

**В Диссертационный совет Д 170.003.03,
созданный на базе Федерального
государственного бюджетного
образовательного учреждения высшего
образования «Российский государственный
университет правосудия»**

ОТЗЫВ

**официального оппонента о диссертации Малкарова Ахмата Идрисовича
на тему «Конституционные принципы плюралистической демократии
и парламентаризма в России», представленной к защите на соискание
ученой степени кандидата юридических наук по специальности 12.00.02
– конституционное право; конституционный судебный процесс;
муниципальное право**

Актуальность диссертационного исследования, проведенного Малкаровым А.И., не вызывает сомнений. Партийная система интегрирована в политическую систему и является ее неотъемлемой частью. Обеспечивая функционирование и воспроизводство политической власти, институционализацию политического и идеологического многообразия, политического соперничества за власть, она служит связующим звеном между органами государственной власти и структурами гражданского общества. В связи с этим рассмотрение модели взаимодействия конституционных принципов идеологического, политического многообразия и многопартийности и их практической реализации в рамках работы законодательной ветви власти содержит существенный объем проблем, которые требуют научного осмысления.

Диссертация Малкарова А.И. состоит из введения, трех глав и заключения. В первой главе «Политический плюрализм и многопартийность в конституционном правопорядке России: история и современное состояние» рассматриваются различные социальные доктрины и подходы к пониманию демократии, правового государства из которых выводится собственное концептуальное понимание плюралистической демократии и парламентаризма (§1.1). Кроме того, проведен подробный ретроспективный анализ становления многопартийности в дореволюционный

период (§1.2), а также советский период, которому присуще установление однопартийной системы (§1.3). Основываясь на исторической части исследования, а также анализом норм действующей Конституции Российской Федерации автором в параграфе 1.4 формулируются цели, функции и задачи многопартийности.

Вторая глава научного исследования «Фракции политических партий в Парламенте: статус, функции, участие в волеобразовании Парламента» посвящена рассмотрению конституционно-правовой природы фракций политических партий в их взаимосвязи с политическими партиями (§ 2.1), а также содержание конституционно-правовых отношений связанных с выполнением фракций политических партий их ключевой задачи, а именно участия в законодательном процессе (§2.2).

В третьей главе «Депутатский мандат и партийность депутатов: соотношение и конституционные основания» автор рассматривает актуальные вопросы, связанные с зависимостью депутатов от политических партий, специфику правового регулирования данных отношений (§ 3.1), а также проводит сравнительный анализ различных типов депутатских мандатов и приходит к выводу о неотъемлемости свободного депутатского мандата для плюралистической демократии (§3.2).

План и содержание диссертации согласуются с целями и задачами предпринятого исследования, полученные результаты излагаются в логической последовательности.

Анализ диссертации свидетельствует о том, что при ее подготовке был переработан большой объем литературы; именно в ходе ее осмысления сформировалась позиция диссертанта.

Рецензируемая работа является примером успешной попытки комплексного теоретико-правового изучения и анализа сложившейся конституционно-правовой модели плюралистической демократии в Российской Федерации в ее связи и взаимодействии с парламентаризмом. В работе всесторонне рассмотрены закономерности

становления и развития принципов многопартийности и парламентаризма в России, содержатся хорошо аргументированные авторские определения понятий «плюралистическая демократия», «парламентаризм», «фракция», изучены актуальные проблемы правового регулирования деятельности фракций политических партий, проблемы внутрипартийной демократии, а также проанализирована конституционно-правовая природа депутатского мандата.

Чрезвычайно продуктивным является авторское видение парламентаризма как конституционно закрепленного механизма государственного управления в условиях плюралистической демократии, обеспечиваемого путем наделения законодательного органа государственной власти особыми исключительными полномочиями, и осуществляемого посредством его взаимодействия государственной власти с другими органами государственной власти и институтами гражданского общества.

Достоинством диссертации является обстоятельный правовой анализ эволюции законодательства о политических партиях, выборах и парламентской деятельности, на материале которого показаны генезис и развитие институтов партийно-политического представительства, выявлена связь институциональных и политико-культурных факторов, обусловивших выбор законодателем правовых решений в конкретно-исторических условиях.

В то же время в работе имеются дискуссионные положения, ряд предложений по возможному совершенствованию законодательства о выборах и о политических партиях представляются не в полной мере проработанными либо спорными, требующими уточнения либо дополнительной аргументации.

1. В диссертационной работе предлагается установить требования к минимальной численности депутатского объединения в Государственной Думе Федерального Собрания Российской Федерации – не менее 22 депутатов, что составляет 5 % от общего числа депутатов указанной

палаты, для получения статуса фракции в нижней палате российского парламента. Данное предложение не подкреплено сколько-нибудь убедительными доводами, поскольку при наличии пятипроцентного заградительного барьера, как на это обращает внимание сам автор (с. 177-178), федеральный список политической партии, допущенный к распределению мандатов, может получить лишь два мандата; соответственно, установление дополнительного требования к численности фракции по сути привело бы к умалению прав политических партий, имеющих незначительное число депутатов, снижению политического многообразия и возможностей представительства ими своих интересов в парламенте.

2. Диссертантом выдвинуто предложение о наделении фракций правом законодательной инициативы. По мнению диссертанта, это позволит «более четко обозначать позиции политических партий в вопросах законодательных инициатив и освободит парламент от псевдоинициатив, выдвигаемых депутатами из-за «дефицита» внимания, особенно в преддверии очередных выборов». Данная точка зрения представляется достаточно спорной, поскольку, с одной стороны, наделение фракций политических партий правами субъекта законодательной инициативы не является гарантией от «псевдоинициатив», подаваемых от лица фракции как коллективного субъекта, а с другой стороны, не вызывается необходимостью, поскольку на практике депутаты Государственной Думы - члены фракции вправе реализовать инициативу, отражающую политическую позицию партии, в инициативе, исходящей от лица группы депутатов – членов фракции.

