

В диссертационный совет Д 212.101.18  
на базе ФГБОУ ВО  
«Кубанский государственный университет»

**ОТЗЫВ**  
**официального оппонента**  
**на диссертацию Верхогляда Александра Сергеевича на тему**  
**«Эволюция правового статуса депутатов высших**  
**представительных органов государственной власти в**  
**дореволюционной России», представленную на соискание**  
**ученой степени кандидата юридических наук по**  
**специальности 12.00.01 – теория и история права и**  
**государства; история учений о праве и государстве**

Диссертационное исследование А. С. Верхогляда выполнено на интересную и значимую для теории и истории государства и права тему. Актуальность темы обусловлена особым правовым статусом депутатов в системе публичной власти. Для обеспечения интересов народа в деятельности представительных органов государственной власти они должны иметь необходимые полномочия, подкрепленные соответствующими гарантиями и нести ответственность перед избирателями. В силу этого закрепление правового статуса депутатов должно быть продумано и концептуально выстроено. Об актуальности вопросов, связанных со статусом парламентариев, свидетельствует регулярность его реформирования, которое, как правило, обусловлено поиском оптимальной модели правового положения депутатов. Обновление федерального законодательства, закрепляющего возрастающую роль парламентаризма в России и особое положение в нем парламентариев должно основываться на историческом опыте, который поможет переосмыслить и использовать отдельные элементы системы нормативного регулирования деятельности депутатов выборных органов государственной власти, существовавшей в дореволюционный период.

Не только актуальность темы исследования, но и научная новизна его результатов не может вызывать сомнения. В последние годы интерес к истории деятельности представительных органов и их депутатов неуклонно растет, о чем свидетельствует значительное число работ, имеющих отношение к рассматриваемой проблеме. Однако до настоящего времени не предпринималось попыток провести комплексный анализ правовых основ становления и развития статуса депутатов высших представительных органов государственной власти и изучить как цели проводимых государством преобразований высших представительных органов власти влияли на особенности правового статуса депутатов. Диссертационная работа А. С. Верхогляда представляет собой первую теоретическую разработку, которая раскрывает специфические особенности правового регулирования статуса депутатов в дореволюционной России, показывает его преемственность на различных исторических этапах и появление новых элементов. Автор сформулировал теоретико-правовое обоснование структуры правового статуса депутата, разработал его понятие.

Заслуживает высокой оценки характеристика степени научной разработанности проблемы. Диссертантом проанализированы основные научные труды по тематике становления и развития правового статуса выборных органов власти, выполненные отечественными и зарубежными специалистами различных отраслей научного знания: права, истории, политологии. Вызывает одобрение широкая эмпирическая база диссертации. Кроме значительного массива нормативных актов, А. С. Верхогляд использует целый ряд ценных архивных материалов, некоторые из которых впервые вводятся в научный оборот. Теоретическая и эмпирическая база подтверждает обоснованность и достоверность выводов и рекомендаций, полученных в результате исследования.

Теоретическая значимость диссертационного исследования определяется новизной полученных результатов, которые расширяют представления о структуре и содержании правового статуса депутата

высшего представительного органа власти и могут способствовать решению научных проблем, связанных с развитием статуса парламентария. Теоретические положения, сформулированные в диссертации, могут стать базой дальнейшего изучения правовой природы статуса депутата и особенностей осуществления представительной власти.

Практическая значимость диссертации определяется сформулированными в ней рекомендациями, которые направлены на совершенствование правового регулирования статуса парламентариев Федерального Собрания Российской Федерации.

Апробация и внедрение результатов диссертационного исследования представляются достаточными. Результаты проведенного исследования прошли апробацию в форме выступлений А. С. Верхогляда на международных и всероссийских конференциях, внедрены в учебный процесс двух высших образовательных учреждений и опубликованы в 17 научных статьях, в том числе в 8 статьях в рецензируемых журналах, рекомендуемых ВАК Минобрнауки России.

Автореферат диссертации полностью соответствует ее содержанию и отражает основные положения исследования.

Структура работы характеризуется логичностью, последовательностью, соответствует заявленной теме, поставленным задачам исследования и состоит из введения, трех глав, включающих семь параграфов, заключения и списка литературы. В целом структура диссертации отвечает предъявляемым требованиям и не вызывает принципиальных возражений.

