

ОТЗЫВ

официального оппонента на диссертацию Шелудченко Ирины Александровны на тему: «Делегирование публичных полномочий как институт конституционного права», представленную на соискание ученой степени кандидата юридических наук по специальности 5.1.2. Публично-правовые (государственно-правовые) науки

Ирина Александровна поставила перед собой очень амбициозную задачу – рассмотреть делегирование публичных полномочий не как теоретическую конструкцию или институт конституционного права Российской Федерации, а как универсальный элемент современного конституционного права. Придание конституционного статуса делегированию публичных полномочий и широкое использование данного инструмента является одной из особенностей развития публичного права во второй половине XX – начале XXI вв. В условиях современных интеграционных процессов, многоуровневого правления и распространения рационализированного парламентаризма передача полномочий, безусловно, приобретает особую актуальность. Многообразие и сложность отношений, подлежащих урегулированию, взаимозависимость вопросов, относящихся к компетенции различных ветвей и уровней власти, потребность в принятии срочных решений обуславливают необходимость широкого применения данного института. Это позволяет сделать вывод об актуальности и новизне постановки ряда вопросов в диссертации и заключить, что она соответствует специальности 5.1.2. Публично-правовые (государственно-правовые) науки, по которой была представлена на соискание ученой степени кандидата юридических наук.

Диссертация И.А. Шелудченко состоит из трех глав, введения и заключения. В первой главе рассматриваются теоретико-правовые характеристики категории делегирования в конституционном праве и конституционно-правовые основы делегирования публичных полномочий. Во второй главе автор исследуются формы делегирования публичных

полномочий в конституционном праве – в рамках системы органов публичной власти; субъектам, не входящим в данную систему; на межгосударственный уровень. Третья глава посвящена конституционно-правовым принципам и процедурным аспектам делегирования публичных полномочий.

Общий объем диссертации – 235 страниц, из них 49 страниц – список использованных источников, включающий 105 нормативных правовых актов, 102 судебных решения и 187 литературных источников. Основные положения диссертации нашли отражение в автореферате и в публикациях автора. Структура диссертации соответствует задачам предпринятого исследования.

Прежде всего хотелось бы отметить научную смелость диссертантки и ее научного руководителя, которые предприняли попытку рассмотреть делегацию публичных полномочий системно, без привязки к конкретным странам, органам публичной власти и определенным полномочиям, применительно к конституционному праву в целом.

Обоснованность научных положений и выводов, сформулированных в диссертации, подтверждается соответствием избранной методологии объекту, предмету и задачам исследования; надлежащим изучением международно-правовых документов, отечественных и зарубежных доктринальных и нормативных источников; анализом не только правового, но и исторического и социального контекстов, оказывающих значительное влияние на предмет исследования.

Автор диссертации хорошо ориентируется в российской литературе по теме своего исследования. И.А. Шелудченко обращается к работам российских дореволюционных государствоведов (Н.М. Коркунова, Б.А. Кистяковского, Ф.Ф. Кокошкина, А.С. Алексеева), зарубежных классиков (Л. Дюги, И. Канта, Г. Еллинека, А.В. Дэйси), к оригинальным работам английских и американских исследователей.

В работе проанализирован большой массив нормативного материала. В диссертации достаточно широко представлена судебная практика Российской Федерации (решения Конституционного Суда и Верховного Суда, судов

общей юрисдикции). В научный оборот вводится значительное число решений Верховного суда США, не известных отечественным исследователям, в необходимых случаях Ирина Александровна обращается к практике Европейского суда по правам человека, высших органов судебной власти Австралии и Канады.

С учетом сложности поставленной исследовательской задачи и поискового характера работы диссертация порождает достаточно много вопросов. При ознакомлении с работой прежде всего встает вопрос о соотношении ее названия и содержания. Исходя из названия диссертации, автор претендует на универсальность рассмотрения института делегирования публичных полномочий, однако соответствующая проблематика исследуется преимущественно на материале России и стран, принадлежащих к англосаксонской правовой семье. Регулирование данных вопросов в государствах, относящихся к романо-германской правовой семье, приводится очень редко, выборочно и только со ссылками на конституции некоторых стран, что в современных условиях вряд ли можно признать достаточным. Если бы Ирина Александровна обратилась к опыту европейских стран, принадлежащих к романо-германской семье, у нее было бы значительно больше материала для исследования тематики ее диссертации применительно к делегированию полномочий на наднациональный уровень (имеется обширная судебная практика органов конституционного контроля государств – членов ЕС в связи с принятием Лиссабонского договора), делегированному законодательству.

И.А. Шелудченко достаточно поверхностно рассматривает конституционную регламентацию делегирования полномочий в рамках системы органов публичной власти. Даже на уровне учредительных актов можно выявить различия, касающиеся юридической природы актов делегированного законодательства, конституционных условий передачи полномочий, в том числе процедуры принятия закона о делегировании полномочий и вопросов компетенции парламента, которые не могут быть предметом делегирования, субъектов, правомочных издавать

соответствующие акты, форм контроля за реализацией делегированных полномочий. В случае надлежащего исследования конституционных текстов вряд ли бы она сделала вывод о том, что в учредительных актах преимущественно закрепляется круг субъектов, которым могут делегироваться полномочия (с. 43).

