

ЗАКЛЮЧЕНИЕ ДИССЕРТАЦИОННОГО СОВЕТА Д 170.001.03 НА БАЗЕ
ФЕДЕРАЛЬНОГО ГОСУДАРСТВЕННОГО КАЗЕННОГО
ОБРАЗОВАТЕЛЬНОГО УЧРЕЖДЕНИЯ ВЫСШЕГО
ОБРАЗОВАНИЯ «УНИВЕРСИТЕТ ПРОКУРАТУРЫ РОССИЙСКОЙ
ФЕДЕРАЦИИ» ПО ДИССЕРТАЦИИ НА СОИСКАНИЕ УЧЕНОЙ
СТЕПЕНИ КАНДИДАТА ЮРИДИЧЕСКИХ НАУК

аттестационное дело № _____
решение диссертационного совета от 05.02.2019 № 2

*о присуждении Титову Александру Александровичу,
гражданину Российской Федерации,
ученой степени кандидата юридических наук*

Диссертация «Право граждан Российской Федерации на обращение в органы государственной власти: конституционно-правовое исследование» по специальности 12.00.02 – «Конституционное право; конституционный судебный процесс; муниципальное право» принята к защите 25 октября 2018 г. (протокол № 14) диссертационным советом Д 170.001.03, созданным на базе федерального государственного казенного образовательного учреждения высшего образования «Университет прокуратуры Российской Федерации» (123022, г. Москва, ул. 2-я Звенигородская, д. 15) приказом Минобрнауки России от 02.11.2012 № 714/нк.

Соискатель Титов Александр Александрович, 1992 года рождения, в 2014 г. с отличием окончил Саратовскую государственную юридическую академию, присуждена квалификация «Юрист».

В период подготовки диссертации с 2014 по 2017 г. являлся аспирантом очной формы обучения кафедры конституционного и муниципального права Среднерусского института управления – филиала федерального государственного бюджетного образовательного учреждения высшего образования «Российская академия народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации», где были сданы кандидатские экзамены.

Работает заместителем Ливенского межрайонного прокурора Орловской области.

Диссертация выполнена на кафедре конституционного и муниципального права Среднерусского института управления – филиала федерального государственного бюджетного образовательного учреждения высшего образования «Российская академия народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации».

Научный руководитель – доктор юридических наук, профессор Залужный Александр Гаврилович, Российская академия народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации, кафедра правового обеспечения национальной безопасности, профессор.

Официальные оппоненты:

Осавелюк Алексей Михайлович –доктор юридических наук, профессор, Московский государственный юридический университет имени О.Е. Кутафина (МГЮА), кафедра конституционного и муниципального права, профессор;

Кольжанов Игорь Валерьевич –кандидат юридических наук, Орловский юридический институт Министерства внутренних дел Российской Федерации имени В.В. Лукьянова (ОрЮИ МВД России), кафедра государственно-правовых дисциплин, начальник,

дали положительные отзывы на диссертацию.

Ведущая организация – федеральное государственное казенное образовательное учреждение высшего образования «Академия управления Министерства внутренних дел Российской Федерации» в своем положительном отзыве, подписанном начальником кафедры государственно-правовых дисциплин, генерал-майором юстиции Мартыновым Александром Николаевичем, утвержденном врио начальника Академии управления кандидатом юридических наук, доцентом, генерал-майором полиции Парадниковым Александром Геннадьевичем, отмечает, что диссертация подготовлена на актуальную тему, обладает научной новизной и соответствует установленным требованиям, а ее автор заслуживает присуждения ученой степени кандидата юридических наук по специальности 12.00.02 – «Конституционное право; конституционный судебный процесс; муниципальное право».

По теме диссертации соискателем опубликовано 9 научных работ общим объемом 3,3 печатных листа, из них 4 статьи в журналах, рекомендованных ВАК при Минобрнауки России. Наиболее значимые публикации:

1. Титов, А.А. Взаимосвязь права отдельной категории граждан на обращение в органы государственной власти и права выбора основания предоставления жилого помещения по договору социального найма / А.А. Титов // Ученые зап. Орлов. гос. ун-та. Сер.: Гуманитарные и социальные науки. – 2015. – № 6. – С. 359–362. – 0,5 п.л.

2. Титов, А.А. Вопросы реализации права граждан на обращение в органы прокуратуры Российской Федерации / А.А. Титов // Юрид. мысль. – 2016. – Т. 96. – № 4. – С. 139–141. – 0,3 п.л.

