

ОТЗЫВ ОФИЦИАЛЬНОГО ОППОНЕНТА

на диссертацию Старостенко Марии Владимировны на тему: «Федералистские аспекты избирательных правоотношений: опыт России и зарубежных стран», представленную на соискание ученой степени кандидата юридических наук по специальности 5.1.2 - «Публично-правовые (государственно-правовые) науки»

Согласно Конституции Российской Федерации высшим непосредственным выражением власти народа являются референдум и свободные выборы вне зависимости от состава Федерации и ее территориально-административного устройства.

При этом политико-территориальное устройство государства оказывает непосредственное воздействие на формирование и содержание других его конституционно-правовых институтов, включая институт формирования органов власти с участием населения страны. Именно прямое участие населения в формировании органов публичной власти разных уровней федеративного государства - федерального, регионального, муниципального - требуют научно обоснованного, взвешенного и сбалансированного регулирования электоральных процессов на всех уровнях и в целом в федеративном государстве в целях надлежащего обеспечения и защиты избирательных прав граждан, закрепленных в Основном законе страны.

Кроме того, современные вызовы и угрозы, направленные, помимо прочего, на разжигание национальных и сепаратистских настроений, формируют потребность в обеспечении государственного суверенитета в электоральной сфере, предотвращения вмешательства извне в процесс проведения как федеральных, что особенно актуально в связи с грядущими президентскими выборами 2024 года, так и региональных и муниципальных выборов. Надлежащая организация и проведение выборов различного уровня органов публичной власти является залогом эффективного функционирования единой системы публичной власти в целом, сформированной в контексте конституционной реформы 2020 года и включающей в единую систему публичной власти и избирательные комиссии, имеющие статус государственного органа.

Актуализация исследования М.В. Старостенко проблематики федералистских аспектов избирательных правоотношений обусловлена потребностью в формировании соответствующей комплексной конституционно-правовой концепции, связывающей воедино избирательные и федеративные правоотношения. В диссертационном исследовании Старостенко М.В. такая концепция разработана, предпринята успешная попытка ее научного обоснования с позиции функциональности и институциональности системных правоотношений.

Степень обоснованности научных положений, выводов и рекомендаций, содержащихся в диссертации, подтверждается значительным теоретическим материалом, изученным и проанализированным автором, включая научные труды отечественных и зарубежных ученых по проблематике избирательного права в федеративных государствах. Повышает актуальность и значение исследования использование М.В. Старостенко при подготовке диссертационного исследования широкого круга зарубежных источников. Исследование основано на широком круге нормативных источников современных федеративных государств, а также на значительной эмпирической базе - в обоснование своих выводов и положений автор ссылается на решения Конституционного Суда РФ, решения органов конституционного контроля зарубежных федераций.

Научная новизна диссертационного исследования предопределяется его целью, в свою очередь, состоящей в построении научной концепции федералистских аспектов избирательных правоотношений на основе комплексного анализа конституционно-правовых основ электоральных отношений в современных федерациях и выработке научно-обоснованных предложений по совершенствованию регулирования избирательных отношений в Российской Федерации. На достижение указанной цели направлены задачи исследования, которым, в свою очередь, подчинена логика построения структуры диссертации: сначала автором исследуются теоретические основы избирательных отношений в федерациях (§ 1 Главы I), затем - конституционно-правовое регулирование избирательных отношений в зарубежных федерациях (§ 2 Главы I) и в России (Глава II).

Автором верно выделены и определены задачи, решение которых необходимо для достижения искомых результатов, что позволило сформулировать действительно новые, новаторские по своей сути выводы и положения.

Исследование носит комплексный характер, в ее рамках ранее получали осмысление отдельные вопросы российского федерализма в области избирательного права (главным образом, разграничения компетенции в сфере выборов между Российской Федерацией и ее субъектами), но отсутствовало всестороннее, полное исследование этого явления с учетом разнообразных международных практик. Научная концепция федералистских аспектов избирательных правоотношений, предложенная М.В. Старостенко, заключается, прежде всего, в унифицированных критериях, используя которые автор формулирует выводы и положения диссертационного исследования. Набор этих критериев также отличается научной новизной: к нему автор относит источники конституционно-правового

регулирования избирательных отношений, модели разграничения электоральной компетенции между федерациями и субъектами федераций, а также федералистские аспекты элементов структуры избирательных правоотношений (субъекты, объекты, содержание). Последний из отмеченных критериев позволяет представить более обширный взгляд на проблематику диссертационного исследования и сформулировать новые для конституционно-правовой науки выводы, например, в отношении таких субъектов избирательных правоотношений как избиратели, кандидаты, избирательные комиссии.

Новизну представляют выводы автора, сформулированные в отношении федералистских особенностей элементов структуры избирательных правоотношений: перечень моделей регламентации избирательных пензов на федеральных и региональных выборах в зарубежных федерациях, взаимосвязь принципа федерализма и системы органов, осуществляющих организацию и проведение выборов, специфические черты содержания избирательных правоотношений в России в контексте ее конституционной характеристики как федерации.

Научную и практическую ценность представляют выводы и положения, сформулированные М.В. Старостенко в отношении выборов на федеральной территории «Сириус». Институт федеральных территорий является новым для российского конституционного права, что предопределяет необходимость в выработке федеральным законодателем подхода к регламентации электоральных отношений, возникающих на этих территориях.

