

ОТЗЫВ

официального оппонента на диссертацию Демидова Виктора Николаевича на тему «Конституционное правосудие субъектов Российской Федерации в общегосударственной системе защиты прав и свобод человека и гражданина (методология, теория, практика)» на соискание ученой степени доктора юридических наук по специальности 12.00.02 – конституционное право; конституционный судебный процесс; муниципальное право и по специальности 12.00.14 – административное право; административный процесс

В диссертационной работе Демидова В.Н. исследована исключительно важная проблема, имеющая большое теоретическое и практическое значение. Это обстоятельство обусловлено тем, что конституционные (уставные) суды субъектов Российской Федерации являются довольно значимым институтом судебной власти, который, вместе с тем, не получил до настоящего времени всеобщего распространения и признания. В таких условиях рассмотрение деятельности таких судов как элементов общегосударственной системы защиты прав и свобод человека и гражданина должно не только повысить степень научной разработанности проблематики развития конституционной (уставной) юстиции на субъектовом уровне, но и способствовать повышению эффективности деятельности уже имеющихся органов конституционного, (уставного) правосудия, а также распространению опыта их работы на те субъекты Российской Федерации, где такие суды пока не созданы.

Конституционное правосудие играет очень значимую роль на федеральном уровне государственной власти Российской Федерации. При этом, как неоднократно отмечает автор на страницах своей диссертации, многие аспекты его развития на уровне субъектов Федерации до сих пор остаются предметом серьезной научной дискуссии и в практическом своем преломлении отличаются определенной неустойчивостью, приводящей в отдельных случаях к движению вспять. Вместе с тем не должно вызывать сомнений, что любые действия, касающиеся развития конституционного (уставного) правосудия субъектов Российской Федерации, должны быть

тщательно выверены с научной точки зрения и носить глубоко продуманный характер. Диссертант в своей работе на основе своей научной подготовки и обширного практического опыта работы предлагает свои варианты решения многих сложных вопросов, и в этом состоит несомненное достоинство диссертационного исследования.

Данное обстоятельство предопределяет актуальность как самой темы диссертационного исследования, так и поставленных диссертантом подлежащих разрешению в ходе исследования задач.

Объектом диссертационного исследования выбраны конституционно-правовые отношения и связанные с ними административные и иные публичные правоотношения, складывающиеся в процессе осуществления конституционными (уставными) судами субъектов Российской Федерации установленной компетенции по рассмотрению дел о защите конституционных прав и свобод человека и гражданина; предметом исследования - решения конституционных (уставных) судов субъектов Российской Федерации и их деятельность в общегосударственной системе защиты прав и свобод человека и гражданина, а также конституционно-правовые нормы и нормы административного, административно-процессуального законодательства, раскрывающие межотраслевой характер деятельности конституционных (уставных) судов в сфере обеспечения безопасности. Сформулированные автором положения о предмете и объекте диссертационного исследования в полной мере соответствуют избранной теме и четко отграничивают круг исследуемых вопросов.

Работа отличается системно-комплексным подходом к исследованию заявленной темы, тщательностью аргументации теоретических выводов и продуманностью рекомендаций по совершенствованию законодательства, регламентирующего деятельность конституционных (уставных) судов субъектов Российской Федерации, и практики их работы. Автором проведена работа по обобщению и анализу актуальных вопросов, связанных с деятельностью органов регионального конституционного (уставного)

правосудия по защите прав и свобод человека и гражданина, правовой защите иных положений конституций и уставов субъектов Российской Федерации. Особое внимание в работе отводится определению места, предназначения и специфики конституционных (уставных) судов в общегосударственной системе защиты прав и свобод человека и гражданина; выявлению особенностей и эффективности их взаимодействия с иными органами государственной и органами местного самоуправления, в том числе в сфере обеспечения безопасности; раскрытию их роли в толковании конституционных (уставных) норм, конституционной (уставной) интерпретации оспариваемых норм, восполнении пробелов правового регулирования, определении правовых ориентиров для совершенствования действующего законодательства в русле выявленного правового смысла конституционных (уставных) положений; выявлению проблем исполнения итоговых решений конституционных (уставных) судов субъектов Российской Федерации и установлению наиболее характерных тенденций в реализации данных решений.

Особую часть в диссертационном исследовании составляют его административно-правовые аспекты, нацеленные, в частности, на раскрытие отдельных административно-правовых аспектов компетенции конституционных (уставных) судов в сфере обеспечения исполнения актов нормативного правового регулирования безопасности и определение специфики административно-правового содержания деятельности конституционных (уставных) судов в сфере обеспечения исполнения актов нормативного правового регулирования безопасности в Российской Федерации.

