

В диссертационный совет Д 503.001.03,
созданный на базе
Федерального государственного научно-
исследовательского учреждения
«Институт законодательства и
сравнительного правоведения при
Правительстве Российской Федерации»,
117418, г. Москва, ул. Большая
Черемушкинская, д. 34.

Отзыв официального оппонента

на диссертацию Жукова Дмитрия Валерьевича на тему: «Полномочия органов публичной власти по обеспечению конституционного права на доступ к культурным ценностям», представленную на соискание ученой степени кандидата юридических наук, по специальности 12.00.02 –

Конституционное право; конституционный судебный процесс;
муниципальное право. Москва, 2018 г., 159 с.

Актуальность темы исследования Д.В. Жукова связана во многом со все более возрастающей значимостью сохранения и развития российской культуры, защитой права граждан на участие в культурной жизни нашего общества, пользования учреждениями культуры и доступа к культурным ценностям.

Закрепляя в Конституции Российской Федерации (часть 2 статьи 44) право на доступ к культурным ценностям, государство тем самым подтверждает, что обеспечение доступности культурных ценностей является одним из приоритетных направлений государственной политики в области культуры.

Кроме того, в международных правовых актах зачастую на государства возлагается обязанность по обеспечению доступности тех или иных культурных ценностей.

Тот факт, что права граждан в области культуры являются неотъемлемой составной частью всей системы прав и свобод человека и гражданина, ни у кого не вызывает сегодня сомнения. Однако, как правильно указывает автор, далеко не всем проблемам, связанным с исследованием и нормативным обеспечением этой группы прав и свобод граждан, уделялось и уделяется должное внимание.

При этом, как отмечает автор в своем исследовании, на сегодняшний день не решенными остаются проблемы, которые связаны с реализацией с помощью правовых механизмов данной группы прав и свобод человека и гражданина, что обусловлено, по его мнению, в том числе, недостаточным вниманием со стороны юридической науки. Особую актуальность в этом вопросе, по мнению автора, представляют исследования смежных с культурными правами вопросов в различных отраслях права.

Научная новизна диссертационного исследования состоит в междисциплинарном подходе к содержанию права на доступ к культурным ценностям и понятию культурные ценности.

В качестве вариантов совершенствования системы нормативного регулирования в сфере культуры было предложено реформирование существующих Основ законодательства Российской Федерации о культуре, либо замена их иным нормативным актом, учитывающим современные реалии в сфере культуры и их правовое регулирование.

В диссертационном исследовании четко определены объект и предмет исследования, раскрыты теоретическая, методологическая и эмпирическая основы. Цель диссертационного исследования достигается в решении поставленных автором задач.

Положительным моментом диссертационного исследования является структурное построение работы, отвечающее поставленным автором целям и задачам и состоит из введения, двух глав, включающих в себя семь параграфов, заключения, списка использованной литературы.

Рассмотрев с научной точки зрения теоретические и правовые подходы к понятию конституционного права на доступ к культурным ценностям в главе 1, автор логично переходит к рассмотрению системы полномочий органов государственной власти Российской Федерации, органов государственной власти субъектов Российской Федерации, и органов местного самоуправления.

Следует позитивно оценить и поддержать такие положения автора диссертационного исследования, как

- генезис права на доступ к культурным ценностям, охватывающий как области международного права, так и отечественного законодательства;
- признание условием реализации конституционного права на доступ к культурным ценностям вовлеченность в данный процесс институтов гражданского общества;
- классификацию полномочий органов публичной власти в сфере реализации конституционного права на доступ к культурным ценностям и др.

Тема и содержание диссертации Жукова Дмитрия Валерьевича «Полномочия органов публичной власти по обеспечению конституционного права на доступ к культурным ценностям» на соискание ученой степени кандидата юридических наук соответствуют специальности 12.00.02 – Конституционное право; конституционный судебный процесс; муниципальное право.

Вместе с тем, диссертация Д.В. Жукова не лишена определенных недостатков и спорных моментов.

