УТВЕРЖДАЮ
Проректор-директор НИИ
Университета прокуратуры
Российской Федерации
доктор юридических наук

Роман Владимирович Жубрин

«15» января 2026 г.

ОТЗЫВ ВЕДУЩЕЙ ОРГАНИЗАЦИИ
Федерального государственного казенного образовательного учреждения высшего образования «Университет прокуратуры Российской Федерации»
на диссертацию Зокирова Тургунбоя Зокировича
«Реализация принципа федерализма в правовом регулировании административной ответственности», представленную на соискание ученой степени кандидата юридических наук по специальности 5.1.2. Публично-правовые (государственно-правовые) науки

Тема диссертационного исследования Т.З. Зокирова актуальна, поскольку административная ответственность является одним из значимых правовых последствий за совершение действий (бездействия), отклоняющихся от требований законности. Несмотря на важнейшее свойство единства законности, обусловленное государственной целостностью Российской Федерации, административная ответственность как один из вид юридической ответственности особенно зависит о реализации принципа федерализма.

Установление противоправности и наказуемости определенных деяний в качестве административных правонарушений осуществляется в соответствии с Кодексом Российской Федерации об административных правонарушениях (далее – КоАП РФ) и законами субъектов Российской Федерации об административных правонарушениях. Данное обстоятельство требует особого внимания не только научного сообщества, но и практикующих юристов. Устанавливая административную ответственность, субъекты Российской Федерации самостоятельно (при соблюдении

определенных федеральным законодательством требований) определяют надлежащие меры административно-правового воздействия за нарушения региональных и муниципальных правовых актов, обязательность которых без административно-деликтного обеспечения ставилась бы под сомнение.

С учетом особой ценности конституционного принципа федерализма как одного из основных начал построения системы законодательства в соответствии с установленным разграничением предметов ведения между Российской Федерацией и субъектами Российской Федерации и предусмотренным п. «к» ч.1 ст.72 Конституции Российской Федерации совместным ведением Российской Федерации и её субъектов административного и административно-процессуального законодательства, полагаем, что разработка предложений по регулированию противоправности и наказуемости административных правонарушений на федеральном уровне и уровне субъектов Российской Федерации является остро востребованной.

В своей работе Т.З. Зокиров верно определил предмет, объект, цель и задачи исследования (с. 7-8), в достаточной мере продемонстрирован вклад других учёных, проводивших исследования в рамках заявленного предмета (с. 8-10), включая недостаточно разработанные вопросы (с. 10).

Несомненным достоинством работы является её междисциплинарность. Диссертант не ограничился административно-правовым исследованием, а обратился к достижениям других государственно-правовых наук, что позволило обстоятельнее рассмотреть реализацию принципа федерализма в правовом регулировании административной ответственности.

Диссертационное исследование Т.З. Зокирова отличается научной новизной, обусловленной комплексностью научного изучения принципа федерализма в правовом регулировании административной ответственности с учетом междисциплинарности научной специальности публично-правовых (государственно-правовых) наук. Автором рассматриваются административно-правовые нормы в единстве и взаимодействии с нормами

конституционного, финансового, экологического и других отраслей публичного права.

Конституционно-правовая наука послужила основой для положения 2, выносимого на защиту. Диссертант правильно разграничивает конституционно-правовые основы материально-правовых и процессуально-правовых норм законодательства об административных правонарушениях (с. 14). В тексте диссертации имеется заслуживающая внимания точка зрения о разделении принципов федерализма в материально-правовом и процессуально-правовом регулировании административной ответственности, хотя и не вынесенная в качестве самостоятельного положения на защиту, но активно используемая для дальнейших выводов диссертанта (с. 48).

Представляет интерес обращение диссертанта к конституционно-правовому признанию единства системы публичной власти, появлению федеральных территорий, позволившего выработать научные подходы к принципу федерализма в правовом регулировании административной ответственности. Являются обоснованными сформулированные авторские понятия «федерализма в правовом регулировании административной ответственности» и «квазифедерализма в правовом регулировании административной ответственности».

Новизной отличается проведенное сравнительное исследование законодательства ряда субъектов Российской Федерации, особенно Донецкой Народной Республики, Луганской Народной Республики, Запорожской и Херсонской области. Элементами новизны обладают исследования реализации принципа федерализма в правовом регулировании административной ответственности в Канаде (на примере провинций Альберта, Онтарио и Саскачеван).