В диссертации делаются оправданные выводы в отношении источника регулирования выборов на федеральной территории «Сириус», принадлежности гражданам РФ, принимающим участие в выборах, проводимых на федеральной территории, конституционного права избирать и быть избранным. Автором детально образом анализируется специфика правового статуса территориальной избирательной комиссии федеральной территории «Сириус», формулируются новые для российской науки конституционного права выводы о смешанном характере ее природы, наличии черт разных избирательных комиссий системы, установленной Федеральным законом «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации». Положительно оценивая диссертацию в целом, следует обратить внимание на некоторые спорные утверждения, нуждающиеся в пояснении:

1. Автор отмечает, что регулирование одновременно с выборами других институтов непосредственной демократии на федеральном уровне порождает проблему учета региональной и местной специфики для более эффективного использования этих институтов на местах (с. 57). Данное утверждение представляется неоднозначным в силу того, что вопросы, которые могут иметь региональную и местную специфику, могут быть напрямую урегулированы в федеральном законе путем предоставления выбора региональному законодателю из ряда вариантов либо путем установления четких границ правоусмотрения (к чему фактически и склоняется федеральный законодатель). Кроме того, избирательные законы являются, как правило, обычными, и процедура внесения в них изменений не является сложной, многоступенчатой, обремененной дополнительными условиями.

2. Автор указывает на то, что в Швейцарии при закреплении в федеральной Конституции 1999 года избирательного права конституциями некоторых субъектов федерации (кантонов) устанавливается обязательный вотум и делается вывод об обусловленности такого разграничения децентрализованным характером этой федерации (с. 88). Хотелось бы уточнить, каким образом автор оценивает подобную вариативность в регламентации содержания избирательных отношений на уровне федерации и субъектов федерации с точки зрения принципов избирательного права.

3. Представляется недостаточно раскрытым авторское видение соотношения субъективно-правового и организационного элементов конституционной модели разграничения электоральной компетенции между Российской Федерацией и ее субъектами (с. 109): следует более четко очертить круг вопросов (кроме выборности органа публичной власти), относящихся к организационному элементу модели.

4. Автор делает вывод о том, что процедура направления предложений Совету Федерации относительно кандидатур членов ЦИК России может быть усовершенствована в части первичного отбора кандидатов для их представления Совету Федерации (с. 152), но не уточняет пути их совершенствования: в актах какого уровня могут быть закреплены такие положения, каково может быть их содержание.

5. Автор, к сожалению, не затронула вниманием проблематику, связанную с развитием цифровых сервисов голосования, предоставляющих возможность голосовать избирателям даже находясь за пределами своего избирательного округа, в том числе и за пределами субъекта Российской Федерации, а также с появлением на федеральных выборах нового вида «территориальной избирательной комиссии ДЭГ», не имеющей привязки к территории и «выпадающей» из общей схемы федеративного построения системы избирательных комиссий.

6. Не в полной мере автор уделил внимание теме включения избирательных комиссий в единую систему публичной власти и, как следствие, возможности участия вышестоящих комиссий (федерального, регионального уровня) в разрешении по существу вопросов, входящих в компетенцию нижестоящих избирательных комиссий (региональных, территориальных). В качестве примера: возможность регистрации кандидата на выборах главы исполнительной власти субъекта Российской Федерации решением ЦИК России, в случае «самоустранения» избирательной комиссии субъекта Российской Федерации от разрешения этого вопроса в нарушение требований закона.

Данные рекомендации, предложения и замечания нисколько не снижают положительную оценку работы, а лишь обозначают возможные направления дальнейших исследований.
Основные положения диссертации отражены в опубликованных автором шести статьях: четырех - в изданиях, рекомендованных ВАК при Министерстве науки и высшего образования, двух - в иных изданиях. Автореферат диссертации отражает основные положения и выводы, содержащиеся в диссертации.

Диссертация отвечает требованиям, установленным Московским государственным университетом имени М.В. Ломоносова к работам подобного рода. Содержание диссертации соответствует паспорту специальности 5.1.2 - «Публично-правовые (государственно-правовые) науки», а также критериям, определенным пп. 2.1-2.5 Положения о присуждении ученых степеней в Московском государственном университете имени М.В. Ломоносова, а также оформлена, согласно приложениям № 5, 6 Положения о диссертационном совете Московского государственного университета имени М.В. Ломоносова. Таким образом, соискатель Старостенко Мария Владимировна заслуживает присуждения ученой степени кандидата юридических наук по специальности 5.1.2 - «Публично-правовые (государственно-правовые) науки».

Официальный оппонент:
кандидат юридических наук,
член Центральной избирательной комиссии
Российской Федерации
Борисов Игорь Борисович

  «1» января 2023 г.

Контактные данные:
Тел.: 8-495-606-40-33; e-mail: borisov@roiip.ru.
Специальность, по которой официальным оппонентом защищена диссертация:
12.00.10 - «Международное право; европейское право».

Адрес места работы:
109012, Россия, Москва, Большой Черкасский пер., д.9.
Центральная избирательная комиссия Российской Федерации.
Тел.: 8-495-249-75-15; e-mail: borisov@roiip.ru.

заявитель

 

Российская Федерация
Город Москва

Первого декабря две тысячи двадцать третьего года

Я, Смирнова Фатима Анатольевна, временно исполняющая обязанности нотариуса города Москвы Бегичева Александра Валерьевича, свидетельствую подлинность подписи Борисова Игоря Борисовича.

Подпись сделана в моем присутствии.
Личность подписавшего документ установлена.

Зарегистрировано в реестре: № 53/138-н/77-2023-6-1350.

Уплачено за совершение нотариального действия: 1500 руб. 00 коп.

  Ф.А.Смирнова

Прошито, пронумеровано и скреплено печатью 3 (три) листа.

Ф.А.Смирнова