3. Титов, А.А. К вопросу совершенствования нормативно-правовой базы, регламентирующей право граждан на обращение в органы государственной власти / А.А. Титов // Вопр. рос. и междунар. права. – 2016. – Т. 6. – № 12А. – С. 76–84. – 0,5 п.л.

4. Титов, А.А. К вопросу о новом порядке обжалования актов и действий должностных лиц налоговых органов, вступившем в силу с 1 января 2014 г. / А.С. Алимбекова, А.А. Титов // Налоги. – 2014. – № 2. – С. 3–4. – 0,3 п.л.

На диссертацию поступило 3 отзыва.

В отзыве ведущей организации (Академия управления МВД России) наряду с общей положительной оценкой диссертационного исследования высказаны отдельные замечания и предложения:

представляется достаточно спорным предложение автора изложить п. 2.13 Инструкции «О порядке рассмотрения обращений граждан в органах прокуратуры Российской Федерации» в следующей редакции: «Без разрешения в органах прокуратуры может быть оставлено обращение, лишенное по содержанию логики и смысла»;

вызывает сомнение целесообразность включения в перечень видов обращений граждан, содержащихся в Федеральном законе «О порядке рассмотрения обращений граждан», сообщений о преступлениях;

дискуссионным представляется предложение автора о введении запрета иностранным гражданам обращаться в государственные органы с предложениями;

в параграфе, посвященном зарубежному опыту, автор утверждает, что следует обратить внимание на эволюцию права на обращение во Франции, но в чем она заключалась, не раскрывает;

предложенное автором дополнение Инструкции «об организации рассмотрения обращений граждан в системе Министерства внутренних дел Российской Федерации» положением о тщательной проверке обращений, вызывающих сомнение в их адекватности, поскольку термины «адекватность» и «неадекватность», «тщательность» являются юридически нечеткими, их смысловое содержание весьма субъективно, а также любое обращение подлежит тщательной проверке;

в диссертации встречается некорректное обращение со статистическими данными.

В отзыве ведущей организации сделан вывод, что диссертационное исследование является логически выстроенной научно-квалификационной работой, содержащей ряд оригинальных выводов и положений, свидетельствующих о личном вкладе автора в разрабатываемую научную тему; личное участие соискателя заключается в аналитической обработке и систематизации научно-теоретического и эмпирического материала, на основе которого проведено научное исследование эффективности деятельности органов государственной власти по реализации конституционного права граждан на обращения, нормативно-правового, в том числе на подзаконном уровне, регулирования указанной сферы общественных правоотношений, что позволило автору сформулировать конкретные направления реформирования отечественного законодательства в исследуемой отрасли; разрабатываемые теоретические положения диссертации обладают новизной, являются достоверными, привносят значительный вклад в развитие юридической науки в области исследуемой проблематики, предлагаются решения ряда научных проблем, имеющих важное значение для повышения результативности деятельности государственных органов Российской Федерации; работа соответствует

требованиям Положения о присуждении ученых степеней, утвержденного постановлением Правительства Российской Федерации от 24.09.2013 № 842, в связи с чем диссертант заслуживает присуждения ученой степени кандидата юридических наук по специальности 12.00.02 – «Конституционное право; конституционный судебный процесс; муниципальное право».

В положительном отзыве официального оппонента доктора юридических наук, профессора Осавелюка Алексея Михайловича отмечается актуальность темы диссертации, указывается, что впервые комплексно исследованы конституционно-правовые аспекты реализации права на обращение в правоохранительные органы, использован значительный практический опыт диссертанта в исследуемой им теме;

заслуживает внимания и положительной оценки проведенный диссертантом анализ правового статуса организаций, осуществляющих публичные функции, которые после нескольких решений Конституционного Суда Российской Федерации включены законодателем в число субъектов, обязанных отвечать на обращения граждан; репрезентативность проведенного научного исследования обеспечивается обширной эмпирической базой, а также использованием источников, что позволило диссертанту сделать целый ряд обоснованных выводов и внести аргументированные предложения по совершенствованию деятельности органов государственной власти; в работе в достаточной степени представлены примеры из судебной и иной правоприменительной практики, приводится много статистических данных и их анализ; выводы и предложения, сформулированные диссертантом, в достаточной степени обоснованы и аргументированны.

