

В диссертационный совет Д 503.001.02,
созданный на базе ФГНИУ «Институт
законодательства и сравнительного
правоведения при Правительстве
Российской Федерации»
117218, г. Москва, ул. Большая
Черемушкинская, д. 34

ОТЗЫВ

**на автореферат диссертации Леонова Дениса Валерьевича на тему
«Административно-правовой институт досудебного обжалования»,
представленной на соискание ученой степени кандидата юридических наук
по специальности 12.00.14 - Административное право; административный
процесс**

Развитие способов разрешения административно-правовых споров – одно из необходимых условий обеспечения гарантий защиты прав и свобод человека и гражданина в управленческих отношениях. В свою очередь, человек, его права и свободы являются высшей ценностью в Российской Федерации. В связи с этим развитие досудебного обжалования как одного из основных способов разрешения административно-правовых споров наряду с административным судопроизводством представляется необходимым для обеспечения возможностей оперативной защиты прав граждан и организаций в их отношениях с государственными органами и должностными лицами. К тому же проблематику, связанную со способами обжалования решений и действий (бездействия) органов публичного управления и их должностных лиц актуализирует масштабная реформа контрольно-надзорной деятельности в Российской Федерации, создание концептуального нового КоАП РФ и продвижение законопроекта «Об основах разрешительной деятельности».

В автореферате представлена попытка автора найти и обосновать решение ряда теоретических и практических вопросов функционирования административно-правового института досудебного обжалования. Отражена

авторская позиция по содержанию и структуре рассматриваемого института, понятию и признакам досудебной жалобы, векторам совершенствования порядка досудебного (административного) обжалования. Заслуживает внимания тезис автора о раздробленности правового регулирования института досудебного обжалования (с.5) и необходимости унифицировать подходы к регулированию рассмотрения отдельных категорий жалоб (с. 7).

Наряду с интересными находками есть моменты, которые требуют уточнения, что ни в коей мере не умаляет ценности проделанной исследовательской работы.

1. Работа посвящена безусловно актуальной проблематике – досудебному обжалованию. Поскольку предмет в некоторых деталях повторяет объект исследования (и там и там указано на «сферу приема, регистрации, рассмотрения жалоб, принятия решений по жалобам в досудебном порядке органами исполнительной власти и иными органами государственного управления, должностными лицами указанных органов»), хотелось бы уточнить ряд моментов, связанных с предметом исследования и обусловленных, возможно, ограниченным объемом автореферата:

1.1. В рамках обоснования актуальности исследования автор обращается к досудебному обжалованию *действий* органов публичной администрации (с. 3). В нормативной основе обозначены исследуемые автором «нормативные правовые акты, регулирующие общественные отношения в сфере досудебного обжалования *решений и действий (бездействия)* государственных органов и органов местного самоуправления (с. 9). Говоря о сближении стандартов досудебного обжалования и административного судопроизводства, указывается на необходимость «возложения бремени доказывания законности и обоснованности *оспариваемого акта* на администрацию» (с. 10). Хотелось бы уточнить, играет ли предмет обжалования (акт, решение, действие (бездействие)) какую-либо роль в предполагаемой систематизации и унификации процедур досудебного обжалования. Возможно, следовало бы изначально указать об обжаловании *чего* ведется речь в представляемом исследовании.

1.2. В объекте и предмете исследования указывается на «иные органы государственного управления» (с. 6). В то же время при обозначении субъектов административной юрисдикции, рассматривающих жалобу, названы «государственные органы, кроме органов судебной власти, *органы местного самоуправления*, а также должностные лица указанных органов» (с. 11). Хотелось бы уточнить, какие конкретные *иные* органы государственного управления исследуются в контексте заявленных в объекте и предмете диссертационной работы процедур «приема, регистрации, рассмотрения жалоб, принятия решений по жалобам» (с. 6).

2. При обосновании проблемного поля исследования совершенно справедливо говорится, что «граждане по общему правилу до сих пор не наделены безусловным правом требовать рассмотрения жалоб в их присутствии» (с. 4). Предлагается предоставить гражданину право участвовать в рассмотрении жалобы и быть заслушанным по существу жалобы (с. 24). Тем не менее, в российской доктрине не раз обращалось внимание на то, что право быть выслушанным является одним из ключевых правомочий, вокруг которого построены все основные процедурные доктрины («доброго управления», «естественной справедливости», «должного процесса») (Давыдов К.В., 2019. *Право на участие в рассмотрении административного дела как основное право участников административной процедуры: сравнительно-правовой анализ*). При этом ставятся вопросы о том, что предполагает право быть выслушанным/заслушанным, отличается ли оно от объяснения участника процесса как предоставления доказательственной информации? В какой форме оно может быть – в устной, письменной, по телефону, иной? Предполагается его сделать абсолютным или исключительным? Не вызовет ли это «автоматической» чрезмерной перегрузки административной процедуры гарантиями процедуры судебной? Крайне интересны была бы позиция автора (которая, возможно, есть в диссертации) на этот счет.

Не смотря на высказанные пожелания уточнений, важно отметить, что выводы и предложения, изложенные в автореферате, актуальны, обладают

научной новизной, теоретической и практической значимостью. Автореферат диссертации **Леонова Дениса Валерьевича** на тему «Административно-правовой институт досудебного обжалования» соответствует требованиям, предъявляемым к авторефератам кандидатских диссертаций. **Леонов Денис Валерьевич** заслуживает присуждения искомой степени кандидата юридических наук по специальности 12.00.14 – Административное право; административный процесс.

Михеева Ирина Вячеславовна
 Доктор юридических наук, доцент,
 заведующий кафедрой конституционного и
 административного права
 Факультета права Нижегородского филиала
 федерального государственного
 автономного образовательного учреждения
 высшего образования «Национальный
 исследовательский университет «Высшая
 школа экономики» (НИУ ВШЭ - Нижний
 Новгород)

Ruf

«17» февраля 2021 г.

Контактные данные: 603155, г. Нижний Новгород, ул. Б. Печерская, д. 25/12, кабинет 313

Моб.: 8 (910)3838101

E-mail: imikheeva@hse.ru

