

О Т З Ы В

официального оппонента по диссертации Смоленской Александры Анатольевны представленной на соискание ученой степени кандидата юридических наук на тему: «Конституционно-правовой статус члена Совета Федерации» по специальности 12.00.02 (конституционное право; конституционный процесс; муниципальное право) в диссертационном совете Д 501.001.74 при Московском государственном университете имени М.В. Ломоносова

Рукопись: 221 стр.
(Москва - 2014)
Библиография – 34 стр.

Актуальность диссертационного исследования обусловлена особым политико-правовым положением членов Совета Федерации в системе публичной власти, которое призвано обеспечить адекватное представительство интересов граждан в деятельности российского парламента.

Для решения этой задачи парламентарии должны обладать необходимыми правами, обязанностями, подкрепляемыми соответствующими гарантиями. Решение указанной задачи требует также установления четкого механизма конституционно-правовой ответственности члена Совета Федерации перед гражданами. В силу этого закрепление конституционно-правового статуса члена Совета Федерации должно быть продуманным, концептуально выстроенным.

Несмотря на то, что в правовой литературе имеются исследования, подготовленные в различное время и посвященные анализируемым вопросам, избранная диссертантом тема, заключающаяся в необходимости совершенствования конституционно-правового регулирования статуса члена Совета Федерации является и сегодня актуальной.

Глава первая работы «Основы конституционно-правового статуса члена Совета Федерации» посвящена анализу основных элементов и эволюции статуса члена Совета Федерации, а также моделей статуса членов верхних палат парламентов зарубежных странах; рассматриваются история, современное состояние, тенденции развития Совета Федерации в целом, а также порядок его формирования как элемент статуса члена верхней палаты (стр.16-110). Во второй главе диссертации «Формы деятельности члена Совета

Федерации» рассматриваются формы деятельности членов Совета Федерации в палате, анализируются особенности взаимоотношений членов Совета Федерации с органами государственной власти субъектов Российской Федерации, работа с обращениями граждан и непосредственно с населением. (стр.111-164) Глава третья «Гарантии деятельности и ответственность члена Совета Федерации» посвящена раскрытию понятия «конституционно-правовые гарантии деятельности членов верхних палат парламентов» и их классификации, а также конституционно-правовой ответственности членов Совета Федерации (стр. 165-194).

В основу сравнительно-правового исследования в диссертации положен эмпирико-прикладной подход, к исследуемой предметной области (к конституционно-правовому статусу члена Совета Федерации для получения практических результатов (выявления возможных направлений и способов его совершенствования).

Материалы диссертации укладываются в общую логическую структуру построения научной описательной теории познания. Предложенная в диссертации совокупность научно-эмпирических положений, позволяет автору решать задачу обобщения относящихся к теме исследования наблюдаемых явлений. Они излагаются и формулируются на обычном литературном языке с привлечением специальной терминологии конституционного права России и зарубежных стран. Объектом исследования являются общественные отношения, складывающиеся в процессе формирования состава Совета Федерации, установления конституционно-правового статуса его членов. Предметом исследования по замыслу автора, являются конституционно-правовые нормы, устанавливающие правовое положение членов Совета Федерации, порядок и процедуры формирования его состава, практику их реализации, а также сложившиеся в науке конституционного права концепции и имеющиеся теоретические подходы, связанные с проблемами формирования верхней палаты российского парламента и установления конституционно-правового положения его членов.

При этом цель исследования заключается в том, чтобы на основе анализа конституционных норм, положений законодательства Российской Федерации, правоприменительной практики Конституционного Суда России, а также отечественной и зарубежной научной литературы провести комплексное исследование порядка формирования и функционирования Совета Федерации, всех аспектов и особенностей конституционно-правового статуса члена палаты, а также выработать практические рекомендации по его совершенствованию.

Исходя из поставленной цели, основными задачами диссертации стали: исследование понятия, содержания и эволюции правового статуса Совета Федерации и его членов; раскрытие содержания и особенностей основных моделей статуса члена верхних палат парламентов в зарубежных странах; анализ форм деятельности члена Совета Федерации; анализ основных гарантий деятельности члена Совета Федерации; обоснование необходимости совершенствования процесса формирования Совета Федерации и конституционно-правового статуса его членов и др.

Новые научные результаты и элементы их новизны.