Одновременно высказан ряд замечаний: вызывает сомнение авторская трактовка содержания и названия некоторых этапов становления и развития института обращений, сформулированных им в п.1 положений, выносимых на защиту; дискуссионными представляются предложения автора о дополнении Федерального закона «О порядке рассмотрения обращений граждан Российской Федерации» формулировкой: «Иностранные граждане и лица без гражданства вправе обращаться в органы государственной власти о содействии в реализации своих прав и свобод, прав и свобод других лиц, а также об их восстановлении и защите»; неубедительными представляются обоснование и новая формулировка п. 2.13 Инструкции о порядке рассмотрения обращений граждан в органах прокуратуры Российской Федерации, поскольку это может привести к различным злоупотреблениям и нарушениям конституционного права граждан на обращение в органы прокуратуры; в диссертации встречаются некоторые другие некорректные выражения и формулировки (с. 107, 132, 151).

По мнению Осавелюка А.М., несмотря на указанные замечания, некоторые из которых носят дискуссионный характер и не снижают общей высокой оценки диссертационного исследования как квалификационной научной работы, диссертация соответствует предъявляемым требованиям, а

ее автор, Титов А.А., заслуживает присуждения ученой степени кандидата юридических наук по специальности 12.00.02.

В положительном отзыве официального оппонента кандидата юридических наук доцента Кольжанова Игоря Валерьевича констатируется актуальность диссертации Титова А.А., ее научная состоятельность и новизна, достаточная степень обоснованности и достоверности научных положений и выводов, сформулированных в тексте диссертации, ее теоретическая и практическая значимость. По мнению официального оппонента, диссертация является самостоятельной и законченной исследовательской работой, отличающейся значительной степенью новизны и вносящей весомый вклад в разработку актуальной научной проблематики.

В то же время в отзыве отмечены спорные положения: дискуссионным видится предложение автора применить в России опыт зарубежных государств, предоставив право авторам страны на петицию, в которое входит и право на законодательную инициативу; в работе говорится о том, что в обязанности прокуратуры входит защита лиц, сообщающих о фактах коррупции, от преследования и ущемления их прав и законных интересов, однако автором не указывается, какие именно способы защиты он может предложить; в диссертационном исследовании утверждается, что если права ребенка нарушаются законными представителями при бездействии органов опеки, ребенок должен быть наделен правом на обращение в правоохранительные органы, в том числе в органы прокуратуры, в связи с чем возникает вопрос: с какого возраста ребенок может обратиться в правоохранительные органы и в каком виде должно быть подано обращение, а также интересен порядок проведения проверки по фактам, сообщенным ребенком.

По мнению официального оппонента Кольжанова И.В., вышеизложенные замечания не являются свидетельством недостатков в работе и не снижают высокой оценки теоретико-прикладного уровня диссертации как самостоятельной научно-квалификационной работы, соответствующей требованиям, предъявляемым к диссертациям на соискание ученой степени кандидата юридических наук, Положения о присуждении ученых степеней, утвержденного постановлением Правительства Российской Федерации от 24.09.2013 № 842, а ее автор заслуживает присуждения ученой степени кандидата юридических наук по специальности 12.00.02 – «Конституционное право; конституционный судебный процесс; муниципальное право».

В диссертационный совет поступило 6 отзывов на автореферат диссертации (все положительные), в которых сделан вывод о том, что работа соответствует установленным требованиям в части актуальности темы исследования, ее новизны, теоретической и практической значимости, достоверности и обоснованности положений, выносимых на защиту, а ее автор, Титов А.А., заслуживает присуждения ему ученой степени кандидата юридических наук по специальности 12.00.02. Вместе с тем в отзывах высказаны отдельные замечания.

В отзыве, подготовленном доцентом кафедры общеправовых дисциплин Московского пограничного института ФСБ России кандидатом исторических наук Бондаревой Г.А., отмечается, что не в достаточной степени аргументированной представляется авторская периодизация возникновения и развития института права на обращение в отечественной истории. Выделенные автором пять периодов излишне обширны и не позволяют четко проследить динамику развития указанных правоотношений. Так, IV этап полностью совпадает с советским периодом истории России, и автором относительно всего указанного периода презюмируется, «что тоталитарный режим наложил свой отпечаток на институт обращений», что не совсем соответствует исторической истине. Диссертационная работа только выиграла бы, если бы автором была выстроена более подробная система источников права, направленных на правовое регулирование указанного конституционно-правового института, состоящая не из четырех групп, а из пяти, с включением норм международного права.