При всем разнообразии решаемых диссертантом исследовательских задач и междисциплинарном характере выполненной работы она сохраняет свое внутреннее смысловое единство, а весь представленный в ней материал и формулируемые выводы направлены на достижение поставленной автором цели проведения комплексного исследования правового регулирования и

процессуальной деятельности конституционных (уставных) судов субъектов Российской Федерации по защите конституционных прав и свобод, а также установление их роли в общегосударственной системе защиты прав и свобод человека и гражданина и сфере обеспечения безопасности.

При осуществлении диссертационного исследования автор успешно использует совокупность самых различных методов, таких как формально-юридический, историко-правовой, метод структурно-функционального анализа и системный метод. Особо следует отметить успешное применение диссертантом сравнительно-правового метода, что, как справедливо отмечается сами автором в автореферате, наглядно демонстрирует его потенциал не только при изучении правового опыта различных государств, но и при сопоставлении деятельности правовых институтов, регулирование которых осуществляется на уровне субъектов федерации, в пределах одной страны

Структура представленной диссертационной работы логична, позволяет достичь обозначенных цели и задач исследования, сделанные выводы свидетельствуют о научной новизне, теоретическом и практическом значении полученных результатов, а также обоснованности выносимых на защиту положений.

Автор во введении обосновывает актуальность темы диссертационного исследования, рассматривает степень ее разработанности темы, определяет объект и предмет, цели и задачи, а также методы исследования, обосновывает научную новизну, теоретическое и практическое значение; формулирует положения, выносимые на защиту, приводит данные об апробации работы.

В первой главе диссертационного исследования «Конституционная (уставная) юстиция в субъектах Российской Федерации» рассмотрены основные этапы становления и развития конституционной (уставной) юстиции в субъектах Российской Федерации, а также ее место и роль в системе органов государственной власти субъектов Российской Федерации,

в том числе в части надёления их полномочиями по обеспечению безопасности, и особенности полномочий в единой судебной системе Российской Федерации.

Следует поддержать содержащийся в данной главе вывод о том, что деятельность конституционных (уставных) судов по своей правовой природе и предназначению аналогична деятельности Конституционного Суда Российской Федерации, в сущности является ее продолжением на уровне субъектов Российской Федерации, поскольку нацелена на достижение идентичных целей и решение схожих задач, служит делу утверждения принципа верховенства права и использует в своей деятельности правила одного вида осуществления судебной власти (конституционного судопроизводства) (стр. 78).

Во второй главе диссертации «Роль и значение конституционной (уставной) юстиции субъектов Российской Федерации в укреплении правового государства» автор обосновывает значимую роль конституционных (уставных) судов в обеспечении реализации основных конституционных принципов российского государства, закрепленных не только в Конституции Российской Федерации, но и конституциях (уставах) ее субъектов, а также более подробно останавливается на защите ими принципа местного самоуправления, в первую очередь посредством осуществления судебного контроля в отношении нормотворчества на муниципальном уровне власти. На основе проведенного в данной главе анализа автором справедливо выносится на защиту положение о наличии в субъекте Российской Федерации конституционного (уставного) суда как средстве реализации в нем таких фундаментальных принципов, составляющих основы конституционного строя Российской Федерации, как признание, соблюдение и защита прав и свобод человека и гражданина в качестве обязанности государства; разделение государственной власти на законодательную, исполнительную и судебную; федерализм; обеспечение

государственных гарантий местного самоуправления; верховенство конституционных норм, социальное государство.

В главе третьей «Конституционное (уставное) правосудие в общегосударственной системе защиты прав и свобод человека и гражданина в Российской Федерации» диссертант указывает на основные моменты, определяющие специфику конституционного (уставного) судопроизводства как инструмента защиты прав и свобод человека и гражданина, выявляет способы, которыми конституционные (уставные) суды обеспечивают совершенствование правотворческой деятельности региональных органов государственной власти и органов местного самоуправления, подробно раскрывает деятельность указанных судов по защите различных категорий прав и свобод человека и гражданина и устанавливает механизм и основные тенденции в реализации и исполнении итоговых решений органов конституционной (уставной) юстиции.

В этой главе автор исходя из статистики итоговых решений конституционных (уставных) судов субъектов Российской Федерации указывает на то, что дела по рассмотрению жалоб граждан на нарушение их конституционных прав и свобод являются в подавляющем большинстве таких судов самой многочисленной, вследствие чего данный институт судебной власти является существенным компонентом общегосударственной системы защиты прав и свобод человека и гражданина (стр. 179-180). При этом роль конституционных (уставных) судов в правозащитной деятельности поддерживается такими свойствами их итоговых решений, как распространение правовой позиции, выработанной по делу конкретного заявителя, на неограниченный круг лиц, вовлеченных в подобные правоотношения, проведение конституционной проверки не только оспариваемой нормы, но и всей правоприменительной деятельности, основанной на этой норме, а также возможность конституционного истолкования оспоренной нормы, что исключает любые другие ее

интерпретации, не соответствующие букве и духу конституции (устава) региона (стр. 199 – 200).

