

В Диссертационный совет Д 503.001.03
при Институте законодательства и сравнительного правоведения
при Правительстве Российской Федерации

ОТЗЫВ

на автореферат диссертации Азарова Дмитрия Васильевича «Конституционно-правовое регулирование регионального парламентского контроля как механизма обеспечения разделения и взаимодействия властей в субъектах Российской Федерации», представленной на соискание ученой степени кандидата юридических наук по специальности 12.00.02 – конституционное право; конституционный судебный процесс; муниципальное право

Конституционный принцип разделения власти предполагает развитую систему сдержек и противовесов, обеспечивающую разумный баланс в отношениях различных ветвей государственной власти. В указанной системе заметное место отведено институту парламентского контроля, который в федеративных государствах неизбежно имеет и региональное измерение. В свете сказанного, актуальность диссертационного исследования Д.В.Азарова сомнения не вызывает (при этом региональный парламентский контроль, очевидно, исследуется диссертантом в качестве лишь *одного из элементов механизма* обеспечения разделения и взаимодействия властей в субъектах РФ; вряд ли целесообразно сводить отмеченный многозвенный механизм к единственному, хотя и очень важному, институту).

Диссертационное исследование основывается на обширной источниковой базе – наряду с теоретическими трудами соискателем использованы законы и иные правовые акты (в том числе парламентские регламенты) всех субъектов РФ, судебная практика по делам, связанным с реализацией контрольных полномочий законодательными (представительными) органами государственной власти субъектов РФ (причем решения не только органов конституционной юстиции федерального и регионального уровней, но и общих судов), зарубежный опыт парламентского контроля, разнообразный аналитический материал.

Структура диссертации определена оптимально: на основе теоретико-правовых положений о региональном парламентском контроле (гл.1) автор дает развернутую характеристику субъектов парламентского контроля (гл.2), выявляет основные направления конституционно-правового регулирования парламентского контроля в субъектах РФ на федеральном и региональном уровнях правотворчества (гл.3). В соответствии с исследовательским замыслом диссертант произвел анализ конституционно-правового регулирования регионального парламентского контроля, разработал рекомендации и предложения по его совершенствованию и оптимизации.

Соискатель взвешательно подходит к использованию нормативных и доктринальных дефиниций, в частности, при выявлении соотношения форм, видов и средств парламентского контроля, при анализе содержания термина «регион» и производных от него и т.п. (из содержания автореферата не вполне ясна позиция автора относительно соотношения используемых категорий «законность», «конституционность» и «конституционная законность» - с.19). Работа содержит много интересных, проблемных положений, в частности: о спаде в развитии регионального парламентского контроля на рубеже веков, дисбалансе в объеме полномочий представительных и исполнительных органов субъектов РФ, декларативности многих форм регионального парламентского контроля (с.3-4); о региональном парламентском контроле как элементе системы

российского федерализма, показателе демократичности федеративных отношений (с.11-12); о корреляции законодательной, представительной и контрольной функций региональных парламентов (с.12, 13); о содержании принципа разделения власти и месте парламентского контроля в нем – с.20-21 (при этом автор подчеркивает и необходимость самоконтроля в системе представительных учреждений) и др. Привлекает внимание развернутая, научно обоснованная классификация целей, принципов, видов, субъектов регионального парламентского контроля. В диссертации сформулированы конкретные предложения по совершенствованию федерального и регионального законодательства (с.12, 13, 14, 15, 22, 26 и др.), заслуживающие внимания законодателя (в частности, о регламентации парламентских расследований и парламентских слушаний в субъектах РФ, о закреплении института интерpellации на региональном уровне, о региональном парламентском мониторинге, о создании в качестве постоянного специального контрольного органа структурных подразделений региональных парламентов и др.), а также сформулирована авторская концепция специального закона субъекта РФ о парламентском контроле. Не уклоняется диссертант и от освещения дискуссионных в науке вопросов. Так, определенные сомнения вызывает утверждение о том, что начало современному этапу развития парламентаризма в России положило принятие Конституции РФ 1993г. – с.3 (ведь Верховный Совет РФ, как постоянно действующий законодательный и представительный орган государственной власти, обладал весомыми полномочиями в части формирования правительства и других государственных органов, утверждения бюджета, контроля в отношении актов и действий Президента РФ и т.п.; видимо, реформа парламентаризма в России началась еще до принятия действующей Конституции). Недостаточно аргументирован, представляется, тезис о небезупречности регулирования основных положений по осуществлению регионального парламентского контроля в Федеральном законе «О парламентском контроле» или в специальном федеральном законе (такие предложения высказываются в отечественной науке). Автор полагает, что подобные предложения не согласуются с конституционным предписанием о самостоятельной компетенции субъектов РФ и наличием базового, комплексного федерального закона, регламентирующего конституционно-правовой статус региональных парламентов (с.24-25); однако, нормотворческая практика свидетельствует о том, что наличие указанного закона (Федерального закона № 184-ФЗ) не является препятствием для закрепления отдельных элементов статуса законодательных (представительных) органов государственной власти субъектов РФ и их полномочий в иных федеральных конституционных законах и федеральных законах («О судебной системе РФ», «Об общих принципах организации местного самоуправления в РФ», «Об образовании в РФ» и др.). Несмотря на дискуссионность отмеченных положений, авторская позиция в этой части понятна и заслуживает уважения.