Представляется, что в оценке целесообразности такого решения диссертанту было бы целесообразно учесть правовой опыт субъектов Российской Федерации, в ряде которых предусмотрено или ранее предусматривалось наделение фракций правами субъекта законодательной инициативы на региональном уровне.

3. На с. 13 диссертантом предлагается законодательно установить требования к сменяемости лиц, занимающих руководящие должности в политических партиях, особенно парламентских. В частности, в качестве возможного решения назван запрет занимать руководящие должности в партии более двух – трех электоральных циклов подряд. Полагаем, что действующее законодательство содержит достаточные гарантии обеспечения сменяемости руководящих органов, в т.ч. требования статьи 24 Федерального закона «О политических партиях», в соответствии с которыми избрание руководящих органов политической партии должно осуществляться не реже одного раза в пять лет, а руководящих органов региональных отделений политической партии должно осуществляться не реже одного раза в пять лет. Установление в законодательстве императивного запрета на занятие руководящих должностей в политических партиях в течение нескольких сроков стало бы избыточной нормой, что, по сути, означало бы вторжение государства в вопросы внутренней жизни партий, в сферу их уставного нормотворчества.

В работе отмечены отдельные неточности, связанные с изложением отдельных фактов и обстоятельств, либо с недостаточно точным косвенным цитированием формулировок положений нормативных актов.

Так, на с. 11 со ссылкой на Федеральный закон от 22.12.2020 № 439-ФЗ «О порядке формирования Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации» говорится, что «члены Совета Федерации не создают фракции и партийные объединения». Однако в ч. 1 статьи 6 члены данной палаты Федерального Собрания названы сенаторами, в соответствии с новым наименованием, закрепленным в Конституции Российской Федерации, с учетом изменений, внесенных в 2020 г.

На с. 96 справедливо утверждается, что в соответствии с Федеральным законом от 19 мая 1995 года № 82-ФЗ «Об общественных объединениях» правом участвовать в избирательных кампаниях (в случае государственной регистрации общественного объединения и при наличии в уставе данного

общественного объединения положения об участии его в выборах) обладали любые общественные объединения. Однако подобная ситуация на российских выборах сохранялась не до момента принятия закона «О политических партиях» в 2001 г., а с 1994 г. до 1998 гг., когда Федеральным законом «О внесении изменений и дополнений в Федеральный закон «Об общественных объединениях» от 19.07.1998 № 112-ФЗ, в законодательство было введено понятие политического общественного объединения. Данная правовая конструкция стала переходной в процессе правовой институционализации политических партий.

На с. 120 диссертации отмечено, что ранее в российском законодательстве предусматривалось, что фракция в Государственной Думе могла быть образована при численности не менее 12 депутатов, в то время как депутатская группа должна была включать в свой состав не менее 35 народных избранников. Если в отношении численности депутатской группы приведенная диссертантом информация полностью соответствует действительности, то численности депутатов в составе фракций в федеральном законодательстве и Регламенте Государственной Думы никогда не фиксировалось. Поскольку фракцию формировали депутаты, избранные по федеральному списку кандидатов, допущенному к распределению мандатов, то численность фракции при избрании по смешанной системе обычно составляла 12 и более депутатов, вследствие чего в научной литературе минимальная численность фракции нередко выводилась «логическим путем». Однако нормативного требования к минимальной численности фракции в Государственной Думе не устанавливалось. И в случае, если в результате ухода части депутатов (ДПР в Госдуме 1-го созыва) она сокращалась или вследствие раскола блока образовалась новая фракция («Родина» — народная воля» в Госдуме 4-го созыва), фракция все равно обретала либо сохраняла свой статус.

Отмеченные замечания высказаны в порядке научной дискуссии либо имеют технический характер и не умаляют ценности работы, являющейся

самостоятельно выполненным профессиональным исследованием, свидетельствующим о личном вкладе диссертанта в науку конституционного права. Оценки и выводы, содержащиеся в диссертации, базируются на комплексном анализе нормативных актов и научной литературе. Материал диссертации изложен в научном стиле, цитирование работ иных авторов проведено корректно и оправдано целями такого цитирования.

Автореферат диссертации соответствует ее содержанию.

Диссертация Малкарова А.И. является законченной научно-квалификационной работой, в которой содержится решение задачи, имеющей важное правовое, практическое и политическое значение, может использоваться в правотворческом, научном и учебном процессе, соответствует установленным постановлением Правительства Российской Федерации от 24.09.2013 г. № 842 (в ред. от 11.09.2021 г.) и пунктом 9 утвержденным им Положением, требованиям, а ее автор – Малкаров Ахмат Идрисович – заслуживает присуждения искомой учёной степени кандидата юридических наук по специальности 12.00.02 - конституционное право; конституционный судебный процесс; муниципальное право.

Официальный оппонент –
 профессор Департамента политологии
 Факультета социальных наук и
 массовых коммуникаций
 ФГОБУ ВО «Финансовый университет
 при Правительстве Российской Федерации»
 доктор юридических наук,
 кандидат политических наук



С.Е. Заславский

Подпись	<i>Заславского</i>
<i>Сергей</i>	<i>Евгеньевича</i>
ЗАВЕРЯЮ	
Ученый секретарь Ученого совета Финансового университета	
<i>Звез</i>	В.В. Звягинцева
« <i>28</i> »	<i>марта</i> 202 <i>2</i> г.

Контактная информация:

125167, г. Москва, пр.-т Ленинградский, д. 49/2
 тел. 8(495)249-52-49,
 e-mail: isp@fa.ru