1. На стр. 9 вынесено на защиту положение о том, что «Вертикальное деление полномочий осуществляется по принципу разграничения предметов ведения и полномочий между Российской Федерацией и субъектами Российской Федерации, согласно которому в совместном ведении могут находиться полномочия, имеющие отношение к

общим вопросам культуры. Полномочия по иным вопросам, не относящимся к общим и не связанные с установлением основ федеральной политики и федеральных программ в области культурного развития, могут быть отнесены к ведению субъектов Российской Федерации». Неясно, что именно защищает здесь автор диссертационного исследования – по сути, констатируется общеизвестный факт: полномочия Российской Федерации в сфере культуры ограничены рамками ст. 72 Конституции Российской Федерации.

2. На стр. 15 диссертации автор высказывает суждение о том, что «Вместе с тем, полагаем, что сама реализация конституционного права на доступ к культурным ценностям может быть осуществлена в полной мере только в том случае, если в отечественном нормативном правовом регулировании законодательстве на федеральном уровне будет закреплено, что собственно составляет содержание культурных ценностей». С данной точкой зрения невозможно согласиться. Очевидно, что формально-юридическое определение «ценностей» и практическая реализация органами государственной власти действенных мер по обеспечению реального доступа граждан к национальному культурному достоянию – совершенно разные вещи.

3. Анализируя «дореволюционный этап развития» (формирования и развития права на доступ к культурным ценностям в историческом аспекте) автор делает общий вывод о том, что «в дореволюционном российском законодательстве никогда не существовало единой системы терминов в области культуры. В Российской империи во многих нормативных актах данные объекты в различные периоды времени обозначались по-разному». Представляется, что, во-первых, такой вывод является слишком общим и слишком упрощенным (вообще, вряд ли требовался столь детальный анализ, чтобы к нему прийти), а, во-вторых, неясно, почему тогда данный период характеризуется как «развития права

на доступ к культурным ценностям», если речь идет, по сути, о его отсутствии.

4. На стр. 84 автор пишет о том, что «к ведению Российской Федерации, согласно пункту «г» статьи 71 Конституции, отнесено установление системы этих органов, что подлежит регулированию законом. В части 1 статьи 112 Основного Закона за Председателем Правительства Российской Федерации закреплено полномочие по представлению структуры указанных ранее органов власти Президенту Российской Федерации, и законодательному регулированию не подлежит». Сложно согласиться с характеристикой Конституции как «основного закона», особенно с учетом целого ряда правовых позиций Конституционного Суда Российской Федерации, последовательно разграничитывающих «Конституцию Российской Федерации» как правовой акт с особой юридической (учредительной) природой, который обладает высшей юридической силой, закрепляющий основы конституционного строя России, права и свободы человека и гражданина, государственное устройство и т.д. и «законы».

5. На стр. 85 автор делает вывод о том, что «термин «система» должен применяться лишь к установлению видов органов публичной власти в области правового регулирования ее организации и осуществления». Данный вывод неясен и требует конкретизации. Общеизвестно, что система органов государственной власти – это обусловленная функциями государства и национальными традициями совокупность органов государственной власти и их подразделение на отдельные виды.

6. На стр. 95 работы автор предлагает, чтобы «закрепление полномочий федеральных органов государственной власти получило развитие в некоторых базовых законодательных актов федерального уровня. К их числу можно отнести <...> Гражданский кодекс Российской Федерации, которым регулируется оборот объектов культурного наследия, культурных ценностей, порядок создания, реорганизации, ликвидации организаций, осуществляющих культурную деятельность, а также

объединений в области культуры». С указанным положением невозможно согласиться – как представляется, диссертант неверно интерпретирует правовую природу Гражданского кодекса Российской Федерации – нормативного акта, цель которого – обеспечение беспрепятственного осуществления гражданских прав, обеспечения восстановления нарушенных прав, их судебной защиты. Субъекты гражданского права – граждане (физические лица), юридические лица, органы государственной власти (представляющие в имущественном обороте государство) приобретают и осуществляют свои гражданские права своей волей и в своем интересе. Они свободны в установлении своих прав и обязанностей на основе договора и в определении любых не противоречащих законодательству условий договора. При чем здесь полномочия – институт публичного права?

