

ОТЗЫВ

официального оппонента на диссертационную работу

МАКОВЕЦКОЙ МАРИНЫ ГЕННАДЬЕВНЫ

на тему «Пределы ограничений прав и свобод иностранных граждан в России», представленную на соискание ученой степени кандидата юридических наук по специальности 12.00.02 – конституционное право; конституционный судебный процесс; муниципальное право.

(Москва, 2015. 221 с.)

Актуальность темы диссертации. Диссертационная работа М.Г. Маковецкой посвящена одной из актуальных проблем науки конституционного права, а также законодательства и правоприменительной практики – выявлению и анализу пределов ограничения прав и свобод иностранных граждан в России.

В системе социальных ценностей, установленных Конституцией РФ 1993 г., доминирующее место занимает человек, его права и свободы (статьи 2, 17, 18, 20, 21 и другие). Как подтверждает опыт других государств, уважение государством прав и свобод человека, признание его достоинства и индивидуальной свободы – главная предпосылка успешного развития общества и самого государства. Вместе с тем свобода человека в обществе и государстве не является абсолютной и в некоторых случаях права и свободы личности, в том числе иностранных граждан, могут быть ограничены. Но устанавливаться и применяться эти ограничения могут только на конституционной основе. Если это фундаментальное правило не соблюдается, то ограничения прав и свобод человека превращаются в их нарушения. Для того, чтобы избежать подобной ситуации, необходима тщательная проработка формулировок, способов, форм ограничений прав личности в законодательстве, в том числе уяснение пределов таких ограничений (во-первых, пределов как границ ограничений прав и свобод; во-вторых, пределов как рамок полномочий государственных органов по установлению ограничений). В этой связи представленное исследование можно рассматривать как серьезный вклад в изучение сложной и практически значимой

проблемы для российского государства – проблемы уяснения содержания пределов ограничения прав и свобод иностранных граждан в Российской Федерации.

Обращение М.Г. Маковецкой в своем исследовании к теоретическим аспектам ограничения прав и свобод человека, основаниям и пределам ограничения прав и свобод личности, полномочиям государственных органов по ограничению прав и свобод предопределяет его актуальность и представляет несомненный интерес как для науки, так и для практики.

Работа М.Г. Маковецкой является попыткой комплексного и всестороннего анализа конституционно-правового регулирования установления пределов ограничения прав и свобод иностранных граждан в России.

Анализ рецензируемой диссертации позволяет сделать вывод о том, что это серьезная, самостоятельная научная работа, в которой исследуются актуальные на сегодняшний день аспекты конституционного права.

Степень обоснованности научных положений, выводов и рекомендаций подтверждается высоким уровнем методологической, теоретической, нормативной и эмпирической базы диссертации.

Методологическую основу диссертации М.Г. Маковецкой составили такие методы познания правовой действительности как анализ, синтез, системный, формально-юридический, сравнительно-правовой и другие, что позволило обеспечить всестороннее и комплексное изучение проблемы.

Диссертация основана на изучении широкого круга научных источников, включающего монографическую и иную научную литературу по конституционному праву, а также по теории государства и права, международному праву, миграционному праву.

Соискателем обобщен и проанализирован обширный нормативный материал: российское законодательство, международные универсальные и региональные акты.

Эмпирической основой диссертации послужили решения Конституционного Суда РФ, решения Верховного Суда РФ, решения

Европейского Суда по правам человека, данные из докладов Уполномоченного по правам человека в РФ, статистические данные Федеральной миграционной службы России, статистические данные Генеральной прокуратуры РФ, статистические данные Управления Верховного комиссара ООН по делам беженцев, материалы практики органов прокуратуры, материалы периодической печати, затрагивающие сферу исследования.

Анализ теоретического, нормативного и эмпирического материала позволил автору сделать обобщения и выводы, сформулировать конкретные рекомендации по совершенствованию законодательства в исследуемой сфере.