В работе справедливо отмечается, что принцип федерализма в процессуальном регулировании существует независимо от возможности субъектов Российской Федерации устанавливать административную ответственность (с. 141-142). Утверждается, что подобного рода

самостоятельность принципа федерализма в процессуальном регулировании административной ответственности выражается, среди прочего, в возложении на органы административной юрисдикции субъектов Российской Федерации полномочий по возбуждению и рассмотрению дел об административных правонарушениях, предусмотренных КоАП РФ, а не только законами субъектов Российской Федерации об административных правонарушениях.

Автор обращает внимание на уязвимость принципа федерализма в материально-правовом регулировании административной ответственности, с чем трудно не согласиться (с. 48-49). Действительно, полномочия законодательных органов субъектов Российской Федерации по установлению административной ответственности ограничены, суды признают недействующими отдельные положения региональных законов об административных правонарушениях. Наконец, в науке неоднократно предлагалось исключить установление противоправности и наказуемости административных правонарушений субъектами Российской Федерации, что отмечается и самим автором (с. 36-39). Автор приводит доводы о правомерности регионального материально-правового регулирования административной ответственности, обращая внимание на положительный опыт – установление регионами дополнительных обстоятельств, смягчающих административную ответственность (с. 106). Также автором обращается внимание на оперативность предоставления субъектами Российской Федерации административно-правовой защиты некоторым общественным отношениям до внесения необходимых поправок в КоАП РФ (с. 169-176, 180-183).

Положения науки финансового права позволила диссертанту сформулировать положение 5, выносимое на защиту. Зокиров Т.З. справедливо связал разграничение компетенции субъектов административной юрисдикции различных уровней публичной власти имманентно с принципом бюджетного федерализма (с. 15). Без предоставления субвенций немыслимо перераспределение юрисдикционных полномочий между, например,

исполнительными органами субъектов Российской Федерации и федеральными органами исполнительной власти.

Достоверность результатов исследования не вызывает сомнений, поскольку она основывается на обширной теоретической, нормативной и эмпирической базах.

Теоретическая значимость диссертационного исследования определяется тем, что автором были предложены пути решения проблем теоретического характера, сложившиеся в рамках принципа федерализма, в правовом регулировании административной ответственности. Сформулированные выводы могут быть использованы в дальнейших исследованиях по аспектам административной ответственности, федеративного устройства, местного самоуправления не только в рамках публично-правовых (государственно-правовых) наук, но и других отраслей права.

Практическая значимость диссертации состоит в том, что выводы, рекомендации и предложения автора по совершенствованию КоАП РФ и законодательства субъектов Российской Федерации об административных правонарушениях направлены на устранение неточностей, неопределённостей и противоречий, восполнение пробелов правового регулирования, а также на приведение законодательства в соответствие с положениями конституционной реформы 2020 года. Научно-методические рекомендации могут использоваться в деятельности органов публичной власти, в преподавании в высших учебных заведениях юридического профиля.

Полученные результаты диссертационного исследования получили достаточную апробацию, поскольку отдельные положения изложены в 17 научных статьях, в числе которых 4 статьи, опубликованные в научных журналах, входящих в перечень ведущих научных изданий, рекомендованных Высшей аттестационной комиссией Министерства науки и высшего образования Российской Федерации. Сформулированные в диссертации

предложения и рекомендации обсуждались на международных, всероссийских и региональных научно-практических мероприятиях.

Автореферат диссертации в полной мере отражает ее основное содержание.

Все вышеперечисленное позволяет в целом положительно оценить диссертационное исследование Т.З. Зокирова, которое является целостной, самостоятельной научно-квалификационной работой, в которой содержатся обоснованные новые научные результаты.

Несмотря на положительную оценку диссертации в целом, необходимо выделить ряд замечаний и положений, требующих более весомой аргументации в рамках публичной защиты.

1. В диссертации проведено комплексное исследование принципа федерализма в правовом регулировании административной ответственности, обусловленного взаимосвязью науки административного права с такими публично-правовыми науками, как конституционное и финансовое право. Однако федерализм, являющийся основой публичного права, находит отражение в иных его отраслях и институтах. Диссертанту предлагается раскрыть такие взаимосвязи, или доказать их отсутствие.