В отзыве руководителя Департамента правового регулирования экономической деятельности Финансового университета при Правительстве Российской Федерации доктора юридических наук, профессора Ручкиной Гульнары Флюоровны отмечается, что обозначенная в автореферате цель исследования подменяется одной из задач исследования, а именно анализом теоретических основ и правоприменительных аспектов реализации конституционного права граждан на обращение в органы государственной власти. На с. 6 реферата автор в качестве задач исследования называет «исследовать вопросы реализации права на обращение граждан в органы прокуратуры Российской Федерации», а также «выявить проблемы в реализации права граждан на обращение в органы МВД России». С учетом более широкой темы исследования «право на обращение в органы государственной власти» необходимо обоснование того, почему именно органы прокуратуры и МВД выбраны в качестве анализируемого объекта исследования; дискуссионным является предложение автора дополнить Федеральный закон «О порядке рассмотрения обращений граждан Российской Федерации» формулировкой о том, что иностранные граждане и лица без гражданства вправе обращаться в органы государственной власти о содействии в реализации своих прав и свобод, прав и свобод других лиц, а также об их восстановлении и защите. Также профессором Ручкиной Г.Ф. акцентировано внимание диссертанта на отсутствие механизма оперативного реагирования на обращение граждан, когда нарушение прав влечет за собой последствия, существенно влияющие на жизнедеятельность граждан.

В отзыве доцента кафедры уголовного процесса Владивостокского филиала Дальневосточного юридического института МВД России кандидата юридических наук Курышова Игоря Святославовича отмечается, что Титов А.А. предлагает рассматривать право граждан на коллективное обращение, однако из текста автореферата не понятны особенности реализации такого права. Кроме того, в исследовании обращено внимание на недостаток правовых и организационных мер по созданию системы защиты прав

заявителей о преступлениях коррупционной направленности, в связи с чем хотелось бы уточнить, какие меры может предложить диссертант.

В отзыве, подготовленном прокурором отдела по надзору за исполнением законодательства о противодействии коррупции прокуратуры Орловской области кандидатом юридических наук Куриловой Екатериной Владимировной, указывается, что из текста автореферата не ясно, выявлялись ли А.А. Титовым конкретные факты нарушения права граждан органами государственной власти, выраженные в том, что ответы на обращения заявителям фактически не направлялись, имели ли место случаи подачи обращений в электронном виде, содержащих требование о получении ответа в письменной форме, на которые ответы направлялись только в электронном виде. Кроме того, в отзыве на автореферат перед диссертантом ставится вопрос о том, исследовались ли им аспекты, связанные с тем, что обращения, поступившие в форме электронного документа, без использования средств информационно-коммуникационных технологий, предусматривающих обязательную авторизацию заявителя в единой системе идентификации и аутентификации, не рассматривались по существу.

В отзыве федерального судьи Ливенского районного суда Орловской области кандидата юридических наук Скрябина Эдуарда Николаевича указывается, что предложение диссертанта внести в Федеральный закон «О психиатрической помощи и гарантиях прав граждан при ее оказании» дополнение, согласно которому обращения лиц, находящихся в психиатрическом стационаре, в правоохранительные органы не подлежат цензуре, может затруднить работу правоохранительных органов в случаях неадекватного поведения пациента. Кроме того, отмечено, что не совсем ясно, в каком случае право на обращение может рассматриваться как личное право человека.

В отзыве, подготовленном и.о. заведующего кафедрой государственно-правовых дисциплин Московской академии Следственного комитета Российской Федерации кандидатом юридических наук Худяковым Андреем Вячеславовичем, подчеркивается высокая степень теоретической и практической значимости научных положений и выводов, сформулированных в диссертации, и отмечается, что существенных замечаний по тексту автореферата не выявлено.

Выбор официальных оппонентов и ведущей организации обусловлен наличием научных трудов в области конституционных прав граждан и деятельности органов государственной власти. Тематика опубликованных оппонентами научных статей по ряду исследовательских аспектов соответствует проблематике, которую раскрывает диссертант в своем исследовании, ведущая организация является широко известным образовательным учреждением, сотрудники ведущей организации имеют научные труды по теме диссертационного исследования, представленного соискателем.

Диссертационный совет отмечает, что на основании выполненных соискателем исследований:

научно обоснованы новые идеи по совершенствованию механизма реализации конституционного права граждан на обращение в органы государственной власти, по устранению имеющихся пробелов и коллизий в Федеральном законе «О порядке рассмотрения обращений граждан Российской Федерации»;

выявлены основные факторы, препятствующие реализации конституционного права граждан на обращение в органы государственной власти, выраженные в несовершенстве нормативно-правового регулирования в данной сфере, предложены пути их устранения;

предложены рекомендации о законодательных изменениях, направленных на повышение эффективности деятельности органов государственной власти при рассмотрении обращений граждан;

представлено авторское определение права на обращение как объекта конституционно-правового обеспечения, суть которого заключается в раскрытии данного термина с точки зрения правомочий заявителя, а именно: подавать предложения, заявления и жалобы в органы публичной власти, получать ответы на них и тем самым участвовать в управлении делами государства; требовать от соответствующих органов власти и должностных лиц рассматривать данные обращения и разрешать по существу содержащиеся в них вопросы; защищать нарушенное право путем нового обращения в компетентные органы;

определено, что содержание и понимание права на обращение в зарубежных странах зависят от типа политического режима и непосредственно связаны с правом на свободу мысли и слова.