Новизна и достоверность научных положений, выводов и рекомендаций. Научная новизна диссертации выражается в выборе темы исследования, в поставленной цели работы, в авторском подходе к решению вопросов, составляющих предмет исследования.

Новизна диссертации отражена в сформулированной автором цели работы: «выявление проблем установления пределов ограничений прав и свобод иностранных граждан посредством комплексного анализа их особенностей и систематизации, а также выработка теоретических и практических предложений, направленных на совершенствование законодательства Российской Федерации и теоретической концепции пределов ограничений прав и свобод иностранных граждан» (С. 6 диссертации).

Перечень задач исследования соответствует поставленной цели исследования (С. 6-7 диссертации).

Представляется, что выносимые на защиту выводы и основные положения диссертации (С. 9-14 диссертации) справедливо можно рассматривать как обладающие научной новизной.

Новизной отличается авторское определение понятий «конституционно-правовой статус иностранных граждан» (С. 24, 41 диссертации), «правовые ограничения» (С. 31, 41 диссертации), «пределы ограничений прав и свобод иностранных граждан» (С. 36-37, 41 диссертации).

Оригинальностью отличается рассмотрение диссертантом проблемы установления пределов ограничения прав и свобод как с точки зрения носителей прав и обязанностей, так и с позиции полномочий государственных органов и должностных лиц, которые могут влиять на полноту и объем реализации индивидами их прав и свобод (С. 30-31 диссертации), а также рассуждения о разделении правовых ограничений прав и свобод иностранных граждан на две группы (категории): 1) законодательно установленные и обязательные для исполнения в любых условиях ограничения прав и свобод, соблюдение которых входит в обязанности иностранных граждан, и 2) законодательно установленные ограничения прав и свобод иностранных граждан, возможность применения которых законодателем передана на усмотрение компетентных государственных органов и должностных лиц (С. 31-32, 37 диссертации).

Заслуживают внимания предложения соискателя о внесении изменений в законодательство (С. 52-53, 57, 58, 60, 61, 67, 84, 93, 96, 117, 122, 129, 130, 132, 165, 170, 183 диссертации), в частности, о комплексном правовом регулировании пределов ограничений прав иностранных граждан в рамках единого правового акта – Федерального закона «О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации» (С. 93 диссертации), об обязательном присутствии иностранного гражданина при принятии решения о его депортации и о его праве обжаловать данное решение (С. 130 диссертации).

К новым значимым фактам, полученным в результате исследования, можно отнести следующие: 1) выявление общих и специальных пределов ограничений прав и свобод иностранных граждан; 2) выявление недостатков, пробелов в российском законодательстве, которые требуют устранения; 3) определение некоторых направлений совершенствования правового регулирования в сфере конкретизации конституционно-правового статуса иностранных граждан в Российской Федерации.

Научные результаты, полученные автором и содержащиеся в диссертации, являются новыми научными знаниями для науки конституционного права.

В диссертации даются рекомендации по использованию полученных

научных выводов.

Достоверность полученных результатов обеспечивается тщательной разработкой теоретических аспектов проблемы, широким сопоставительным анализом с результатами других авторов, а также анализом обширной научной, нормативной и эмпирической базы.

В целом, научные положения, содержащиеся в диссертации, полученные автором выводы и сделанные рекомендации, имеют элементы новизны, достоверны, всесторонне и полно аргументируются и обосновываются автором, что свидетельствует о целостности и завершенности работы и о научной зрелости ее автора.

Научная значимость диссертации определяется сделанными в ходе исследования научными выводами, сформулированными теоретическими положениями, которые представляют интерес для ученых-правоведов.

Практическая значимость диссертации состоит в том, что выводы, полученные соискателем, могут быть использованы законодательными и правоприменительными органами Российской Федерации, а также в процессе преподавания конституционного права, различных спецкурсов.

