первых, не раскрывают ожидаемый и заявленный в предмете исследования организационно-правовой механизм реализации права на обращения; во-вторых, не просматривается отличий реализации от обеспечения исследуемого права; в-третьих, название и содержание параграфов несколько выходит за рамки названия главы, что свидетельствует о недостаточно продуманной ее формулировке и структуре. Так же в соответствии с нормативными документами (ГОСТ, Положение) в структуре диссертации обязательным структурным элементом является список литературы, а факультативным - приложения. Следовательно, первый должен иметь соответствующее название, а таблицы № 1, 2, 3 (С. 197-201) следовало обозначить в качестве структурных частей единого приложения.

3. Формулируя авторское определение субъективного права граждан на обращение как «юридически закрепленной и обеспеченной судебными и внесудебными средствами защиты возможности управомоченного лица или группы лиц реализовать свое волеизъявление в законодательно установленной форме с целью достижения определенного результата в рамках конституционного правоотношения с органами власти и организациями...» (п. 1 положений, выносимых на защиту, С. 12, 44, 154), соискателю требуется уточнить: на что, посредством чего и в каких формах реализуют свое волеизъявления уполномоченные субъекты?

4. Весьма смелым со стороны диссертанта представляется конституционное право на обращение относить и к личным, и к политическим, и к социальным, и к экономическим правам, мотивируя это тем, что обращения являются обязательным условием реализации подавляющего большинства конституционных прав граждан (п. 2 положений, выносимых на защиту, С. 12-13, 42). Во-первых, условиями реализации многих конституционных прав и свобод могут выступать другие прав и свободы, что не меняет их содержания и не дает оснований для подобных переплетений. Во-вторых, классическая дифференциация прав и свобод как раз и позволяет выявить их сущностное содержание, а взаимосвязь прав и свобод очевидна и во многих случаях необходима. Таким образом, соглашаясь с автором в том, что право на обращение является комплексным и универсальным, вряд ли имеются основания для изменения устоявшейся в конституционной доктрине классификации прав и свобод, а также сущностной характеристики изучаемого конституционного права.

5. Спорно и утверждение автора о том, что право определять и указывать свою национальную принадлежность и свободно пользоваться родным языком (ст. 26 Конституции РФ) не требует обращения для своей реализации (С. 42). В определенных случаях для указания национальности в документе или использования родного языка реализация такого права возможна только по заявлению гражданина, что в последующем (в приложении) признает и соискатель (С. 197). Диссертанту следует определиться и с другим внутренним противоречием в работе: нечитаемость текста и

отсутствие обязательных реквизитов обращения есть деяния количественного (С. 13) или все же качественного характера (С. 63)?.

Высказанные предложения, замечания и вопросы, не влияют на общее благоприятное впечатление о рецензируемой работе и не снижают высокой оценки диссертационного исследования. В целом диссертационная работа, подготовленная Вероникой Александровной Мещерягиной, представляет собой достаточно самостоятельное исследование весьма актуальной и значимой для конституционной науки и практики проблемы. Предложения, высказанные диссертантом, достойны научного и практического внимания.

Основные положения, представленные в диссертационном исследовании, нашли отражение в публикациях автора. Автореферат диссертации в целом соответствует основным идеям и выводам, содержащимся в работе. Диссертация, автореферат диссертации, имеющиеся публикации автора вносят заметный вклад как в дальнейшее изучение вопросов, связанных с реализацией конституционного права на обращения граждан в органы государственной власти, так и в развитие конституционной доктрины в целом.

Обобщая вышесказанное и учитывая новизну, теоретическую и практическую значимость выполненного исследования, его достоверность, следует сделать вывод, что рецензируемая диссертация соответствует нормативным требованиям и критериям, установленным к кандидатским диссертациям Положением о присуждении ученых степеней, утвержденным Постановлением Правительства Российской Федерации от 24 сентября 2013 г. № 842 (в ред. от 29 мая 2017 г.). Его

автор – Мещерягина Вероника Александровна – вполне достойна присуждения искомой ученой степени кандидата юридических наук по специальности 12.00.02 – конституционное право; конституционный судебный процесс; муниципальное право.

A.V. Bezrukov

professor of state and legal disciplines

doctor of law, associate Professor

Siberian legal institute of the Ministry of Internal Affairs of Russia

Krasnoyarsk, Russian Federation

Email: abezrukov@bk.ru

**REVIEW OF THE DISSERTATION OF VERONIKA
ALEXANDROVNA MESHCHERYAGINA OF A SUBJECT: "THE
RIGHT OF CITIZENS TO APPEAL TO THE EXECUTIVE
AUTHORITIES OF THE RUSSIAN FEDERATION
(CONSTITUTIONAL AND LEGAL ASPECT)", THE CANDIDATE
OF SCIENCES IN LAW PRESENTED FOR A SCIENTIFIC
DEGREE COMPETITION IN THE SPECIALTY 12.00.02 –
CONSTITUTIONAL RIGHT; CONSTITUTIONAL TRIAL;
MUNICIPAL RIGHT (EKATERINBURG, 2018. 222 PAGES)**

Abstract

Work is devoted to the analysis of the dissertation of Veronika Alexandrovna Meshcheryagina of a subject: "The right of citizens to appeal to the executive authorities of the Russian Federation (constitutional and legal aspect)", the candidate of sciences in law presented for a scientific degree competition in the specialty 12.00.02 – constitutional right; constitutional trial; municipal right (Ekaterinburg, 2018. 222 pages).

Keywords

The rights of citizens, the right to appeal, the executive branch.