

В диссертационный совет ПДС 0900.008
на базе Федерального государственного
автономного образовательного учреждения
высшего образования
«Российский университет дружбы народов
имени Патриса Лумумбы»
117198, г. Москва, ул. Миклухо-Маклая, д. 6

ОТЗЫВ

**официального оппонента о диссертации Лопатина Антона Игоревича
«Конституционный концепт народного суверенитета в России
и избирательные права граждан в эпоху цифровизации»,
представленной к защите на соискание ученой степени кандидата
юридических наук по специальности 5.1.2. Публично-правовые
(государственно-правовые) науки**

Быстротекущая динамика общественно-политических процессов, развитие и совершенствование институтов непосредственной демократии, внедрение и масштабирование в практике выборов современных цифровых технологий ставит в актуальную научную повестку вопрос о критической переоценке многих традиционных устоявшихся представлений о содержании ключевых конституционных концептов, их месте и роли в системе конституционно-правовых ценностях, форме их правового закрепления и роли в механизме властеотношений. Ключевое значение здесь имеет системный анализ конституционного концепта народовластия и народного суверенитета.

В прикладном отношении актуальность подобных работ обусловлена также задачами освоения на уровне текущего законодательства потенциала обновленной Конституции Российской Федерации, необходимостью адекватных правовых решений на вызовы и угрозы государственному суверенитету Российской Федерации, потребностью в дальнейшем совершенствовании электоральных технологий и процедур, новых возможностей которые предоставляют процессы цифровизации.

Решению указанных задач посвящена диссертация А.И.Лопатина «Конституционный концепт народного суверенитета в России и избирательные права граждан в эпоху цифровизации», представленная на соискание ученой степени кандидата юридических наук. Указанная диссертация представляет собой успешный сплав систематизированного научного знания и ценного практического опыта по организации электоральных кампаний.

Диссертация состоит из введения, четырех глав, заключения и списка литературы. Структура работы имеет внутреннее единство, содержательную логику и согласуется с целью и задачами исследования.

В первой главе диссертации «Публично-правовая модель народного суверенитета в России: методология исследования и формы реализации» рассматривается комплекс проблем, связанных с определением концепта суверенитета, народа соотношения категорий государственного и народного суверенитета, анализом коллективных публично-правовых способов и форм в механизме реализации народного суверенитета: свободных выборов, референдума, общероссийского голосования. Особое место уделено рассмотрению правовой природы и содержания избирательных прав граждан как ассоциированных носителей народного суверенитета.

Во второй главе диссертации «Политические партии и суверенитет народа: аккумуляция воли народа и посредничество во взаимоотношениях с публичной властью (доктрина конституционного правосудия России)» диссертантом рассмотрен широкий комплекс вопросов, связанных с правовой природой и функциональным предназначением политических партий, возможностями правового усмотрения и пределами правовой дискреции законодателя в определении требований к порядку создания, численности и структуре политических партий.

В третьей главе «Цифровизация электоральных отношений и трансформация статуса ЦИК России» рассмотрены общие тенденции реформирования органов выборной демократии под влиянием цифровизации. В данной главе предметно рассмотрены публично-правовая природа ЦИК России и место в механизме осуществления народного суверенитета. Предметно раскрыто содержание нормотворческой деятельности ЦИК России, которая, по мнению диссертанта, заключается в установлении порядка голосования, обеспечивающего защиту жизни и здоровья участников избирательного процесса либо интеграцию в этот процесс новых технологий, диктуемых цифровизацией сферы электоральной демократии.

В четвертой главе «Цифровизация электоральной демократии и конституционные императивы выборов: состояние, проблемы и перспективы» раскрываются актуальные конституционно-правовые проблемы применения цифровых технологий в ходе голосований.

Достоверность и научная новизна работы определяются прежде всего комплексным характером исследования, посвященного разработке механизма реализации конституционного принципа народного суверенитета и

распределения места в этом механизме коллективных и индивидуальных форм народного волеизъявления, политических партий и избирательных комиссий с учетом влияния цифровизации на демократический политический процесс. В рамках достижения заявленной цели исследования расширены и систематизированы научные представления о содержании принципа народного суверенитета, организационно-правовых механизмах его реализации посредством свободных выборов, референдума, общероссийского голосования. Представлен принципиально новый подход к оценке нормотворческой роли ЦИК России, корректирующий традиционные представления по данному вопросу, в последние три десятилетия получившие распространение в научной литературе, но не отражающие современные правовые реалии. Предметно раскрыты признаки, присущие делегированного нормотворчеству и критерии которым оно должно отвечать. На основе обширного эмпирического материала проведен правовой анализ новых правовых институтов и технологий, таких как общероссийское голосование, дистанционное электронное голосование, система «Мобильный избиратель».

Диссертант всесторонне раскрывает вывод о том, что народный суверенитет является частью конституционной матрицы ценностей, составляющей основы конституционного строя России, которые в силу занимаемого в Конституции места предопределяют все последующее содержание. В свою очередь, свободные выборы, референдум и общероссийское голосование, а также избирательные права граждан являются формами и способами осуществления народного суверенитета, т.е. выявления воли народа, которая обязывает публичную власть и определяет основные направления ее деятельности. По мнению диссертанта, народный суверенитет – не сама власть, а важнейший принцип организации и деятельности государства, т. е. одно из оснований конституционного строя, предопределяющий организацию и деятельность публичной власти.