2. В положении 1 говорится о реализации принципа федерализма в правовом регулировании административной ответственности, которое выражается в разграничении предметов ведения в области законодательства об административных правонарушениях между всеми уровнями единой системы публичной власти, включая муниципальные образования, а в положении 2 - о полномочиях органов местного самоуправления (с. 14). Распространяется ли принцип федерализма на всю вертикаль публичной власти?

3. Сопоставляя постановления мировых судей о назначении административных наказаний за схожие нарушения региональными правовыми актами с одним и тем же предметом регулирования, автор оценивает их по-разному. Постановления, в которых содержится

квалификация деяния по закону субъекта Российской Федерации об административных правонарушениях, автор считает законными, а постановления, в которых за сопоставимые правонарушения привлечение к ответственности осуществляется по КоАП РФ – ошибочными (с. 171-180). Диссертанту следует пояснить, почему он считает квалификацию нарушений законов и иных нормативных актов субъектов Российской Федерации по статьям Особенной части КоАП РФ неверной.

4. Следует уточнить позицию диссертанта о внесудебном порядке наложения административных наказаний органами и должностными лицами, определяемыми в соответствии с законодательством субъектов Российской Федерации. Поддерживает ли автор идеи о передаче дел об административных правонарушениях, предусмотренных законами субъектов Российской Федерации об административных правонарушениях, в подсудность мировых судей?

5. Не вполне ясно, с какой целью автор предлагает возможность установления административной ответственности подзаконными актами высших должностных лиц субъектов Российской Федерации, опираясь на опыт Херсонской области (с. 200). Принятие Временного положения об административных правонарушениях Херсонской области было вынужденным в условиях военного положения, а также противоречащим ч. 1 ст. 1.1 и п. 1 ч. 1 ст. 1.3.1 КоАП РФ. Могут ли быть иные ситуации, допускающие подзаконное регулирование административной ответственности?

Вместе с тем, высказанные замечания в определенной степени носят дискуссионный и рекомендательный характер и не снижают общую положительную оценку рецензируемой диссертационной работы.

Вывод: Диссертационное исследование Зокирова Тургунбоя Зокировича на тему «Реализация принципа федерализма в правовом регулировании административной ответственности является самостоятельным исследованием, представляет собой научно-квалификационную работу,

выполненную на актуальную тему, имеющей значение для юридической науки, правотворческой и правоприменительной практики.

Диссертация соответствует требованиям, установленным ч.2 п.9 и п.10-14 Положения о присуждении ученых степеней, утвержденного Постановлением Правительства Российской Федерации от 24 сентября 2013 г. № 842 (в ред. от 16.10.2024 № 1382), а сам автор - Зокиров Тургунбой Зокирович заслуживает присуждения ему ученой степени кандидата юридических наук по специальности 5.1.2 Публично-правовые (государственно-правовые) науки.

Отзыв подготовлен профессором кафедры государственного строительства и права Университета прокуратуры Российской Федерации, доктором юридических наук, профессором Кардашовой Ириной Борисовной и одобрен на заседании кафедры государственного строительства и права Федерального государственного казенного образовательного учреждения высшего образования «Университет прокуратуры Российской Федерации» 14 января 2026 г. (протокол № 1).

Заведующий кафедрой
государственного строительства и права
Университета прокуратуры
Российской Федерации
доктор юридических наук, профессор И.В. Гончаров

«14» января 2026 г.

Кардашова Ирина Борисовна, доктор юридических наук (научная специальность 12.00.14 – Административное право; административный процесс), профессор, профессор кафедры государственного строительства и права Университета прокуратуры Российской Федерации (107078, Москва, ул. Новая Басманная, д. 10, стр. 1, каб. 707; тел. +7 (495) 6285751, e-mail: ikardashova@yandex.ru).
Сведения о ведущей организации: Федеральное государственное казенное образовательное учреждение высшего образования «Университет прокуратуры Российской Федерации» (117638, г. Москва, ул. Азовская, д.2, корп. 1. Тел.+7 (499) 2565463, эл. почта: agp@agprf.org, официальный сайт: https // https://agp@agprf.org.

Подпись Гончарова И.В. заверяю:
заведующий
отделом государственной службы и кадровой работы
Университета прокуратуры
Российской Федерации
Маслова Ю.А.
«14» 01 2026 г.