Первая глава «Общая характеристика правового статуса выборного представительства в российском государстве во второй половине XVI – конце XVII вв.» включает два параграфа. Первый параграф «Формирование выборного корпуса Земских соборов» содержит анализ выборов делегатов в высший представительный орган Московского государства. Можно согласиться с определением А. С. Верхоглядом основных этапов изменений

правового статуса депутатов представительных органов государственной власти (с. 16), которые характеризуются существенными качественными изменениями данного института. Это позволило автору не только выявить особенности статуса депутатов, свойственные конкретному историческому периоду, но и определить важнейшие направления его развития и совершенствования тех элементов, которые лежат в основе статуса депутатов современного парламента.

Представляется верным указание соискателя на важность при формировании правового статуса выборных представителей Земских соборов особенностей нормативного регулирования процедуры выборов. Научной новизной характеризуется выделение этапов формирования выборного корпуса Земских соборов, к которым А. С. Верхогляд относит: принятие высшей властью решения о созыве собора и оформление его указом; составление призывных грамот и рассылку их местным властям; территориальную организацию выборов; назначение даты и оповещение о выборах населения; непосредственное проведение выборов, оформление их результатов и регистрацию делегатов.

Во втором параграфе первой главы «Основы правового статуса выборных представителей Земских соборов» изучается правовой статус делегатов Земских соборов. Соискатель обоснованно указывает, что основными элементами статуса депутата являются основания его приобретения и прекращения, права, обязанности и ответственность депутата, гарантии и ограничения при осуществлении депутатской деятельности. Мы согласны с авторским определением правового статуса депутата представительного органа государственной власти, сформулированным на с. 38.

Заслуживает внимания анализ полномочий выборных представителей Земских соборов, при характеристике которых диссертант справедливо отмечает, что делегаты принимали активное участие в обсуждении важных государственных вопросов и в правотворческом процессе, учитывая указы

избирателей и отчитываясь перед ними о результатах своей деятельности (с.51).

Вторая глава «Особенности правового статуса депутатов Уложенной комиссии 1767 г.» объединяет два параграфа. В первом параграфе «Правовые основы формирования Уложенной комиссии» А. С. Верхогляд анализирует правовые акты, регламентирующие организацию и проведение выборов депутатов Екатерининской комиссии. Характеризуя процедуру выборов, соискатель делает интересные уточнения относительно их этапов. В частности, автором справедливо отмечена впервые введенная возможность повторных выборов, основаниями которых являлись: нарушения избирательного законодательства; самоотстранение избранного депутата по здоровью; невозможность передать депутату полномочия по причине неопределенности места его нахождения; статус, несовместимый с депутатским (с. 68).

Во втором параграфе второй главы «Правовое регулирование статуса депутатов Уложенной Комиссии» соискатель исследует правовой статус депутатов высшего представительного органа государственной власти во второй половине XVIII в. Подчеркивая преемственность статуса депутатов Уложенной Комиссии и выборных представителей Земского собора, А. С. Верхогляд характеризует конкретизацию требований, унаследованных от выборов делегатов Земских соборов и правовое закрепление новых цензов – семейного положения, оседлости и ценза несовместимости с некоторыми должностями.

Можно поддержать диссертанта в том, что основное содержание статуса депутата Уложенной комиссии определяла законодательная функция Комиссии, важность которой определила желательность личного участия депутатов в разработке законопроектов, поощряемой законодательством специальными стимулирующими привилегиями.

Третья глава диссертационного исследования «Правовой статус депутатов высших представительных органов по Основным законам

Российской империи» состоит из трех параграфов. В первом параграфе «Эволюция Государственного совета как государственного органа и изменение принципов его формирования» изучается порядок и принципы формирования Государственного совета в XIX – начале XX вв. Нельзя не согласиться с соискателем в том, что незначительное изменение полномочий Государственного совета не отразилось на принципах его формирования в период 1810–1906 гг., которые не изменялись, поскольку оставались прежними основные функции Совета. Диссертант верно отмечает, что система принципов формирования этого органа власти существенно изменилась с 1906 г. в результате наделения его новой законодательной функцией.

Во втором параграфе «Правовое регулирование формирования Государственной Думы» проводится анализ порядка формирования высшего представительного органа власти в начале XX в. Представляет интерес характеристика особенностей стадий проведения выборов в Государственную Думу (с. 117-119). По обоснованному мнению автора, большое внимание законодателя к отдельным этапам выборов объяснялось тем, что избирательным правом обладало далеко не все население Российской империи. В диссертации доказывается, что процесс выборов в Государственную Думу становится более детализированным по сравнению с предыдущими историческими периодами, совершенствуются стадии избирательного процесса, характерные для выборов в Уложенную комиссию, что свидетельствует о повышении уровня демократизма и расширении возможности реализации пассивного избирательного права.