Научная новизна исследования состоит в том, что настоящая работа представляет собой специальное комплексное исследование, в котором рассматривается эволюция конституционно-правового статуса члена Совета Федерации и порядка формирования Совета Федерации Федерального Собрания России на основе анализа современного российского законодательства.

К элементам такой новизны можно отнести:

1. Обоснование необходимости совершенствования процесса формирования Совета Федерации и конституционно-правового статуса его членов в целях повышения эффективности функциональной парламентской деятельности.

2. Обоснование, что член Совета Федерации обладает полусвободным мандатом, поскольку, представляя интересы региона, сенатор не связан наказами соответствующего органа государственной власти субъекта Российской Федерации.

3. Сделан вывод о необходимости внесения кардинальных изменений в порядок формирования Совета Федерации. По мнению автора членов Совета Федерации необходимо избирать населением субъекта по мажоритарной системе абсолютного большинства, альтернативно, на основе всеобщего равного прямого избирательного права при тайном голосовании. Кандидатов для избрания на данную должность от законодательного (представительного) органа власти субъекта Российской Федерации могут выдвигать как отдельные депутаты, так и группа депутатов численностью не менее 1/3 от общего числа депутатов законодательного (представительного) органа власти субъекта, а также группа избирателей субъекта РФ.

4. В целях оптимизации взаимодействия палат Федерального Собрания в законодательном процессе предлагается создать постоянно действующую

согласительную комиссию. Автор считает необходимым перевести в статус постоянно действующей согласительной комиссии существующее Координационное совещание.

5. Обоснованы предложения по повышению роли членов Совета Федерации в решении законотворческих вопросов, эффективности парламентских запросов, совершенствованию механизма обеспечения связи членов Совета Федерации с населением, конституционно-правой ответственности членов Совета Федерации и др.

Оценивая содержание диссертации, необходимо отметить, что ее достоинствами являются:

а). Государственно-правовой подход к парламентской организации российского государства позволил автору в данном исследовании конкретизировать в конституционную науку некоторые идеи о конституционно-правовом статусе члена Совета Федерации, о развитии парламентаризма в стране, а также о целесообразности изменения некоторых положений Конституции Российской Федерации и действующего законодательства.

б). Выводы автора имеют непосредственное отношение к реальной обстановке, сложным и противоречивым процессам, происходящим в Российской Федерации. Они могут быть использованы для совершенствования законодательства и обоснования, практических мер по совершенствованию деятельности Федерального Собрания Российской Федерации

в). Обширный перечень источников, исследованных диссертантом, который включает в себя работы как отечественных, так и зарубежных авторов, нормативные правовые акты, регламентирующие парламентскую деятельность, исторические документы и др.

Уважая точку зрения автора, необходимо отметить, что некоторые его идеи и предложения требуют дальнейшей проработки и аргументации:

1. Автор диссертации обосновывает свой исходный тезис о том, что способ формирования Совета Федерации напрямую влияет на конституционно-правовой статус члена Совета Федерации. Однако в работе не приводятся убедительных аргументов, подтверждающих изменение объема полномочий членов Совета Федерации, от способа их «прихода» в Совет Федерации Федерального Собрания.

2. Диссертант полагает, что необходимо внести поправку в часть 2 статьи 95 Конституции России и исключить положение о том, что в Совет Федерации Федерального Собрания РФ должны входить по одному представителю от представительного и исполнительного органов государственной власти субъектов Федерации. Вопрос о формировании состава Совета Федерации следует отнести к предмету правового регулирования отдельного федерального конституционного закона, изложив статью 95 часть 2 Конституции Российской Федерации в следующей редакции: «Порядок формирования Совета Федерации устанавливается федеральным конституционным законом» - (Стр. 10-11, 30, 193).

А не целесообразнее ли восстановить выборность Совета Федерации? Механизм решения этого вопроса без внесения изменений в Конституцию РФ еще предлагался в 1995 г.: выдвигают кандидатов, на альтернативной основе, органы исполнительной и законодательной власти, а выбирают избиратели. Более того соответствующие законопроекты неоднократно вносились в Государственную Думу, но так и остались без рассмотрения.