Несомненно сильной стороной работы является предметный анализ коллективных публично-правовых способов и форм в механизме реализации народного суверенитета (свободные выборы, референдум, общероссийское голосование), соотношения их нормативного содержания, субъектного состава и процедур. Важным выводом диссертационной работы является всесторонне обоснованный тезис, что общероссийское голосование не совпадает ни с всенародным голосованием, ни с референдумом; это – институт народовластия наряду с референдумом и свободными выборами. Особое значение имеет рассмотрение в диссертации вопросов цифровизации,

ее места и роли в развитии электоральных институтов, новых возможностей организации выборов в связи применением цифровых технологий.

Обоснованность полученных выводов достигнута за счет корректной операционализации в правовом анализе научной методологии, активной опоры как на исторический опыт проведения кампаний по проведению выборов и референдумов, так и новейшие материалы правотворческой и правоприменительной и судебной практики.

К достоинствам работы относится и глубокая проработка диссертантом источниковой базы исследования, развернутый критический анализ различных точек зрения, содержащихся в работах российских и зарубежных ученых в сфере конституционного права, политической науки, истории политических и правовых учений. Подходы, отраженные в различные годы в научной литературе, диссертантом тщательно проанализированы, содержащиеся в исследовании собственные оценки и выводы вбирают в себя творчески переосмысленные предыдущие наработки, при этом авторские оценки и выводы отличаются научной новизной и оригинальностью.

Несомненным является и личный вклад диссертанта в разработку проблематики диссертации. Основные результаты исследования опубликованы автором в ведущих научных изданиях, в т.ч. входящих в Перечень ВАК РФ. Кроме того, будучи практикующим юристом, в течение ряда лет вовлеченным в процесс организации выборов на общефедеральном уровне, диссертант внес и личный вклад в разработку правовых актов ЦИК России по вопросам, составляющим предмет исследования.

Материал диссертации изложен в научном стиле, цитирование работ иных авторов проведено корректно, оправдано целями такого цитирования и направленностью общего научного дискурса по поднимаемым проблемам.

Содержание автореферата соответствует основным положениям диссертации.

Констатируя высокий профессиональный уровень юридического анализа в рамках диссертационного исследования, предметное знание законодательства, основательность и добросовестность проработки теоретического и эмпирического материала, необходимо вместе с тем отметить, что отдельные оценки и выводы представляются небесспорными и либо вызывают сомнения, либо требуют уточнения или дополнительной аргументации в процессе защиты.

1. Представляется дискуссионным утверждение диссертанта о целесообразности предметного правового урегулирования института общероссийского голосования в специальном федеральном законе, либо в Федеральном законе «Об основных гарантиях избирательных прав и праве граждан на участие в референдуме Российской Федерации» (с.62). Не отрицая юридической допустимости подобного решения, следует отметить, что применение при внесении изменений в Конституцию Российской Федерации в 2020 г. такой формы, как общероссийское голосование являлось уникальным решением, которое в будущем едва ли предполагает систематическое обращение к ней, в связи с чем регулирование в режиме *ad hoc* (с учетом позиций Конституционного Суда Российской Федерации), на наш взгляд, является предпочтительным.

2. По мнению диссертанта, акты ЦИК России, издаваемые в порядке делегированного нормотворчества, обладают силой федерального закона, поскольку они санкционированы парламентом (с. 140). Подобная позиция, на наш взгляд, выглядит чрезмерно категоричной. Очевидно, что применительно к таким актам уместнее и корректнее говорить о том, что нормы, содержащиеся в актах, предметом регулирования которых выступает решение вопросов, делегированных ЦИК России федеральным законодателем, по своей юридической силе равнозначны нормам федеральных законов. При этом сам нормативный акт ЦИК России, содержащий такую норму, по юридической силе всего объема содержащихся в нем правил и предписаний (часть которых может и не вытекать из факта делегирования полномочий) не становится на один уровень с федеральным законом, т.к. не обретает статус закона и сохраняет признаки подзаконного акта.

3. Касаясь оценки ситуации с радикальной либерализацией в 2012 г. требований к минимально необходимой для государственной регистрации численности политических партий (снижение в 80 раз, с 40 000 до 500 членов) диссертант оценивает столь резкое снижение как неоправданное, полагая, что «политическое структурирование общества и формирования устойчивой многопартийной системы потерпело на том этапе политического развития страны неудачу, поскольку мы вернулись в эпоху «диванных» партий» (с.79). Признавая очевидный факт бурного всплеска образования в 2012-2013 гг. новых партий, большинство из которых явно не обладало ресурсами для становления в качестве самостоятельных политических организаций, необходимо учитывать, что снижение требований к численности партий решение было направлено на

стимулирование новых партийных проектов, обеспечение политического многообразия и расширение возможностей политического участия граждан. При этом сохраняющиеся в законодательстве требования по обязательности участия в выборах создавали правовые основания для ликвидации партий, не получивших развития и неспособных к полноценной реализации своих функций, что по факту и произошло в 2019-2022 гг. По состоянию на 13 апреля 2023 г. Министерством юстиции Российской Федерации зарегистрированы 28 политических партий. Таким образом, сбалансированность политической системы было достигнута эволюционным путем, по итогам проведения нескольких циклов федеральных и региональных выборов.

