

В Диссертационный совет ФГБОУ ВО «Российская академия народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации», 119571, Г. Москва, проспект Вернадского, дом 84

ОТЗЫВ

заведующего кафедрой права федерального государственного бюджетного образовательного учреждения высшего образования «Московский педагогический государственный университет», доктора юридических наук, профессора Глушкова Александра Ивановича
на диссертацию Майборода Виктора Александровича
«ФЕДЕРАЛЬНАЯ ТЕРРИТОРИЯ КАК НОВЫЙ СУБЪЕКТ ПРАВА:
ТЕОРЕТИКО-ПРАВОВОЕ ИССЛЕДОВАНИЕ»,
представленную на соискание ученой степени
доктора юридических наук
по научному направлению: 5.1.1. Теоретико-исторические правовые науки

Актуальность выбранной автором исследования тематики достаточно исчерпывающе обоснована во введении диссертации. Действительно, феномен федеральной территории в аспекте современных государственно-управленческих и правовых реалий нашей страны является беспрецедентным новшеством, не имеющим аналогов в исторической ретроспективе отечественного правопорядка. В связи с этим особенную ценность представляет предпринятая В.А. Майбородой успешная, на наш взгляд, попытка выявления смысла новелл российского законодательства через анализ способа реализации нормотворческих компетенций, поскольку аутентичная правоприменительная практика по исследуемому явлению отсутствует.

Принятые в марте 2020 года поправки к Конституции Российской Федерации не только утвердили новые самостоятельные территориальные образования – федеральные территории, но и запустили масштабную реформу по имплементации в систему нормативно-правового регулирования новой концепции – публичной власти.

Однако указанная концепция, получив свое законодательное закрепление, до сих пор не имеет главного, что должно обеспечивать ее жизнеспособность и эффективную реализацию: отсутствует понимание самого комплекса законодательных норм, который послужил бы основой для того, чтобы сделать публичную власть самостоятельным правовым институтом. С этой точки зрения федеральная территория как публично-правовое образование вызывает особенный интерес, поскольку представляет собой некий «полигон для обкатки», проработки общегосударственных механизмов организации и реализации публичной власти.

Автором справедливо отмечено, что вышеупомянутые поправки, имплементировавшие федеральную территорию в качестве одного из эффективных инструментов государственного строительства, тем не менее, открыли ресурс для изменения территориального, а не федерального устройства государства.

Поскольку границы федеральной территории не согласованны и определяются односторонне (лишь со стороны Российской Федерацией), они могут включать в себя и морские акватории, что имело бы весьма высокую хозяйственную значимость и вполне соответствовало бы заявленным в ч. 1 ст. 67 Конституции Российской Федерации возможностям создания нового публично-правового субъекта.

Однако первая федеральная территория «Сириус», созданная одноименным Федеральным законом от 22 декабря 2020 г. № 437-ФЗ, почему-то не предусматривает реализацию этого ценного потенциала. Из проведенного автором исследования становится ясно, что одной из важных причин этого является все то же отсутствие единого механизма нормативного

регулирования федеральных территорий как публично-правовых образований.

Так, например, нормотворческие полномочия как представительного, так и исполнительно-распорядительных блоков органов публичной власти федеральной территории не являются самостоятельными, что ставит под вопрос и полноценность территориальной автономии федеральной территории, поскольку компетентность ее органов публичной власти настолько урезана, что все ключевые решения принимаются только через институт согласования с федеральным органом исполнительной власти – в данном случае Правительством России.

Автор предпринята попытка преодоления сложившихся коллизий через разработку теоретико-правовых положений о правовой природе федеральной территории как нового субъекта права - определение правовой сущности федеральной территории как нового вида публично-правового образования; выявление соотношения полномочий органов публичной власти федеральной территории в контексте теории разделения властей на законодательную, исполнительную и судебную; исследование характера имущественных отношений с участием федеральной территории и предложение возможности участия федеральной территории как субъекта в гражданском обороте; формулировку общих основ организации и правового регулирования публичной власти федеральной территории и возможности воспроизводства организации публичной власти федеральной территории.

