

**УТВЕРЖДАЮ**

проректор по научной и инновационной деятельности  
ФГОАУ ВО «Белгородский государственный  
национальный исследовательский университет»

доктор технических наук, профессор  
И.С. Константинов



«25» ноября 2016 г.

### **ОТЗЫВ ВЕДУЩЕЙ ОРГАНИЗАЦИИ**

на диссертацию «Право на доступ к информации, находящейся в распоряжении государственных органов (особенности конституционно-правового регулирования в России и в Германии)», выполненную Агеевым Александром Сергеевичем и представленную им на соискание ученой степени кандидата юридических наук по специальности: 12.00.02 – конституционное право; конституционный судебный процесс; муниципальное право

На рубеже XX – XXI веков тема гласности приобрела в науке конституционного права России особенно острое звучание. Всплеск интереса к указанной проблематике проявлялся в определенные периоды времени, которым соответствовала разработка законопроектов, призванных обеспечить прозрачность работы органов власти. Это и период разработки законопроектов о гласности на заре советской эпохи, не приведший к окончательным результатам, и работа над законопроектами о праве на информацию в 1990-х – начале 2000-х годов, и, наконец, разработка и принятие в 2008-2009 годах федеральных законов о праве на доступ к информации о деятельности органов публичной власти. Однако многие проблемы остаются нерешенными, сохраняется пространство для дальнейшего развития, а вместе с ним сохраняется и актуальность научных исследований, посвященных проблематике гласности и права на доступ к информации.

В диссертации А.С. Агеева исследуется один из центральных аспектов, в которых воплощается идея гласности – право на доступ к информации о деятельности органов публичной власти. В диссертации дана характеристика права на доступ к информации, рассмотрен вопрос его соотношения с иными смежными правами и правомочиями, исследованы основания его



ограничений, механизмы его реализации, особенности охраны и защиты. Преимуществом представленного исследования является то, что оно построено в сравнительно-правовом ключе: учет зарубежного опыта регулирования позволяет ярче продемонстрировать достоинства и недостатки отечественного законодательства, а также наметить возможные пути его дальнейшего совершенствования.

Научная новизна диссертации проявляется в положениях, выносимых автором на защиту. Так, можно отметить вывод автора о целесообразности развития российского законодательства в части определения форм предоставления информации по запросу с опорой на особенности регулирования соответствующих отношений в Германии. Заслуживает внимания вывод о необходимости определения в российском законодательстве о праве на доступ к информации понятия «организации, подведомственные государственным органам, органам местного самоуправления». Интересными представляются идеи, направленные на систематизацию законодательства о праве на доступ к информации в России, в частности – идея о целесообразности объединения федеральных законов «Об обеспечении доступа к информации о деятельности государственных органов и органов местного самоуправления» и «Об обеспечении доступа к информации о деятельности судов в Российской Федерации», а также идея о необходимости включения норм, регулирующих служебную тайну, в федеральный закон, посвященный доступу к информации о деятельности органов публичной власти.

Структура диссертации характеризуется внутренним единством, логика научного исследования соблюдена. Работа состоит из введения, трех глав, объединяющих восемь параграфов, заключения, списка сокращений и условных обозначений, библиографии.

В первой главе автор вполне убедительно обосновывает выделение конструкции права на доступ к информации, находящейся в распоряжении государственных органов, как основополагающего, «базового» права человека получать информацию, которой располагают органы публичной власти. Тем самым круг исследуемых отношений значительно конкретизируется. Для разграничения исследуемого права с иными правами и правомочиями, направленными на получение человеком информации от органов публичной власти, автором определяются критерии, по которым такое разграничение может быть осуществлено.



На основе изучения российского и немецкого опыта демонстрируются различные модели исследуемого права, определяемые кругом обязанных органов публичной власти, а также кругом правомочий, составляющих указанное право.

Вторая глава посвящена ограничениям права на доступ к информации. Автор рассматривает основания ограничения права на доступ к информации в немецком законодательстве, сформулированные в виде закрытого перечня, и предлагает аналогичным образом – в виде закрытого перечня – сформулировать ограничения указанного права в российском законодательстве, сформировав такой перечень в рамках конструкции служебной тайны.

В третьей главе рассмотрены особенности реализации исследуемого права в России и в Германии, включая проблемы реализации права, связанные с кругом правомочных и обязанных субъектов, с нормами о способах осуществления права, с мерами охраны и защиты права.

