

В Диссертационный совет 02.1.002.3
при ФГНИУ «Институт законодательства и сравнительного
правоведения при Правительстве Российской Федерации»

ОТЗЫВ ОФИЦИАЛЬНОГО ОППОНЕНТА

доктора юридических наук, профессора
Минникес Ирины Викторовны
на диссертацию Пашенцевой Дарьи Дмитриевны на тему
«Акты местных органов в системе источников права Российской империи
XIX веке», представленную на соискание ученой степени кандидата юридических
наук по специальности 5.1.1. – Теоретико-исторические правовые науки

Диссертационная работа Д.Д. Пашенцевой «Акты местных органов в системе источников права Российской империи XIX веке» является самостоятельным творческим научным исследованием, посвященным актуальной в современных условиях проблеме.

Вопрос о статусе и полномочиях местных властей во все времена играл огромную роль в государственно-организованном обществе. Начиная с древнейших времен и до современности организация власти на местах, структура и порядок формирования местных органов, их полномочия, степень автономии, круг дел, отнесенных к их ведению и т.п. – все эти вопросы требовали пристального внимания и осмысления. Поэтому исследования проблемы организации и функционирования местного управления – это значимое направление историко-правовой науки, представленное большим объемом научных работ.

Однако целенаправленное специализированное изучение комплекса актов местных органов Российской империи, их юридической природы и степени имплементации в систему источников права не проводилось. Исходя из этого диссертационная работа Д.Д. Пашенцевой является оригинальным авторским направлением исследования.

Концептуально важно, что тема актов местных органов власти рассматривается через призму вопроса об источниках права.

Акты, исходящие от губернатора, городских управ и других органов рассматриваются не только сами по себе, со всеми их характерными чертами, иерархическими и компетентностными проблемами, но и как элемент сложной системы нормативных актов и иных источников права Российской империи XIX столетия.

В связи с этим автор совершенно справедливо ставит вопрос о сложности историко-правового подхода к термину «источник права». Как отмечено в диссертации, с одной стороны, нужно основываться на «представлении об источнике права, которые были характерны для рассматриваемого периода», но с другой стороны, «Историк права не может полностью встать на методологические позиции, характерные для изучаемого прошлого, на его представления и выводы влияют и те позиции, которые были выработаны и обоснованы позднее» (с. 19). Представляется, что автору работы удалось найти баланс между прошлым и настоящим, историей и современными представлениями о содержании понятия «источник права».

Диссертант четко обозначила собственные ориентиры относительно понятия «источник права» – «Для целей настоящего исследования под источниками права понимаются формы выражения правовых норм, признаваемые государством и составляющие иерархическую систему с присущими ей взаимосвязями» (с. 29).

Кроме того, заслуживает положительной оценки уточнение автора о том, что в диссертации понимается под «системой источников»: «система источников права – это структурированная совокупность существующих форм выражения правовых норм, объединенных взаимосвязями, имеющая иерархическое строение» (с.33)

В диссертационном исследовании достаточно полно отражена степень разработанности проблемы. Автором проанализирован значительный массив историко-правовых исследований, в которых в той или иной мере затронута тема как источников права, так и местных органов Российского государства обозначенного периода.

Объект и предмет диссертационной работы Д.Д. Пашенцевой соответствуют Паспорту специальности 5.1.1 – «Теоретико-исторические правовые науки» (п. 41. Развитие государства и права Российской империи в первой половине XIX в. и п. 42. Государственные и правовые реформы во второй половине XIX в.)

Обозначенные во введении цели и задачи диссертационной работы обусловлены тематической направленностью исследования и паспортом специальности.

Следует согласиться с автором в том, что «девятнадцатое столетие занимает особое место в истории государства и права Российской империи, в том числе в отношении формирования системы источников права» (с. 14). Поэтому выбор хронологических рамок работы представляется вполне корректным и обоснованным в контексте поставленных задач.

Особого внимания заслуживает оценка научной новизны диссертационного исследования Д.Д. Пашенцевой.

Совершенно справедливо мнение автора о роли Свода законов Российской империи как стабилизирующего фактора правовой системы и о принципе, заложенном в основу взаимодействия норм центра и местных предписаний – последние имеют силу лишь в том случае, если отсутствуют имперские узаконения (Положение 3)

Элементы новизны имеют выводы автора диссертации о том, что нормотворческая деятельность губернских властей, включая губернатора как субъекта данного вида деятельности, ограничена, не в последнюю очередь, вследствие ориентации на административно-управленческую сферу (Положение 2).

Положительной оценки заслуживает разработанная диссертантом классификация по нескольким основаниям актов местных органов власти Российской империи (Положение 4).

Обоснованностью и последовательностью характеризуются Положения 5-8, в которых дана характеристика каждому виду местных актов и их роли в правовом регулировании общественной жизни на местах – актам губернатора и губернского правления (Положение 5), актам земских учреждений (Положение 6),

городского общественного управления (Положение 7) и волостных судов (Положение 8).