В работе в качестве решения вопроса обеспечения территориальной автономии федеральной территории аргументируется модернизация конституционного представления о составе территории Российской Федерации, в результате чего нормой первого предложения диспозиции ч. 1 ст. 67 Конституции РФ территории федеральных территорий должны быть включены в перечень состава России. Кроме того, диссертант настаивает на отказе от подхода делегирования властных полномочий применительно к субъектности федеральной территории с целью наделения органов публичной

власти федеральной территории полномочиями по принудительному обеспечению реализации собственного регулирования в случае их неисполнения добровольно, а также на закреплении за жителями федеральной территории права на участие в отправлении правосудия. Эти и другие результаты диссертации обладают высокой теоретической и практической ценностью, выраженной в возможности их использования при нормотворчестве как в отношении существующей федеральной территории, так и применительно ко всему институту особенностей организации публичной власти федеральных территорий.

Отдельной оценки заслуживает рассмотрение возможности установления в границах федеральной территории экспериментальных правовых режимов (параграф 4 главы IV), что абсолютно коррелируется «экспериментальному» характеру федеральной территории как нового публично-правового субъекта.

Автор пришёл к выводу, что экспериментальные правовые режимы, правом на введение которых наделены органы публичной власти федеральной территории, полностью конгруэнтны идее объединения публичной власти в единых органах, сочленения полномочий в этих органах и формирования правопорядка, позволяющего в заданных условиях осуществить при необходимости реализацию сопорядочения земельных участков для целей размещения на нескольких единого объекта федеральной территории; легализовать через уполномоченный орган отдельные технологические решения; сделать реальностью повседневные практики использования умных технологий, включая технологии социального кредита.

Вместе с тем, в диссертационном исследовании В.А. Майборода обозначены моменты, которые открывают возможности для научной полемики. Например, хотелось бы уяснить, что будет в публично-правовом плане происходить с федеральной территорией, созданной для специальных целей, но не реализовавшей их? Стоит ли, с точки зрения автора,

законодательно предусмотреть такое развитие событий и алгоритм действий в данном случае?

Данные вопросы носят дискуссионный характер и несколько не влияют на высокую положительную оценку проведенного исследования.

Диссертация В.А. Майбороды имеет четкую логическую структуру, соответствующую заявленным целям и задачам исследования. Положения, выносимые на защиту, характеризуются научно новизной и уникальной практической значимостью представленной работы, что подтверждает весомый личный вклад соискателя в отечественную правовую теорию.

По итогам исследования автором опубликовано 29 научных работ, включая 2 монографии, 15 публикаций в ведущих рецензируемых научных изданиях, рекомендованных ВАК, и 12 иных публикаций. Кроме того, положения выполненного исследования докладывались на 15 российских и международных конференциях, а сам автор с 2020 года является членом экспертной группы федеральной территории «Сириус» по обеспечению регулирования особенностей градостроительной деятельности федеральной территории «Сириус», что подтверждает высокую степень апробации выводов и положений диссертации.

Научная основа работы вариативна и составляет более трехсот сорока научных и научно-практических источников, что подтверждает глубину исследования, его сравнительно-правовой характер, историческую детерминированность, отражает актуальный взгляд и дает направления для правотворческой практики. Все вышеизложенное позволяет сделать вывод о том, что диссертация полностью соответствует всем требованиям, установленным Правительством Российской Федерации и Российской академией народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации, как лица, уполномоченного пунктом 3.1. статьи 4 Федерального закона от 23 августа 1996 г. № 127-ФЗ «О науке и государственной научно-технической политике» на формирование самостоятельных диссертационных советов и положений об их работе, а ее

автор Майборода Виктор Александрович заслуживает присуждения ученой степени доктора юридических наук по направлению 5.1.1. Теоретико-исторические правовые науки.

Рецензент:



Глушков А.И.,
д.ю.н., профессор

«28» апреля 2023 г.

Контактные данные

Тел. +79264612252; e-mail: ai.glushkov@mpgu.su

Адрес места работы: 119991, ЦФО, Москва, улица Малая Пироговская, дом 1, строение 1.

Московский педагогический государственный университет