Теоретическая значимость результатов исследования обоснована тем, что:

разработаны новые научные положения о конституционном праве граждан на обращение в органы государственной власти, выраженные в том числе в систематизации национальных особенностей становления права на обращение и представлении авторской периодизации данного процесса;

создана научная основа для дальнейшего изучения различных аспектов реализации конституционного права граждан на обращение в органы государственной власти;

использованы современные базовые общенаучные и частные научные методы исследования, применение которых позволило обогатить научные знания о реализации конституционного права граждан на обращение в органы государственной власти;

изучены конституционно-правовые аспекты реализации права граждан на обращение в правоохранительные органы, в частности в органы МВД России и Следственного комитета России, а также в органы прокуратуры Российской Федерации.

Значение полученных соискателем результатов исследования для практики подтверждается тем, что они:

внедрены в практическую деятельность Уполномоченного по правам человека в Орловской области и в учебный процесс Среднерусского

института управления – филиала РАНХиГС при Президенте Российской Федерации, а также Орловского юридического института МВД России имени В.В. Лукьянова;

содержат новые предложения по совершенствованию действующего законодательства в сфере гарантий надлежащей реализации права на обращение в органы государственной власти, которые можно рассматривать в качестве правовой основы для оптимизации работы государственных органов в данной сфере. Суть данных предложений сводится к расширению прав наименее защищенных категорий граждан; конкретизации процесса рассмотрения отдельных видов обращений; устранению имеющихся в действующих нормативных правовых актах пробелов и противоречий;

дополняют теоретические представления о конституционном праве граждан Российской Федерации на обращение в органы государственной власти и могут быть использованы для дальнейшего углубленного изучения данных вопросов, преподавания учебного курса «Конституционное право», а также в деятельности государственных органов, осуществляющих рассмотрение обращений граждан.

Оценка достоверности и обоснованности результатов исследования выявила:

теоретические выводы диссертации построены на новых и проверяемых данных, полученных соискателем, которые согласуются с иными опубликованными разработками по теме диссертации;

научные положения диссертации основаны на репрезентативных эмпирических данных, полученных в результате анализа и обобщения 358 надзорных производств по обращениям граждан, изучения 228 актов прокурорского реагирования, итогах проведенного в ходе подготовки работы экспертного опроса по теме диссертационного исследования, мнений экспертов в сфере рассмотрения обращений граждан – работников и руководителей органов прокуратуры, органов МВД России и органов Следственного комитета Российской Федерации.

Личный вклад соискателя состоит в самостоятельном выполнении диссертационной работы, достижении поставленных в ней цели и задач; непосредственном получении исходных данных при обобщении статистических показателей и материалов правоприменительной практики, проведении анкетирования экспертов, их обработке и научной интерпретации; определении круга требующих научного разрешения теоретических и прикладных проблем, связанных с необходимостью систематизации и реформирования российского законодательства в сфере реализации конституционного права граждан на обращение, и выработке научно обоснованных мер по решению указанных проблем; подготовке и опубликовании 9 научных статей по теме исследования; апробации результатов научного исследования, докладах на научных конференциях и круглых столах.

На заседании 05.02.2019 диссертационный совет принял решение:

1. Диссертация Титова Александра Александровича «Право граждан

Российской Федерации на обращение в органы государственной власти: конституционно-правовое исследование» на соискание ученой степени кандидата юридических наук является научно-квалификационной работой, в которой содержится решение научной задачи, имеющей значение для развития науки конституционного права, она соответствует требованиям Положения о присуждении ученых степеней, утвержденного постановлением Правительства Российской Федерации от 24.09.2013 № 842.

2. Присудить Титову Александру Александровичу ученую степень кандидата юридических наук по специальности 12.00.02 – «Конституционное право; конституционный судебный процесс; муниципальное право».

При проведении тайного голосования диссертационный совет в количестве 19 человек, из них 8 докторов наук по специальности 12.00.02, участвовавших в заседании, из 24 человек, входящих в состав совета, проголосовали: «за» – 16, «против» – 3, недействительных бюллетеней – нет.

Председатель
диссертационного совета

Ученый секретарь
диссертационного совета

05.02.2019



О.С. Капинус

К.В. Камчатов