Все перечисленные положения полностью соответствуют цели исследования, поставленной Д.Д. Пашенцевой – «на основе комплексного анализа актов местных органов в Российской империи XIX в. выявить их особенности и место в системе источников права» (с. 7).

Кроме того, как правильно отмечает диссертант, вопрос о системе актов местных властей Российской империи имеет определенную значимость не только в теоретическом и научном контексте. Автор справедливо указывает на отсутствие в современном российском праве законодательного регулирования вопроса о видах и иерархии нормативных правовых актов. А ведь опыт прошлого может способствовать выбору верных ориентиров и для современного права.

Достоверность полученных диссертантом результатов обеспечивается широкой источниковой базой, в которую включены не только нормативные правовые акты, но и официальные документы, архивные данные.

Структура диссертации включает введение, три главы (7 параграфов), заключение, список литературы.

Подробнее следует остановиться на некоторых моментах содержания работы.

В целом диссертант взяла на себя очень сложную задачу – определить правовые качества актов местных властей. Представляется, существует как минимум два сложных аспекта поднятой диссертантом проблемы.

Первый – это проблема доступности эмпирической базы.

Если нормативные источники для исследования актов центральной власти многочисленны и легкодоступны (взять одно лишь Полное собрание законов Российской империи – количество написанных на его основании научных работ поистине неисчислимо), то вот местные акты найти значительно труднее. И еще сложнее собрать такой комплекс, который бы мог стать достаточно репрезентативным для построения научных теорий и выводов.

Второй аспект, не менее важный – это то, что вопрос о юридической природе местных актов тесно завязан на остродискуссионную тему, которая уже

как минимум столетие активно обсуждается, но, к сожалению, не имеет однозначного решения. Это проблема определения понятия «источник права». Мною неоднократно высказывались собственные соображения по данной проблеме, причем некоторые мои идеи – о завещании и партийном акте как источниках права – при всем желании трудно назвать общепризнанными.

Поэтому стоит оценить научную смелость Д.Д. Пашенцевой, которая не только осветила многие аспекты данной дискуссии, но и высказала собственные соображения по проблеме.

В первой главе обращает на себя внимание то, что диссертант поставила задачей не только проанализировать непосредственно акты местной власти и определить их место в системе нормативных актов империи, но и предлагает собственную оценку ряда положений, высказанных в трудах дореволюционных правоведов, справедливо считая, что «результаты научного поиска, предпринятого правоведом дореволюционного периода, переосмысленные с современных методологических позиций, могут способствовать творческому совершенствованию действующего законодательства, выстраиванию межсистемных связей в праве, структурированию иерархии нормативных правовых актов и иных источников права» (с. 4).

Во второй главе детализирован механизм губернского правления, показана двойственность положения многих его структурных подразделений, например, финансовых: с одной стороны – это то, что «казенные палаты окончательно стали местными финансово-хозяйственными учреждениями, что не предполагало их участия в правотворческой деятельности», с другой, как правильно отмечает автор работы, она, как и множество иных органов (акцизные управления), функционировала на уровне губерний, но являлась проводником политики центра, элементом общегосударственного механизма.

Можно отметить, что автор не только приводит чужие мнения как аргумент для обоснования определенного утверждения, но и способен критически их оценить.

Так, автор не согласна с тем, что «неисполнение актов губернатора формально подчиненными ему структурами свидетельствует против их правового

характера, подчеркивает их необязательный, циркулярный характер», отсылая к многочисленным примерам неисполнения на практике даже предписаний законов. Можно вспомнить хорошо известное крылатое выражение о суровости законов, которая смягчается необязательностью их исполнения. Поэтому можно согласиться с мнением Д.Д. Пашенцевой, что «данный аргумент не может рассматриваться как решающий при определении места таких актов в системе источников права».

Можно оценить справедливость вывода автора о том, что в контексте источников права акты губернских органов в основном «выступали важным передаточным звеном от центральной власти к конкретным правоотношениям, способствуя полноценному процессу правового регулирования» (с. 85).

В содержании третьей главы особый интерес представляет анализ уникальной эмпирической базы. В диссертации использованы и подверглись научному осмыслению очень разнородные акты городских управ, в том числе и весьма экзотичные с точки зрения современности, например, об «устройстве» кровли, о запрете бесконтрольного выгула скота на улицах города и т.п.

Несмотря на общую положительную оценку диссертационной работы Д.Д. Пашенцевой, некоторые положения нуждаются в уточнении и дополнительной аргументации:

1. Первое положение, выдвигаемое на защиту, вызывает некоторые сомнения. Автор справедливо отмечает, что «в отечественном правоведении дореволюционного периода сложились те основные подходы к пониманию источника права, которые доминируют и сегодня». С этим трудно не согласиться. Не вызывает возражений и оценка диссертантом сложившейся ситуации: «Среди тех факторов, которые определили и продолжают определять сложности и разногласия в понимании источников права, можно выделить лексическую многозначность самого термина, высокий уровень его зависимости от типов правопонимания, неизбежное смешение формально-юридических и социологических подходов, отсутствие и в прошлом, и в настоящем единого нормативного закрепления ряда основополагающих теоретических понятий». Но следует отметить как недоработку то, что в предлагаемой редакции это скорее

констатация факта, нежели оригинальное авторское заключение. Хотелось бы, чтобы по время защиты автор привела дополнительные аргументы в пользу новизны данного положения, выносимого на защиту.