Второй аспект, который обращает на себя внимание, – это формат изложения материала. Делегирование публичных полномочий отличает явно выраженная национальная специфика, обусловленная историческими особенностями развития государства и правовой системы страны, формы правления и формы территориального устройства, системы источников права, участием страны в интеграционных объединениях. Государства могут предусматривать в нормативных правовых актах делегирование публичных полномочий и не применять его на практике, использовать лишь отдельные формы передачи полномочий с различной степенью интенсивности. Кроме того, подходы национальных правовых доктрин к данному институту также имеют определенные отличия.

Вместе с тем в диссертации И.А. Шелудченко делегирование полномочий рассматривается в общем плане, не акцентируются ни структурно, ни содержательно особенности Российской Федерации и стран, принадлежащих к англо-саксонской правовой семье. Отдельные вопросы рассматриваются исключительно на материалах одной страны (процедурные аспекты делегирования – на российском материале). Это не позволяет автору в полной мере выявить сходства и различия в подходах к регулированию, позитивную практику, сформулировать более содержательные положения, выносимые на защиту, а также выводы, имеющие как теоретическое, так и практическое значение. Представляется, что изложение материала отдельно по России и по зарубежным странам (выделяя при этом страны, принадлежащие к англо-саксонской и к роман-германской семьям) было бы гораздо более эффективным.

Ряд вопросов, поднятых в работе автором, требуют дополнительного обоснования и разъяснения:

- каковы критерии разграничения делегирования публичных полномочий в конституционном, административном и публичном праве;

- разделение публично-властных и публично-значимых полномочий характерно только для российской доктрины или и для других государств; насколько корректен термин «публично-значимые полномочия», не следует ли говорить о делегировании публично-властных полномочий субъектам, не входящими в систему органов публичной власти, в целях осуществления ими публично-значимых функций (представляется, что именно такой подход реализован в решениях Конституционного Суда РФ, на которые ссылается автор);

- рассматривает ли автор в качестве делегирования полномочий предусмотренное в ряде зарубежных стран (Италия, Испания) издание правительством в чрезвычайных и безотлагательных обстоятельствах по собственной инициативе актов по вопросам, входящим в компетенцию парламента, которые нуждаются в утверждении законодательного органа в течение установленного срока после опубликования и прекращают свое действие в случае отказа в одобрении или истечения установленного для этого срока.

Можно высказать ряд замечаний и применительно к введению к диссертации: цель исследования формулируется как решение познавательной (что собирается изучить автор), а не научной задачи (например, разработка юридической конструкции делегирования публичных полномочий). Не всегда содержание положений, выносимых на защиту, коррелирует с задачами, которые поставила перед собой автор (в частности, решение задач, связанных с выявлением сущности делегирования в конституционном праве и сущности делегирования полномочий на межгосударственный уровень, не нашло отражение в положениях, вынесенных на защиту), в ряде случаев не совсем ясно, в чем заключается новизна соответствующих положений (п. 4, 7).

Отмеченные недостатки носят дискуссионный характер и не влияют на общую высокую оценку работы. Диссертация И.А. Шелудченко на тему «Делегирование публичных полномочий как институт конституционного права» отвечает требованиям, установленным Московским государственным университетом имени М.В. Ломоносова к работам подобного рода. Содержание диссертации соответствует специальности 5.1.2. Публично-правовые (государственно-правовые) науки и критериям, определенным п. 2.1–2.5 Положения о присуждении ученых степеней в Московском государственном университете имени М.В. Ломоносова, работа оформлена согласно требованиям Положения о совете по защите диссертаций на соискание ученой степени кандидата наук, на соискание ученой степени доктора наук Московского государственного университета имени М.В. Ломоносова.

Это позволяет сделать вывод о том, что соискатель Шелудченко Ирина Александровна заслуживает присуждения ученой степени кандидата юридических наук по специальности 5.1.2. Публично-правовые (государственно-правовые) науки.

Официальный оппонент:

доктор юридических наук, доцент,
главный научный сотрудник

Федерального государственного бюджетного
учреждения науки

Института государства и права РАН
09.02.2026

 Т.А. Васильева

Подпись Т.А. Васильевой заверяю:

Ученый секретарь

Института государства и права
кандидат юридических наук

09.02.2026

 А.К. Дубень

Контактные данные:

Тел.: +7- is@ipr

Специальность, по которой официальным оппонентом защищена диссертация: 12.00.02 – Конституционное право; муниципальное право.

Адрес места работы: 119991 Москва ул. Знаменка д. 10, Институт государства и права РАН, сектор прав человека; телефон: (495) 691-60-52; e-mail: comparative_law@igpran.ru