7. На стр. 122 автор пишет «В статье 9.3 Федерального закона № 73-ФЗ закреплены следующие полномочия местных органов (*очевидно, имеются полномочия органов местного самоуправления, - допущена некорректная формулировка – Н.П.*) в отмеченной сфере:

- сохранение, использование и популяризация объектов культурного наследия, находящихся в собственности муниципальных образований;
- государственная охрана объектов культурного наследия местного (муниципального) значения;
- определение порядка организации историко-культурного заповедника местного (муниципального) значения;
- обеспечение условий доступности для инвалидов объектов культурного наследия, находящихся в собственности поселений или городских округов». При этом положения Федерального закона от 6 октября 2003 года "Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации" закрепляют лишь один вопрос местного значения – «сохранение, использование и популяризация объектов культурного

наследия (памятников истории и культуры), находящихся в собственности городского округа, охрана объектов культурного наследия (памятников истории и культуры) местного (муниципального) значения». Следует уточнить, считает ли автор не поименованные в нормах Федерального закона от 6 октября 2003 года "Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации" полномочия, названные в ст. 9.3 Федерального закона № 73-ФЗ, отдельными государственными полномочиями, делегированными органам местного самоуправления, как того требует ч. 1 ст. 19 Федерального закона № 131-ФЗ – «Полномочия органов местного самоуправления, установленные федеральными законами и законами субъектов Российской Федерации, по вопросам, не отнесенным в соответствии с настоящим Федеральным законом к вопросам местного значения, являются отдельными государственными полномочиями, передаваемыми для осуществления органам местного самоуправления», и если да, то почему в работе не раскрыт порядок делегирования и обеспечения органов местного самоуправления ресурсами для их осуществления?

8. На стр. 127 автор указывает, что «местные органы публичной власти, а также собственники и пользователи объектов культурного наследия обычно не в состоянии обеспечить ихнюю сохранность и поддерживать необходимый режим содержания» - следует уточнить, каких именно субъектов автор охватывает определением «местные органы публичной власти» и почему не используется конституционно-правовая терминология – орган государственной власти, государственный орган, орган местного самоуправления?

9. В заключении на стр. 135 автор указывает, что «для реализации государственной политики в сфере культуры необходим правовой акт, четко определивший бы конкретные меры и временные рамки такой реализации. Таким документом может стать новый закон о культуре,

необходимость в котором ощущается уже очень давно». Если автор приходит к такому выводу, то хотелось бы увидеть в диссертации (например, в виде приложения) проект такого федерального закона, его структуру, основные разделы. В ином случае, такого рода предложения выглядят несколько схоластически.

Высказанные замечания носят дискуссионный характер и не препятствуют положительной оценке диссертации Жукова Дмитрия Валерьевича.

Представленная на защиту работа актуальна и характеризуется новизной. Рассуждения и выводы достоверны и обоснованы. Диссертация имеет теоретическую и практическую значимость и может использоваться в процессе обучения.

Содержание автореферата Д.В. Жукова отражает основные положения и выводы диссертации.

Теоретическое значение работы заключается в том, что она дополняет ряд исследований, посвященных избранной проблематике. Практическое значение представленного исследования выражается в ее положениях и выводах, которые могут найти применение в рамках реализации законодательства и судебной практики.

Текст автореферата Д.В. Жукова соответствует положениям диссертации, сделанным в ней выводам.

Диссертация соответствует критериям, установленным Положением о присуждении ученых степеней, утвержденным постановлением Правительства Российской Федерации от 24 сентября 2013 г. № 842 (в ред. от 1 августа 2016 г.). Тема и содержание диссертации Жукова Дмитрия Валерьевича «Полномочия органов публичной власти по обеспечению конституционного права на доступ к культурным ценностям» соответствуют специальности 12.00.02 – Конституционное право; конституционный судебный процесс; муниципальное право. Положения диссертации нашли

отражение в статьях, опубликованных в изданиях, утвержденных ВАК.
Жуков Дмитрий Валерьевич заслуживает присуждения искомой ученой
степени кандидата юридических наук.

Доктор юридических наук, профессор, профессор
кафедры конституционного и муниципального права
юридического факультета ФГБОУ ВО «Московский
государственный университет имени М.В. Ломоносова»

Пешин Николай Леонидович

119991, Москва, ГСП-1, Ленинские горы, д.1, стр. 13, 4-й учебный корпус,
+7(495)939-29-03, office@law.msu.su. Защищался по специальности 12.00.02
– конституционное право; муниципальное право в 2007 г.

М.П.

Подпись заверяю