2. Нельзя согласиться с концепцией автора относительно разграничения понятий Закон и Указ в российском праве, по крайней мере, применительно к первой трети XIX в.

Как считает диссертант, «Четкое разграничение закона и подзаконного акта возможно лишь в условиях существования разделения властей. Поэтому в Российской империи четкое разграничение указа и закона появилось лишь с принятием новой редакции Основных законов Российской империи от 23 апреля 1906 г. и было связано с созданием Государственной думы, которая вместе с Государственным советом и императором стали играть роль органа законодательной власти» (с. 44).

Другими словами, в диссертации поставлен знак равенства между разграничениями закона и подзаконного акта и разграничением закона и указа.

К сожалению, автор диссертации в этом вопросе нарушила собственную установку не подходить к явлениям прошлого с современными стандартами. В отличие от современности, указ XIX в. не может рассматриваться как синоним подзаконного нормативного акта настоящего времени.

Императорский указ – это одна из форм актов высшей власти, такая же, как и Манифест, Высочайше утвержденное Мнение, Инструкция, Грамота и даже Записка, Плакат и т.п. Его значение варьировалось от объявления важнейших реформ госаппарата (например, указ «Об оставлении первых трех Коллегий в образе производства Государственных дел на прежнем основании и о лицах, избранных к управлению министерствами» от 8 сентября 1802 г.) до совершенно незначительных деталей (например, указ «Почтальонским унтер-офицерам иметь на мундирах погоны золотого узкого галуна» от 25 ноября 1823 г.).

Поэтому в системе координат первой половины XIX века указ и есть закон, следовательно, вопрос о разделении понятий теряет смысл.

Это можно подтвердить и с помощью законодательства: в т. 1 ст. 53 Свода законов Российской империи объявлено «законы издаются в форме уложений,

уставов, учреждений, грамот, положений, наказов (инструкций), манифестов, указов, мнений Государственного Совета и докладов, удостоенных Высочайшего утверждения»

Приводя в доказательство мнение современного исследователя о противоборстве закона и указа в настоящее время (с. 45), автор вновь позволяет себе отступление от принципа историзма и от своих личных установок. Вряд ли те болезни, которыми страдает современная система права, можно полностью переносить на право XIX столетия.

3. Диссертант правильно отмечает, что «немногочисленные акты губернского управления, прежде всего, акты губернатора, которые можно отнести к подзаконным нормативным актам, не играли большой роли в развитии правовой системы Российской империи. Прежде всего, это связано с их распространением только на конкретную местность, то есть строго региональное значение». (с. 135) Хотелось бы, чтобы в диссертации больше внимания было уделено именно этим актам.

Правда, данный пробел может быть восполнен в процессе защиты диссертационной работы.

4. Помимо концептуальных замечаний, некоторые сомнения вызывает утверждение на с. 130: «Что касается актов, принимавшихся городскими управами, то они могут быть отнесены к ненормативным актам распорядительного характера, а некоторые из них – к правоприменительным актам».

Думается, что в данном случае диссертант неудачно выразила свою мысль. Не следует противопоставлять понятия «ненормативные распорядительные акты» и «правоприменительные акты».

Высказанные замечания в целом носят уточняющий или рекомендательный характер и не влияют на общую положительную оценку диссертационной работы.

Автореферат диссертации «Акты местных органов в системе источников права Российской империи XIX века» соответствует содержанию диссертационного исследования и отражает его результаты в виде научных положений, сформулированных соискателем.

Выводы, сделанные автором, получили апробацию в 8 публикациях диссертанта, в том числе, в 4 статьях, опубликованных в журналах, включенных в перечень рецензируемых научных изданий, утвержденный ВАК при Министерстве науки и высшего образования Российской Федерации.

Диссертационное исследование Д.Д. Пашенцевой является научно-квалификационной работой, в которой содержится решение научной задачи, имеющей значение для развития историко-правовой отрасли знаний, отвечает требованиям, установленным Положением о порядке присуждения ученых степеней, утвержденным постановлением Правительства Российской Федерации от 24 сентября 2013 г. № 842, а его автор Пашенцева Дарья Дмитриевна заслуживает присуждения ученой степени кандидата юридических наук по специальности 5.1.1 – Теоретико-исторические правовые науки.

Официальный оппонент,
доктор юридических наук (12.00.01 – Теория и история права и государства; история учений о праве и государстве), профессор, главный научный сотрудник Института правовых исследований Федерального государственного бюджетного образовательного учреждения высшего образования «Байкальский государственный университет»

Минникес Ирина Викторовна

«03» сентября 2024 г.

Адрес места работы: 664003, Иркутская область, г. Иркутск, ул. Ленина, д. 11

Адрес электронной почты: info@bgu.ru

Web-сайт: <http://bgu.ru/>

Телефон: +7 (3952) 500008