Более того, на мой взгляд, соискатель не справедливо, не уделил должного внимания предложениям своего научного руководителя С.А. Авакьяна, опубликованным в журнале «Конституционное и муниципальное право», 2013, №12 посвященным проектам законов о поправках к Конституции РФ: 1. Изложить часть 2 статьи 95 Конституции Российской Федерации в следующей редакции:"2. В Совет Федерации входят по два представителя от каждого субъекта Российской Федерации". 2. Изложить часть 2 статьи 96 Конституции Российской Федерации в следующей редакции:"2. Порядок выборов членов Совета Федерации и порядок выборов депутатов Государственной Думы устанавливаются федеральными законами".

Учитывая, что уже вступила новая редакция статьи 95 Конституции РФ, полагаю, что диссертант на защите должен привести необходимые аргументы в пользу своих предложений.

3. Соискатель на основе сравнительно-правового анализа рассматривает основные модели статуса членов верхних палат парламентов в зарубежных странах (стр. 84-111). Однако этот сравнительно-правовой анализ, на мой взгляд, дается диссертантом без должного вывода, о том, что же действительно приемлемо для нашей страны из опыта парламентаризма зарубежных стран, а потому данный анализ носит несколько абстрактный характер.

Полагаю, что общепризнанных, окончательных и главное универсальных решений, каким быть российскому парламенту и его парламентарии нет. В нашей стране формы, средства и методы работы парламента должны складываться на основе собственного исторического опыта и традиций, с учетом политических, социальных и экономических реальностей и с весьма осторожным использованием опыта других стран.

4. Автор считает целесообразным в целях оптимизации взаимодействия палат Федерального Собрания в законодательном процессе создать постоянно действующую согласительную комиссию. И следует перевести в статус постоянно действующей согласительной комиссии ныне существующего Координационного совещания. Это могло бы способствовать обсуждению исходящих от Совета Федерации принципиальных поправок к законопроектам перед процедурой второго чтения, а также обсуждение совместных законодательных инициатив - (стр.137).

Но это, на мой взгляд, только часть проблемы. Здесь нужны, более кардинальные меры, по изменению парламентской практики. В этой связи, как указывалось выше, не теряют своей актуальности и предложения С.А. Авакьяна. Это внести изменения в статью 100 Конституции: 1. Совет Федерации и Государственная Дума самостоятельно обсуждают и решают вопросы своего ведения. 2. В случаях, предусмотренных настоящей Конституцией и законами Российской Федерации, Совет Федерации и Государственная Дума могут обсуждать вопросы государственной и общественной жизни на совместных заседаниях, создавать общие комиссии, сообща осуществлять парламентский контроль, включая парламентские расследования, принимать постановления Федерального Собрания большинством голосов в обеих палатах при условии проведения ими раздельного голосования.

Полагаю, что при таком подходе открываются новые направления для модернизации парламентской работы и для более конструктивного сотрудничества палат.

Высказанные мной замечания и суждения не влияют на общую положительную оценку представленной для экспертизы работы.

ВЫВОДЫ: Диссертация Смоленской А.А. является законченным научно-исследовательским трудом, выполненным самостоятельно на актуальную тему и на необходимом научном уровне.

Диссертационная работа соответствует требованиям «Положения о порядке присуждения ученых степеней».

В работе творчески и с системных позиций сделана попытка решить проблемную ситуацию в науке, и конкретизирован ряд теоретических положений по исследованию конституционных основ российского парламентаризма, с учётом особенностей и потребностей современного этапа развития отечественной государственности.

Результаты диссертационного исследования могут использоваться для дальнейших научных изысканий, в деятельности членов Совета Федерации, а также в учебном процессе юридических учебных заведений.

Основные научные результаты диссертации опубликованы в научных изданиях и отражены в автореферате, который в полной мере соответствует содержанию диссертации и научным представлениям А.А. Смоленской. Оформление работы соответствует установленным требованиям.

Полагаю, что автору диссертации Александре Анатольевне Смоленской может быть присуждена учёная степень кандидата юридических наук по специальности 12.00.02 – конституционное право; конституционный судебный процесс; муниципальное право.

Официальный оппонент
Референт Правового управления
Аппарата Совета Федерации
Федерального Собрания РФ,
доктор юридических наук, профессор



А.С. Саломаткин

подпись _____ удостоверяю

Начальник Управления
государственной службы кадров
Аппарата Совета Федерации