Примечательно, что, рассматривая вопрос о заимствовании российским законодательством отдельных положений немецкого законодательства о доступе к информации, автор подвергает последние оценке с учетом реалий российской правоприменительной практики. Так, автором обосновывается идея о нецелесообразности заимствования института специальных омбудсменов в сфере доступа к информации, норм об относительных ограничениях права на доступ к информации.

В целом можно констатировать, что автор успешно справился с поставленными исследовательскими задачами, сформулированная им цель диссертационного исследования – сравнение немецкого и российского подходов к конституционно-правовому регулированию права на доступ к информации, находящейся в распоряжении государственных органов, с тем, чтобы выявить пробелы и несовершенства, а также преимущества российского подхода, и с учётом немецкого опыта предложить пути его реформирования и развития – в общем достигнута. Задачи последовательно решены.

Отмечая достоинства и высокий научный уровень диссертации, следует заметить, что представленное исследование, как и всякое новаторское творческое сочинение содержит ряд спорных положений, которые могут быть основой для дискуссии. Диссертация не во всем свободна и от неоднозначных положений, которые требуют корректировки и уточнения.

В частности, хотелось бы отметить следующее:

1. В положениях работы, посвященных изучению права на доступ к информации в Германии, уделяется значительное внимание регулированию



соответствующего права в немецких федеральных землях. В сравнении с этим опыт регулирования соответствующего права в отдельных субъектах Российской Федерации исследован менее детально, хотя законодательство о доступе к информации в преобладающем большинстве субъектов Российской Федерации сформировано. Представляется, в работе следовало бы уделить большее внимание регулированию права на доступ к информации в субъектах Российской Федерации. В ходе публичной защиты предлагается восполнить данный пробел.

2. Не совсем ясна использованная автором терминология. Исследуемое право обозначено автором как «право на доступ к информации, находящейся в распоряжении государственных органов». Вместе с тем в диссертации сделана оговорка, что ее положения равным образом распространяются и на органы местного самоуправления – в той мере, в какой исследуемые нормы действуют в отношении соответствующих органов (с. 36). Возможно, в этом случае следовало бы в наименовании темы или упомянуть органы местного самоуправления, или использовать, например, «публичных органов»?

3. Требуется более детального обоснования использования автором в наименовании исследуемого права формулировки «в распоряжении». Указанная формулировка уходит своими корнями в частное право и, как представляется, может быть использована применительно к публично-правовым отношениям лишь с определенными оговорками. Тем не менее, автор лишь констатирует избрание соответствующей формулировки как наиболее удобной для обозначения исследуемого права (с. 43), не обосновывая соответствующий выбор.

4. В диссертации не достаточно внимание уделено вопросам размещения информации в сети «Интернет» (с. 194-195). Учитывая, что нормы о размещении органами публичной власти информации в сети «Интернет» являются достаточно объемными и имеют большое значение на современном этапе, следовало бы раскрыть указанный аспект реализации права на доступ к информации более полно.

5. Представляется более корректным называть композиционную часть данного диссертационного исследования, поименованную «Библиография», списком (библиографическим, использованных правовых источников и литературы, использованной литературы), поскольку именно так отражается заложенный смысл.



Тем не менее, высказанные замечания не влияют на общее положительное впечатление о диссертационном исследовании и не снижают его научной ценности.

Таким образом, представленную диссертацию можно охарактеризовать как самостоятельное, структурно цельное, законченное исследование, выполненное на актуальную тему, отвечающее требованиям научной новизны и обладающее высокой теоретической и практической значимостью.

**Общий вывод:** диссертация «Право на доступ к информации, находящейся в распоряжении государственных органов (особенности конституционно-правового регулирования в России и в Германии)» соответствует критериям, установленным п. 9-14 Положения о присуждении ученых степеней, утвержденного Постановлением Правительства Российской Федерации от 24 сентября 2013 г. № 842 (в ред. от 02.08.2016 г.), а ее автор – Агеев Александр Сергеевич – заслуживает присуждения ученой степени кандидата юридических наук по специальности 12.00.02 – «Конституционное право; конституционный судебный процесс; муниципальное право».

Отзыв составлен к.ю.н. (12.00.02), Д.В. Гавришовым, обсужден и утвержден на заседании кафедры конституционного и муниципального права Юридического института Белгородского государственного национального исследовательского университета 23 ноября 2016 г. (протокол № 6).

«25» ноября 2016 г.



**Мархгейм Марина Васильевна,**  
профессор, доктор юридических наук (12.00.02),  
заведующая кафедрой конституционного и  
муниципального права  
ФГОУ ВО «Белгородский государственный  
национальный исследовательский университет»

308015, город Белгород,  
ул. Победы, 85,  
+7(4722) 30-12-11  
www.bsui.edu.ru