Характеризуя роль органов конституционного (уставного) правосудия в конституционные (уставные) суды совершенствовании регионального и муниципального правотворчества, диссертант отмечает, что правовые позиции, выраженные в итоговых решениях данных судов, являются эффективным средством преодоления правовых коллизий и восполнения пробелов в действующем правовом регулировании, при этом при осуществлении конституционного (уставного) правосудия в субъектах Российской Федерации сформировалась стабильная практика формулирования в адрес регионального законодателя и иных органов, осуществляющих нормотворческую деятельность (включая органы исполнительной власти и органы местного самоуправления), правовых ориентиров, которые определяют направление развития и совершенствования законодательства субъектов Российской Федерации (стр. 233 – 234).

В четвертой главе «Административно-правовые аспекты конституционного (уставного) правосудия в сфере обеспечения исполнения актов нормативного правового регулирования безопасности» автором диссертации раскрываются административно-правовые аспекты конституционного (уставного) правосудия; из анализа сформировавшегося в Российской Федерации массива административного законодательства регионального и муниципального уровня выделяются и раскрываются типичные функции обеспечения общественной безопасности, которые реализуются конституционным (уставным) судом в рамках установленной компетенции и связаны с оценкой норм административного и административно-процессуального законодательства; проводится комплексный анализ конкретных дел, связанных с оценкой норм административного и административно-процессуального

законодательства, рассматриваемых конституционными (уставными) судами.

В частности, диссертант на основе детального анализа содержащихся в нормативных правовых актах и в юридической науке подходов к пониманию правового содержания угрозы безопасности, а также правоотношений безопасности отмечает ограниченность компетенции конституционных (уставных) судов отдельными видами (сферами) общественной безопасности либо отдельными направлениями (вопросами) обеспечения общественной безопасности, отнесенными к совместному ведению Российской Федерации и ее субъектов (стр. 319), а также для наиболее полного понимания особенностей компетенции конституционных (уставных) судов в сфере обеспечения исполнения актов нормативного правового регулирования безопасности предлагает принять федеральный закон «Об общественной безопасности», в котором нормативно установить два указанных направления нормативного правового регулирования общественной безопасности, позволяющие с достаточной ясностью понять, каковы границы и структура общественной безопасности: 1) нормативное правовое регулирование отдельных видов (сфер) общественной безопасности; 2) нормативное правовое регулирование отдельных вопросов (направлений) обеспечения общественной безопасности (с. 325).

Также можно согласиться с другим предложением автора, состоящим в том, чтобы в целях дальнейшего развития, обеспечения единообразия и оптимизации деятельности конституционных (уставных) судов в сфере обеспечения исполнения актов нормативного правового регулирования общественной безопасности осуществить толкование Конституционным Судом Российской Федерации статьи 72 Конституции Российской Федерации в части отнесения сферы обеспечения общественной безопасности к совместному ведению Российской Федерации и субъектов Российской Федерации, а также определению подсудности конституционных (уставных) судов в данной сфере нормативного правового регулирования.

Соответствующие правовые позиции Конституционного Суда Российской Федерации о толковании статьи 72 Конституции Российской Федерации автор справедливо предлагает развить в законопроекте «Об общественной безопасности в Российской Федерации», в котором ясно и точно разделить федеральное, региональное и муниципальное нормативного правового регулирования общественной безопасности, разграничить в данной сфере правоотношений компетенцию, задачи, функции и полномочия органов законодательной, судебной и исполнительной власти (стр. 372-373).

В главе пятой «Совершенствование конституционного (уставного) правосудия субъектов Российской Федерации в общегосударственной системе защиты прав и свобод человека и гражданина» соискатель раскрывает основные закономерности применения правовых позиций Конституционного Суда Российской Федерации и норм международного права в решениях конституционных (уставных) судов субъектов Российской Федерации, анализирует сложившуюся в органах конституционного (уставного) правосудия субъектов Российской Федерации практику обеспечения его открытости и доступности конституционного (уставного) правосудия, его взаимодействия со средствами массовой информации и институтами гражданского общества, а также определяет наиболее перспективные направления совершенствования принципов построения и практики работы конституционной (уставной) юстиции, которые могли бы привести к дальнейшему ее закреплению и распространению в субъектах Российской Федерации. Здесь диссертант, в частности, на основе многочисленных примеров из судебной практики обосновывает свой вывод об актуальности и значимости применения правовых позиций Конституционного Суда России в итоговых решениях конституционных (уставных) судов субъектов федерации и о применении международных норм и принципов в сфере защиты прав человека как важнейшем направлении работы конституционных (уставных) судов субъектов Российской Федерации.