Объем и структура диссертации. Диссертация выполнена в объеме, соответствующем установленным требованиям, и состоит из введения, двух глав, включающих шесть параграфов, заключения, библиографического списка и приложений.

В главе 1 **«Конституционно-правовая характеристика пределов ограничений прав и свобод иностранных граждан»** соискатель анализирует различные подходы к содержанию понятий «правовое ограничение», «пределы ограничений прав и свобод»; формулирует понятия «правовые ограничения» и «пределы ограничений прав и свобод иностранных граждан»; выделяет общие и специальные пределы ограничений прав и свобод иностранных граждан (С. 17-96 диссертации). Можно согласиться с автором в том, что «особенностью конституционно-правового статуса иностранных граждан является то, что Российская Федерация, как и любое другое государство, желая минимизировать

их влияние на свою внутреннюю политику, законодательно с учетом общепризнанных положений и принципов международного права устанавливает значительные ограничения их прав и свобод, объем которых напрямую влияет на объем и содержание не только их правового положения, но и конституционно-правового статуса» (С. 24 диссертации). Под правовыми ограничениями соискатель предлагает понимать «законодательно установленные механизмы правового регулирования дозволенного поведения субъектов правоотношений в сфере возможности реализации ими установленных и гарантированных законодательством прав, свобод и полномочий» (С. 31 диссертации). Пределы ограничений прав и свобод иностранных граждан М.Г. Маковецкая трактует как «законодательно установленные границы дозволенного поведения иностранных граждан при реализации ими своих прав, свобод и законных интересов на территории страны пребывания, а также границы дозволенного поведения государства в лице его компетентных государственных органов и их должностных лиц, при реализации полномочий по установлению и применению ограничений гарантированных прав и свобод иностранных граждан» (С. 37 диссертации).

В главе 2 **«Особенности конституционно-правового регулирования пределов ограничений прав и свобод отдельных категорий иностранных граждан»** анализируются пределы ограничений прав и свобод различных категорий (групп) иностранных граждан, находящихся на территории Российской Федерации, а также рассматриваются различные средства защиты прав и свобод иностранных граждан (С. 96-189 диссертации). Диссертант обоснованно приходит к выводу о том, что «анализ отраслевого федерального законодательства и международных обязательств Российской Федерации, регламентирующих правовой статус разных категорий иностранных граждан, свидетельствует о том, что законодательство развивается по пути обязательного закрепления ограничений прав и свобод иностранных граждан в определенных, строго оговоренных пределах» (С. 147 диссертации).

Признавая вклад М.Г. Маковецкой в разработку проблемы уяснения пределов ограничения прав и свобод иностранных граждан в России, следует

отметить, что в диссертации **имеются определенные недостатки, некоторые суждения автора требуют разъяснений и дополнительной аргументации:**

1. Представляются абсолютно не реализуемыми в настоящее время предложения автора о внесении изменений в ст. 19 и в ст. 56 Конституции РФ 1993 г. (С. 11, 53, 58, 60, 61 диссертации), поскольку во 2-ю главу Конституции РФ поправки вносить нельзя (см.: ч. 1 ст. 135 Конституции РФ).

2. В работе соискатель неоднократно утверждает, что право на свободу мысли и слова (ч. 1 ст. 29 Конституции РФ), право свободно искать, получать, передавать, производить и распространять информацию (ч. 4 ст. 29 Конституции РФ), право на объединение (ст. 30 Конституции РФ) являются политическими правами (С. 64, 67, 111 диссертации). Это неверно; статьи 29, 30 Конституции РФ гарантируют эти права каждому человеку. Право на объединение само по себе не является политическим; политическим является право граждан РФ на создание и участие в деятельности политических общественных объединений (политических партий).

3. Почему диссертант считает и настаивает, что иностранные граждане в России должны обязательно обладать политическими правами, в частности, правом на участие в управлении делами государства, правом избирать, правом быть избранными, правом участвовать в референдумах (С. 68, 69, 70, 71, 105 диссертации)? Согласно ст. 32 Конституции РФ только граждане имеют право участвовать в управлении делами государства; это одна из фундаментальных аксиом конституционного права.

И только пункт 10 ст. 4 Федерального закона «Об основных гарантиях избирательных права и права на участие в референдуме граждан РФ» от 12.06.2002 г. (с изм. на 06.04.2015 г.) предусматривает, с определенными оговорками, исключение из вышеуказанного конституционного принципа – «на основании международных договоров Российской Федерации и в порядке, установленном законом, иностранные граждане, постоянно проживающие на территории соответствующего муниципального образования, имеют право избирать и быть избранными в органы местного самоуправления, участвовать в

иных избирательных действиях на указанных выборах, а также участвовать в местном референдуме на тех же условиях, что и граждане Российской Федерации».

4. Безусловно, диссертация бы только выиграла, если бы при анализе ограничений прав и свобод иностранных граждан в Российской Федерации, автор в сравнительно-правовом плане проанализировал положения конституций зарубежных стран, закрепляющие пределы ограничения прав и свобод иностранцев.

Отмеченные недостатки могут быть учтены диссертантом в ходе дальнейшей научной деятельности и не снижают общего положительного впечатления о выполненной соискателем работе, ее теоретической и практической значимости и о личном вкладе автора в разработку проблемы выявления пределов ограничения прав и свобод иностранных граждан в Российской Федерации.

Отдельные аспекты и основные результаты исследования апробированы автором в 10 научных публикациях, выступлениях на научных и научно-практических конференциях.

Автореферат диссертации полностью соответствует ее содержанию и отвечает требованиям, установленным Положением о порядке присуждения ученых степеней (утв. Постановлением Правительства РФ от 24 сентября 2013 г. №842, с изм. на 30 июля 2014 г.). В автореферате изложены основные идеи и выводы диссертации, показаны вклад автора в проведенное исследование, степень новизны и практическая значимость результатов исследования.

Научные публикации, список которых приводится в автореферате, отражают основные положения представленной работы.

Вывод: диссертация Маковецкой Марины Геннадьевны на тему «Пределы ограничений прав и свобод иностранных граждан в России» представляет собой самостоятельное, внутренне единое исследование, посвященное актуальной теме, содержащее совокупность новых научных результатов и положений, имеющих теоретическое и практическое значение и свидетельствующих о личном вкладе автора диссертации в науку конституционного права.

По своему содержанию, методологическому и теоретическому уровню диссертация М.Г. Маковецкой как научно-квалификационная работа, представленная на соискание ученой степени кандидата юридических наук отвечает критериям, установленным п.п. 9, 10 Положения о порядке присуждения ученых степеней, утвержденного Постановлением Правительства РФ от 24 сентября 2013 г. №842 (с изм. на 30 июля 2014 г.), а ее автор – Маковецкая Марина Геннадьевна – заслуживает присуждения ученой степени кандидата юридических наук по специальности 12.00.02 – конституционное право; конституционный судебный процесс; муниципальное право.

Начальник кафедры № 1 Северо-Западного института
повышения квалификации ФСКН России,
кандидат юридических наук, доцент,
подполковник полиции

Подмарев Александр Александрович

09 июля 2015 г.

Почтовый адрес организации: 188662 Ленинградская область, Всеволожский район, п. Мурино, ул. Лесная, д. 2

т. 8 (812) 595-51-04 / e-mail: info@szipkfskn.ru

Номер телефона и адрес электронной почты оппонента:

т. моб. 8-916-690-72-10 / e-mail: podmarev2004@mail.ru

Подпись А.А. Подмарева заверяю.

И.О. заместителя начальника института -
начальника отдела кадров и воспитательной работы
Северо-Западного института
повышения квалификации ФСКН России,
майор полиции



В.В. Бобков