4. Следует отметить определенную уязвимость в использовании диссертантом термина «электронные выборы», который не является синонимом электронного голосования. По мнению диссертанта, в широком смысле слова под электронными выборами понимаются использование электронных средств для *подачи* и/или *подсчета* голосов избирателей. Сюда же диссертант предлагает отнести сбор подписей избирателей в поддержку кандидатов с использованием электронных средств, проверку этих подписей и т.п. В узком смысле под электронными выборами диссертант понимает только *подачу* голосов избирателями с использованием электронных средств, т.е. голосование с использованием электронных средств. Поскольку использование электронных сервисов и цифровых технологий на отдельных стадиях избирательного процесса (например, сбор подписей, использование системы «Мобильный избиратель», электронных списков избирателей) может проходить и без использования электронного голосования, еще не придает таким выборам системное качество «электронных выборов». Следует также отметить, что в научной литературе нередко используется расширительная трактовка понятия электронного голосования, в частности, отдельные исследователи относят к нему помимо ДЭГ и голосование с использованием технических средств (в т.ч. оптических сканеров КОИБ). В этой связи требует уточнения понимание диссертантом термина «электронные выборы» и его соотношение с термином «электронное голосование».

Следует также отметить, что отличаясь в целом высоким качеством юридико-технической проработки материала, диссертация не свободна и от отдельных технических недостатков, а именно:

1. На с. 31 в числе глав Конституции Российской Федерации, положения которых не могут быть пересмотрены Федеральным Собранием,

наряду с главами 1 и 2 названа глава 8. При этом и контекст предложения (имелись в виду конституционные поправки и пересмотр различных глав Конституции) и обращение диссертанта к этой теме в другом фрагменте диссертации (на с. 59), подтверждающие правильное знание диссертантом вопроса, однозначно свидетельствует о том, что в данном случае речь идет не о фактической, а о технической ошибке (опечатке).

2. На с. 58 в подстрочной сноске № 1 и на с. 186 в пункте 144 библиографического списка используемой литературы неточно указаны инициал отчества автора публикации (правильно – не В.А.Журавлев, а В.П.Журавлев). При этом наименования публикации и журнала, содержание позиции автора приведены без искажений, что подтверждает предметное знакомство диссертанта с источником. Очевидно, и в данном случае имеет место опечатка.

3. На с. 72 в подстрочной сноске № 2 и на с. 186 в пункте 145 библиографического списка используемой литературы неточно указано наименование монографии С.Е.Заславского (в оригинале не институционализации», а «институционализации»). Данная техническая неточность, по всей видимости, вкралась на этапе редактирования итогового текста работы, т.к. сам диссертант (например, на с. 5) использует именно такую версию термина. Следует добавить, что обе версии получили широкое хождение в научной литературе и по сути являются синонимичными.

Отмеченные замечания высказаны в порядке научной дискуссии либо носят технический характер и не снижают ни научной ценности, ни теоретической и практической значимости представленного исследования. Сложность и многоаспектность заявленной диссертантом темы исследования, наличие множественных точек зрения по вопросам природы и нормативного содержания таких понятий, как народный суверенитет, избирательное право, непосредственная демократия предопределили как значительный объем анализируемого нормативного материала и научных источников, так и дискуссионность выносимых на защиту положений.

В целом диссертация А.И.Лопатина является законченной научно-квалификационной работой, в которой содержится решение важной научной задачи, имеющей значение для развития науки конституционного права, а также систематизированы и предложены новые научно обоснованные правовые решения и разработки, имеющие существенное значение для развития избирательной системы Российской Федерации и обеспечения организации электоральных процедур в условиях цифровизации.

Работа соответствует требованиям, предъявляемым к диссертациям на соискание ученой степени кандидата юридических наук согласно п. 2.2 раздела II Положения о присуждении ученых степеней в федеральном государственном автономном образовательном учреждении высшего образования «Российский университет дружбы народов», утвержденного Ученым советом РУДН протокол № 12 от 23.09.2019 г., а её автор, Лопатин Антон Игоревич, заслуживает присуждения ученой степени кандидата юридических наук по специальности 5.1.2. Публично-правовые (государственно-правовые) науки.

Официальный оппонент:

Профессор Департамента политологии
Факультета социальных наук и массовых
коммуникаций федерального
государственного образовательного
бюджетного учреждения высшего
образования "Финансовый университет
при Правительстве Российской
Федерации",
доктор юридических наук
(по специальности 12.00.02
Конституционное право; конституционный
судебный процесс; муниципальное право)



Сергей Евгеньевич Заславский

125167, г. Москва, Ленинградский просп., 49/2,
Телефон: 89153087885; 89161810419
Адрес электронной почты: sezasl@mail.ru