В то же время, отдельные положения выполненного исследования предполагают целесообразность дополнительной аргументации в ходе защиты диссертации:

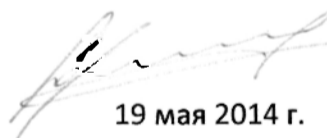
1. Что автор понимает под «выражением аргументированного мнения» законодательным (представительным) органом государственной власти субъекта РФ относительно кандидатур на должности судей федеральных судов, находящихся в регионе (с.11, 21)? Обычно используются более конкретные и понятные формулировки – «по согласованию», «с согласия», «по представлению» и т.п. Действующее законодательство уже предполагает возможность выражения мнения относительно соискателей судейской мантии через представителей общественности в квалификационных коллегиях судей субъектов РФ, назначаемых региональными парламентами (ст.ст. 11, 19

Федерального закона от 14.03.2002 № 30-ФЗ «Об органах судейского сообщества в Российской Федерации»).

2. Соискатель формулирует предложение по федеральному законодательному закреплению в конституционно-правовом статусе законодательного (представительного) органа государственной власти субъекта РФ контрольной составляющей, наряду с законодательной и представительной (с.12, 22), а также по федеральному закреплению основ статуса регионального контрольно-счетного органа (с.15). Представляется, указанная составляющая уже рельефно просматривается в статусе региональных парламентов через нормативно закрепленные контрольные полномочия (если же имеется в виду нормативное закрепление контрольной функции непосредственно в обобщенном названии исследуемых органов власти субъектов РФ, то такое название (используемое, в том числе и в Конституции РФ) может оказаться чрезмерно громоздким; Федеральное Собрание РФ не именуется официально контрольным органом, что не означает отсутствия у федерального парламента контрольной функции). Основы статуса регионального контрольно-счетного органа (формируемого законодательным органом субъекта РФ и ему подотчетного) определены в Федеральном законе от 07.02.2011 № 6-ФЗ «Об общих принципах организации и деятельности контрольно-счетных органов субъектов РФ и муниципальных образований». Автор предлагает изменение (конкретизацию, детализацию) действующего закона или принятие какого-то другого законодательного акта?

Ознакомление с авторефератом позволяет заключить, что диссертационное исследование Азарова Дмитрия Васильевича «Конституционно-правовое регулирование регионального парламентского контроля как механизма обеспечения разделения и взаимодействия властей в субъектах Российской Федерации» соответствует критериям, установленным в разделе II Положения о присуждении ученых степеней (утвержденного Постановлением Правительства РФ от 24.09.2013 № 842), а его автор заслуживает присуждения искомой степени кандидата юридических наук по специальности 12.00.02 – конституционное право; конституционный судебный процесс; муниципальное право.

Профессор кафедры конституционного и международного права
Федерального государственного бюджетного образовательного
учреждения высшего профессионального образования «Государственный
университет управления», кандидат юридических наук, профессор

 Некрасов Сергей Иванович
19 мая 2014 г.

Адрес: 109507 г.Москва, Самаркандский б-р, кв-л 137 «А», корп. 7, кв.45.
Телефон: (495) 709-05-18
e-mail: s-nekrasov@yandex.ru