Третий параграф «Динамика правового статуса депутатов Государственной Думы» содержит исследование изменения правового статуса депутатов Государственной Думы в начале XX в. Автор аргументировано выделяет аспекты статуса, для которых характерна наибольшая динамика, верно отмечает новые гарантии депутатской деятельности, проводит анализ механизмов взаимодействия депутатов с

избирателями. На основании сравнительно-правового анализа статуса выборных членов Государственного совета и депутатов Государственной Думы А. С. Верхогляд обоснованно утверждает, что статус членов двух палат российского парламента различался по моменту приобретения полномочий, обязанностям и ответственности.

Представляет интерес сравнение правового статуса депутатов Государственной Думы 1906–1917 гг. и депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации, которое позволило соискателю сформулировать ряд рекомендаций по совершенствованию законодательства, регламентирующего статус депутатов современного парламента.

Высоко оценивая проведенное исследование, необходимо отметить, что диссертационная работа А. С. Верхогляда с точки зрения ее содержания, положений, выносимых на защиту, сформулированных выводов и рекомендаций представляет собой глубокое, комплексное исследование. При этом диссертант демонстрирует аргументированность авторской позиции, четкую логику изложения материала.

Наряду с отмеченными несомненными достоинствами диссертации следует указать на некоторые положения, нуждающиеся в дополнительной аргументации.

1. Диссертант не определил причины исключения из процесса выборов депутатов Уложенной комиссии представителей таких социальных групп, как духовенство, частновладельческие и дворцовые крестьяне, армия и флот. По нашему мнению, рассмотрение данного вопроса позволило бы детализировать понимание принципов формирования высшего представительного органа государственной власти во второй половине XVIII в.

2. Автор диссертации достаточно подробно в первом параграфе третьей главы раскрыл порядок формирования Государственного совета, установленный в ходе реформы 1905 года, сделал выводы о принципах

организации и проведения выборов членов Совета. Однако, осталось непонятным, каким образом новый порядок формирования повлиял на состав членов Госсовета и какие изменения произошли в его составе по сравнению с предшествующим периодом?

3. В диссертации указывается что норма ст. 15 «Учреждения Государственной Думы», установившая возможность ограничения или лишения свободы для депутата только по решению суда, фактически повторяла общую для всех подданных российской империи гарантию, предоставленную Манифестом 17 октября 1905 г. (с. 134). В то же время, по мнению автора, режим исключительного положения сделал административный арест без судебного решения широко распространенной практикой, и в подобных условиях ст. 15 «Учреждения Государственной Думы» фактически выделяла депутатов среди других категорий населения включением в их статус нормы о возможности ограничения или лишения свободы только по суду. Приведенное выше утверждение автора диссертации не было ничем обосновано, что снижает его научную ценность.

Вместе с тем, сделанные замечания принципиального характера не имеют и не влияют на общую высокую оценку данной работы. Диссертация А. С. Верхогляда представляет собой актуальное, завершённое, самостоятельное исследование, которое характеризуется научной новизной, теоретической и практической значимостью, достоверностью и обоснованностью научных положений, выводов и рекомендаций. Диссертационное исследование имеет достаточную степень апробации, публикации автора и автореферат раскрывают основные положения работы. Из вышеизложенного можно сделать вывод, что диссертация А. С. Верхогляда «Эволюция правового статуса депутатов высших представительных органов государственной власти в дореволюционной России» соответствует требованиям Положения о присуждении ученых степеней, утвержденного постановлением Правительства Российской Федерации от 24 сентября 2013 г. № 842 (в ред. от 2 августа 2016 г.), а ее



автор Верхогляд Александр Сергеевич заслуживает присуждения ему  
ученой степени кандидата юридических наук по специальности 12.00.01 —  
теория и история права и государства; история учений о праве и государстве.

Официальный оппонент  
Заведующий кафедрой  
государственного права  
Российского государственного  
педагогического университета им. А.И. Герцена,  
доктор юридических наук, профессор

*30 мая 2017 г.*

С.Б. Глушаченко

191186, г. Санкт-Петербург, Набережная реки Мойки, 48  
7(921) 930 59 68  
E-mail: [gosppravogpu@gmail.com](mailto:gosppravogpu@gmail.com)



РГПУ им. А.И. Герцена

подпись *В.В. Рубинчик*  
удостоверяю « 30 МАЙ 2017 » 200 г.  
Отдел персонала  
управления кадров и социальной работы

документовед  
персонала  
В.В. Рубинчик

Копию отзыва получил

« 04 » 06 2017 г.

Соискатель