В заключении к диссертационной работе соискатель подводит итоги проведенного исследования и формулирует самые основные обобщающие выводы.

Несмотря на общую положительную оценку представленной диссертационной работы, ряд положений и выводов диссертанта дает возможность представить к ним дополнительные вопросы или сформулировать критические замечания.

Так, на наш взгляд, автору следовало бы более глубоко проанализировать причины, препятствующие дальнейшему развитию региональной конституционной (уставной) юстиции. Не вполне понятно, почему более половины субъектов Российской Федерации имеют в своем законодательстве нормы о конституционном (уставном) суде, но в большинстве случаев к его созданию так и не приступили? И почему остальные субъекты даже на нормативном уровне не заявили о своем намерении создать такие суды? Представляется, что без подобного выяснения обозначенных причин поддерживаемый автором вывод о необходимости создания конституционных (уставных) судов во всех субъектах Российской Федерации останется труднореализуемым.

Кроме того, вероятно автору следовало бы дифференцировать предлагаемый им шестимесячный срок оценки эффективности исполнения итоговых решений конституционных (уставных) судов субъектов Российской Федерации. Ведь одно дело исполнить такое решение путем изменения регионального закона, и другое дело, например, внести поправки в нормативные правовые акты органов исполнительной власти.

Наряду с этим нельзя не отметить, что автор в основном сосредоточился на рассмотрении дел по жалобам граждан и их объединений на нарушение конституционных прав и свобод человека и гражданина. Следовало бы уделить больше внимания и другим категориям дел из компетенции конституционных (уставных) судов субъектов Российской Федерации, например, делам о толковании положений конституций и

уставов, которые, по нашему мнению, тоже вносят определенный вклад в общегосударственную систему защиты прав и свобод человека и гражданина.

Высказанные замечания никак не умаляют общей положительной оценки работы, не ставят под сомнение его теоретическую и практическую значимость и научную новизну.

В целом диссертация В.Н. Демидова является целостным, комплексным и законченным исследованием конституционного (уставного) правосудия субъектов Российской Федерации как элемента общегосударственной системы защиты прав и свобод человека, а сделанные в ней выводы являются обоснованными и заслуживают внимания и с точки зрения юридической науки, и с позиций нормотворческой и правоприменительной практики.

Автореферат и публикации по теме исследования отражают основное содержание диссертации.

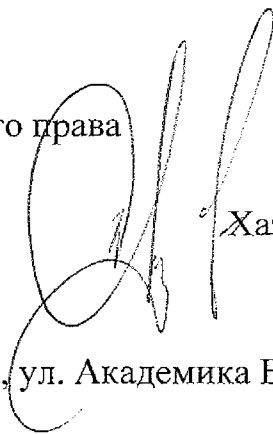
Диссертация В.М. Демидова «Конституционное правосудие субъектов Российской Федерации в общегосударственной системе защиты прав и свобод человека и гражданина (методология, теория, практика)», представленная на изыскание ученой степени доктора юридических наук по специальностям 12.00.02 – Конституционное право; конституционный судебный процесс; муниципальное право; 12.00.14 – Административное право; административный процесс, является завершенной научно-квалификационной работой, в которой на основании выполненных автором исследований решена крупная имеющая важное социальное значение научная проблема конституционно-правового и административно-правового регулирования деятельности конституционных (уставных) судов в Российской Федерации.

Диссертация В.М. Демидова соответствует требованиям, установленным Положением о присуждении ученых степеней,

утвержденным Постановлением Правительства Российской Федерации № 842 от 24 сентября 2013 г. (в редакции Постановления Правительства Российской Федерации от 02 августа 2016 г. № 748), применительно к диссертациям, представленным на соискание ученой степени доктора юридических наук, а соискатель заслуживает присуждения искомой ученой степени доктора юридических наук по специальностям 12.00.02 – Конституционное право; конституционный судебный процесс; муниципальное право; 12.00.14 – Административное право; административный процесс.

Официальный оппонент:

доктор юридических наук
по специальности 12.00.02,
профессор, начальник кафедры
конституционного и муниципального права
Московского университета
МВД России им. В.Я. Кикотя

Хазов Евгений Николаевич

Адрес организации: 117437, Москва, ул. Академика Волгина, д. 12.

Телефон: 8-499-789-67-61

E-mail: evg.hazow@yandex.ru

Подпись Е.Н. Хазова заверяю:

