

МОСКОВСКАЯ ГОСУДАРСТВЕННАЯ
ЮРИДИЧЕСКАЯ АКАДЕМИЯ

АДМИНИСТРАТИВНОЕ
И
МУНИЦИПАЛЬНОЕ
ПРАВО

AURORA Group s.r.o.
nota bene

www.aurora-group.eu
www.nbpublish.com

Выходные данные

Номер подписан в печать: 07-03-2023

Учредитель: Даниленко Василий Иванович, w.danilenko@nbpublish.com

Издатель: ООО <НБ-Медиа>

Главный редактор: Уваров Александр Анатольевич - доктор юридических наук, Всероссийский государственный университет юстиции Сочинский филиал, профессор, Международный инновационный университет, профессор, 354000, Россия, Краснодарский край, г. Сочи, Дагомысская ул., 42, uvarov.al@mail.ru

ISSN: 2454-0595

Контактная информация:

Выпускающий редактор - Зубкова Светлана Вадимовна

E-mail: info@nbpublish.com

тел.+7 (966) 020-34-36

Почтовый адрес редакции: 115114, г. Москва, Павелецкая набережная, дом 6А, офис 211.

Библиотека журнала по адресу: http://www.nbpublish.com/library_tariffs.php

Publisher's imprint

Number of signed prints: 07-03-2023

Founder: Danilenko Vasiliy Ivanovich, w.danilenko@nbpublish.com

Publisher: NB-Media ltd

Main editor: Uvarov Aleksandr Anatol'evich - doktor yuridicheskikh nauk, Vserossiiskii gosudarstvennyi universitet yustitsii Sochinskii filial, professor, Mezhdunarodnyi innovatsionnyi universitet, professor, 354000, Rossiya, Krasnodarskii krai, g. Sochi, Dagomysskaya ul., 42, uvarov.al@mail.ru

ISSN: 2454-0595

Contact:

Managing Editor - Zubkova Svetlana Vadimovna

E-mail: info@nbpublish.com

тел.+7 (966) 020-34-36

Address of the editorial board : 115114, Moscow, Paveletskaya nab., 6A, office 211 .

Library Journal at : http://en.nbpublish.com/library_tariffs.php

РЕДАКЦИОННЫЙ СОВЕТ

Андреева Елена Михайловна - доктор юридических наук, доцент, доцент кафедры финансового права Санкт-Петербургского государственного экономического университета. 191023, г. Санкт-Петербург, ул. Садовая, 21. E-mail: elenaandreeva09@mail.ru

Сыченко Елена Вячеславовна – PhD (университет Катании, Италия), доцент кафедры трудового права Санкт-Петербургского государственного университета, 199034, Санкт-Петербург, 22 линия В.О., 7. e.sychenko@mail.ru

Нарутто Светлана Васильевна – доктор юридических наук, профессор кафедры конституционного и муниципального права Московского государственного юридического университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА), 125993. Москва, ул. Садовая-Кудринская 9, svetanarutto@yandex.ru

Лапина Марина Афанасьевна – доктор юридических наук, профессор, заведующая кафедрой "Административное и информационное право" Финансового университета при Правительстве РФ. 109456, г. Москва, 4-й Вешняковский проезд, дом 4, ауд. 511. lapinamarina@inbox.ru

Кравец Игорь Александрович – доктор юридических наук, профессор, заведующий кафедрой теории истории государства и права, конституционного права Новосибирский национальный исследовательский государственный университет, 630090, Новосибирская обл., г. Новосибирск, ул. Пирогова, 1, kravigor@gmail.com

Бельский Константин Степанович— доктор юридических наук, профессор Российской академии правосудия.

Букалерева Людмила Александровна — доктор юридических наук, профессор заведующая кафедрой уголовного права и процесса Российского университета дружбы народов

Велиев Исахан Вейсалович — доктор юридических наук, заведующий отделом Уголовного права и уголовного процесса Академии наук Азербайджана.

Марьян Гайк Всеволодович — кандидат юридических наук, представитель МВД России в высших судебных инстанциях, доцент Государственного университета — Высшая школа экономики.

Ногина Оксана Аркадьевна — кандидат юридических наук, доцент кафедры государственного и административного права Санкт-Петербургского государственного университета.

Кобзарь-Фролова Маргарита Николаевна - доктор юридических наук, профессор, главный научный сотрудник сектора административного права и административного процесса Института государства и права Российской академии наук (ИГП РАН) (12.00.14, 12.00.04, 12.00.10). 119019 Москва, ул. Знаменка, д.10, margokfmn@yandex.ru

Аюпова Зауре Каримовна - доктор юридических наук, Казахский национальный университет, профессор, 050020, Казахстан, г. Алматы, ул. ул.Тайманова, 222, кв.

16, zaure56@yandex.ru

Беляева Галина Серафимовна - доктор юридических наук, Белгородский государственный национальный исследовательский университет, заведующий кафедрой административного права и процесса, 308503, Россия, Белгородская область, пос. Майский, ул. Агрономическая, 5, gala.belyaeva2014@yandex.ru

Гомонов Николай Дмитриевич - доктор юридических наук, федеральное государственное бюджетное образовательное учреждение высшего образования «Мурманский арктический государственный университет», профессор кафедры юриспруденции, 183010, Россия, Мурманская область, г. Мурманск, ул. Халтурина, 7, оф. 10, Gomonov.Nikolay@mail.ru

Комахин Борис Николаевич - доктор юридических наук, Московский Университет МВД России имени В.Я.Кикотя, профессор кафедры административного права Московского Университета МВД России имени В.Я.Кикотя, 109145, Россия, г. Москва, ул. Пронская, 6-2, Komakhin@yandex.ru

Редкоус Владимир Михайлович - доктор юридических наук, Федеральное государственное бюджетное учреждение науки Институт государства и права Российской академии наук, ведущий научный сотрудник сектора административного права и административного процесса, Федеральное государственное казенное образовательное учреждение высшего образования «Академия управления Министерства внутренних дел Российской Федерации», Профессор кафедры управления деятельностью подразделений обеспечения охраны общественного порядка центра командно-штабных учений, 117628, Россия, г. Москва, ул. Знаменские сады, 1 корпус 1, кв. 12, rwmMos@rambler.ru

Савоськин Александр Владимирович - доктор юридических наук, Уральский государственный экономический университет, заведующий кафедрой конституционного и международного права, Южно-Уральский государственный университет, старший научный сотрудник, 620012, Россия, г. Екатеринбург, ул. ул. Уральских рабочих, 23, кв. 36, savoskinav@yandex.ru

Трофимов Егор Викторович - доктор юридических наук заместитель директора по научной работе, Санкт-Петербургский институт (филиал) Всероссийского государственного университета юстиции (РПА Минюста России), diterihs@mail.ru

Уваров Александр Анатольевич - доктор юридических наук, Всероссийский государственный университет юстиции Сочинский филиал, профессор, Международный инновационный университет, профессор, 354000, Россия, Краснодарский край, г.Сочи, Дагомысская ул.,42. uvarov.al@mail.ru

COUNCIL OF EDITORS

Andreeva Elena Mikhailovna – Doctor of Law, Associate Professor, Associate Professor of the Department of Financial Law of St. Petersburg State University of Economics. 191023, St. Petersburg, Sadovaya str., 21. E-mail: elenaandreeva09@mail.ru

Sychenko Elena Vyacheslavovna – PhD (University of Catania, Italy), Associate Professor of the Department of Labor Law of St. Petersburg State University, 199034, St. Petersburg, 22 line V.O., 7. e.sychenko@mail.ru

Narutto Svetlana Vasilyevna – Doctor of Law, Professor of the Department of Constitutional and Municipal Law of the Kutafin Moscow State Law University (MGUA), 125993. Moscow, Sadovaya-Kudrinskaya str. 9, svetanarutto@yandex.ru

Lapina Marina Afanasyevna – Doctor of Law, Professor, Head of the Department "Administrative and Information Law" of the Financial University under the Government of the Russian Federation. 109456, Moscow, 4th Veshnyakovsky Passage, house 4, room 511. lapinamarina@inbox.ru

Igor Kravets – Doctor of Law, Professor, Head of the Department of Theory of the History of State and Law, Constitutional Law Novosibirsk National Research State University, 630090, Novosibirsk Region, Novosibirsk, Pirogova str., 1, kravigor@gmail.com

Belsky Konstantin Stepanovich — Doctor of Law, Professor of the Russian Academy of Justice.

Bukalerova Lyudmila Aleksandrovna — Doctor of Law, Professor, Head of the Department of Criminal Law and Procedure of the Peoples' Friendship University of Russia

Veliyev Isakhan Veysalovich — Doctor of Law, Head of the Department of Criminal Law and Criminal Procedure of the Academy of Sciences of Azerbaijan.

Maryan Gaik Vsevolodovich — Candidate of Law, representative of the Ministry of Internal Affairs of Russia in higher courts, Associate Professor of the State University — Higher School of Economics.

Nogina Oksana Arkadyevna — Candidate of Law, Associate Professor of the Department of State and Administrative Law of St. Petersburg State University.

Kobzar-Frolova Margarita Nikolaevna - Doctor of Law, Professor, Chief Researcher of the Sector of Administrative Law and Administrative Process of the Institute of State and Law of the Russian Academy of Sciences (IGP RAS) (12.00.14, 12.00.04, 12.00.10). 119019 Moscow, Znamenka str., 10, margokfmn@yandex.ru

Ayupova Zaure Karimovna - Doctor of Law, Kazakh National University, Professor, 050020, Kazakhstan, Almaty, ul. Taimanova, 222, sq. 16, zaure567@yandex.ru

Belyaeva Galina Serafimovna - Doctor of Law, Belgorod State National Research University, Head of the Department of Administrative Law and Procedure, 308503, Russia, Belgorod region, village Maysky, Agronomic str., 5, gala.belyaeva2014@yandex.ru

Nikolay Dmitrievich Gomonov - Doctor of Law, Federal State Budgetary Educational Institution

Nikolay Dmitriyevich Gomonov - Doctor of Law, Federal State Budgetary Educational Institution of Higher Education "Murmansk Arctic State University", Professor of the Department of Jurisprudence, 7 Khalturina str., office 10, Murmansk, Murmansk Region, 183010, Russia, Gomonov_Nikolay@mail.ru

Komakhin Boris Nikolaevich - Doctor of Law, V.Ya.Kikotya Moscow University of the Ministry of Internal Affairs of Russia, Professor of the Department of Administrative Law, V.Ya.Kikotya Moscow University of the Ministry of Internal Affairs of Russia, 6-2 Pronskaya str., Moscow, 109145, Russia, Komakhin@yandex.ru

Redkous Vladimir Mikhailovich - Doctor of Law, Federal State Budgetary Institution of Science Institute of State and Law of the Russian Academy of Sciences, Leading Researcher of the Sector of Administrative Law and Administrative Process, Federal State State Educational Institution of Higher Education "Academy of Management of the Ministry of Internal Affairs of the Russian Federation", Professor of the Department of Management of Public Order Units of the Center for Command and Controlstaff exercises, 117628, Russia, Moscow, Znamenskiye sadki str., 1 building 1, sq. 12, rwmms@rambler.ru

Savoskin Alexander Vladimirovich - Doctor of Law, Ural State University of Economics, Head of the Department of Constitutional and International Law, South Ural State University, Senior Researcher, 620012, Russia, Yekaterinburg, Uralskikh Rabochy str., 23, sq. 36, savoskinav@yandex.ru

Trofimov Egor Viktorovich - Doctor of Law, Deputy Director for Research, St. Petersburg Institute (branch) of the All-Russian State University of Justice (RPA of the Ministry of Justice of Russia), diterihs@mail.ru

Uvarov Alexander Anatolyevich - Doctor of Law, All-Russian State University of Justice Sochi branch, Professor, International Innovation University, Professor, 354000, Russia, Krasnodar Territory, Sochi, Dagomysskaya str., 42. uvarov.al@mail.ru

Требования к статьям

Журнал является научным. Направляемые в издательство статьи должны соответствовать тематике журнала (с его рубрикаторм можно ознакомиться на сайте издательства), а также требованиям, предъявляемым к научным публикациям.

Рекомендуемый объем от 12000 знаков.

Структура статьи должна соответствовать жанру научно-исследовательской работы. В ее содержании должны обязательно присутствовать и иметь четкие смысловые разграничения такие разделы, как: предмет исследования, методы исследования, апелляция к оппонентам, выводы и научная новизна.

Не приветствуется, когда исследователь, трактуя в статье те или иные научные термины, вступает в заочную дискуссию с авторами учебников, учебных пособий или словарей, которые в узких рамках подобных изданий не могут широко излагать свое научное воззрение и заранее оказываются в проигрышном положении. Будет лучше, если для научной полемики Вы обратитесь к текстам монографий или диссертационных работ оппонентов.

Не превращайте научную статью в публицистическую: не наполняйте ее цитатами из газет и популярных журналов, ссылками на высказывания по телевидению.

Ссылки на научные источники из Интернета допустимы и должны быть соответствующим образом оформлены.

Редакция отвергает материалы, напоминающие реферат. Автору нужно не только продемонстрировать хорошее знание обсуждаемого вопроса, работ ученых, исследовавших его прежде, но и привнести своей публикацией определенную научную новизну.

Не принимаются к публикации избранные части из диссертаций, книг, монографий, поскольку стиль изложения подобных материалов не соответствует журнальному жанру, а также не принимаются материалы, публиковавшиеся ранее в других изданиях.

В случае отправки статьи одновременно в разные издания автор обязан известить об этом редакцию. Если он не сделал этого заблаговременно, рискует репутацией: в дальнейшем его материалы не будут приниматься к рассмотрению.

Уличенные в плагиате попадают в «черный список» издательства и не могут рассчитывать на публикацию. Информация о подобных фактах передается в другие издательства, в ВАК и по месту работы, учебы автора.

Статьи представляются в электронном виде только через сайт издательства <http://www.e-notabene.ru> кнопка "Авторская зона".

Статьи без полной информации об авторе (соавторах) не принимаются к рассмотрению, поэтому автор при регистрации в авторской зоне должен ввести полную и корректную информацию о себе, а при добавлении статьи - о всех своих соавторах.

Не набирайте название статьи прописными (заглавными) буквами, например: «ИСТОРИЯ КУЛЬТУРЫ...» — неправильно, «История культуры...» — правильно.

При добавлении статьи необходимо прикрепить библиографию (минимум 10–15 источников, чем больше, тем лучше).

При добавлении списка использованной литературы, пожалуйста, придерживайтесь следующих стандартов:

- [ГОСТ 7.1-2003 Библиографическая запись. Библиографическое описание. Общие требования и правила составления.](#)
- [ГОСТ 7.0.5-2008 Библиографическая ссылка. Общие требования и правила составления](#)

В каждой ссылке должен быть указан только один диапазон страниц. В теле статьи ссылка на источник из списка литературы должна быть указана в квадратных скобках, например, [1]. Может быть указана ссылка на источник со страницей, например, [1, с. 57], на группу источников, например, [1, 3], [5-7]. Если идет ссылка на один и тот же источник, то в теле статьи нумерация ссылок должна выглядеть так: [1, с. 35]; [2]; [3]; [1, с. 75-78]; [4]....

А в библиографии они должны отображаться так:

[1]

[2]

[3]

[4]....

Постраничные ссылки и сноски запрещены. Если вы используете сноску, не содержащую ссылку на источник, например, разъяснение термина, включите сноску в текст статьи.

После процедуры регистрации необходимо прикрепить аннотацию на русском языке, которая должна состоять из трех разделов: Предмет исследования; Метод, методология исследования; Новизна исследования, выводы.

Прикрепить 10 ключевых слов.

Прикрепить саму статью.

Требования к оформлению текста:

- Кавычки даются уголками (« ») и только кавычки в кавычках — лапками (" ").
- Тире между датами дается короткое (Ctrl и минус) и без отбивок.
- Тире во всех остальных случаях дается длинное (Ctrl, Alt и минус).
- Даты в скобках даются без г.: (1932–1933).
- Даты в тексте даются так: 1920 г., 1920-е гг., 1540–1550-е гг.
- Недопустимо: 60-е гг., двадцатые годы двадцатого столетия, двадцатые годы XX столетия, 20-е годы XX столетия.
- Века, король такой-то и т.п. даются римскими цифрами: XIX в., Генрих IV.
- Инициалы и сокращения даются с пробелом: т. е., т. д., М. Н. Иванов. Неправильно: М.Н. Иванов, М.Н. Иванов.

ВСЕ СТАТЬИ ПУБЛИКУЮТСЯ В АВТОРСКОЙ РЕДАКЦИИ.

По вопросам публикации и финансовым вопросам обращайтесь к администратору Зубковой Светлане Вадимовне

E-mail: info@nbpublish.com

или по телефону +7 (966) 020-34-36

Подробные требования к написанию аннотаций:

Аннотация в периодическом издании является источником информации о содержании статьи и изложенных в ней результатах исследований.

Аннотация выполняет следующие функции: дает возможность установить основное

содержание документа, определить его релевантность и решить, следует ли обращаться к полному тексту документа; используется в информационных, в том числе автоматизированных, системах для поиска документов и информации.

Аннотация к статье должна быть:

- информативной (не содержать общих слов);
- оригинальной;
- содержательной (отражать основное содержание статьи и результаты исследований);
- структурированной (следовать логике описания результатов в статье);

Аннотация включает следующие аспекты содержания статьи:

- предмет, цель работы;
- метод или методологию проведения работы;
- результаты работы;
- область применения результатов; новизна;
- выводы.

Результаты работы описывают предельно точно и информативно. Приводятся основные теоретические и экспериментальные результаты, фактические данные, обнаруженные взаимосвязи и закономерности. При этом отдается предпочтение новым результатам и данным долгосрочного значения, важным открытиям, выводам, которые опровергают существующие теории, а также данным, которые, по мнению автора, имеют практическое значение.

Выводы могут сопровождаться рекомендациями, оценками, предложениями, гипотезами, описанными в статье.

Сведения, содержащиеся в заглавии статьи, не должны повторяться в тексте аннотации. Следует избегать лишних вводных фраз (например, «автор статьи рассматривает...», «в статье рассматривается...»).

Исторические справки, если они не составляют основное содержание документа, описание ранее опубликованных работ и общеизвестные положения в аннотации не приводятся.

В тексте аннотации следует употреблять синтаксические конструкции, свойственные языку научных и технических документов, избегать сложных грамматических конструкций.

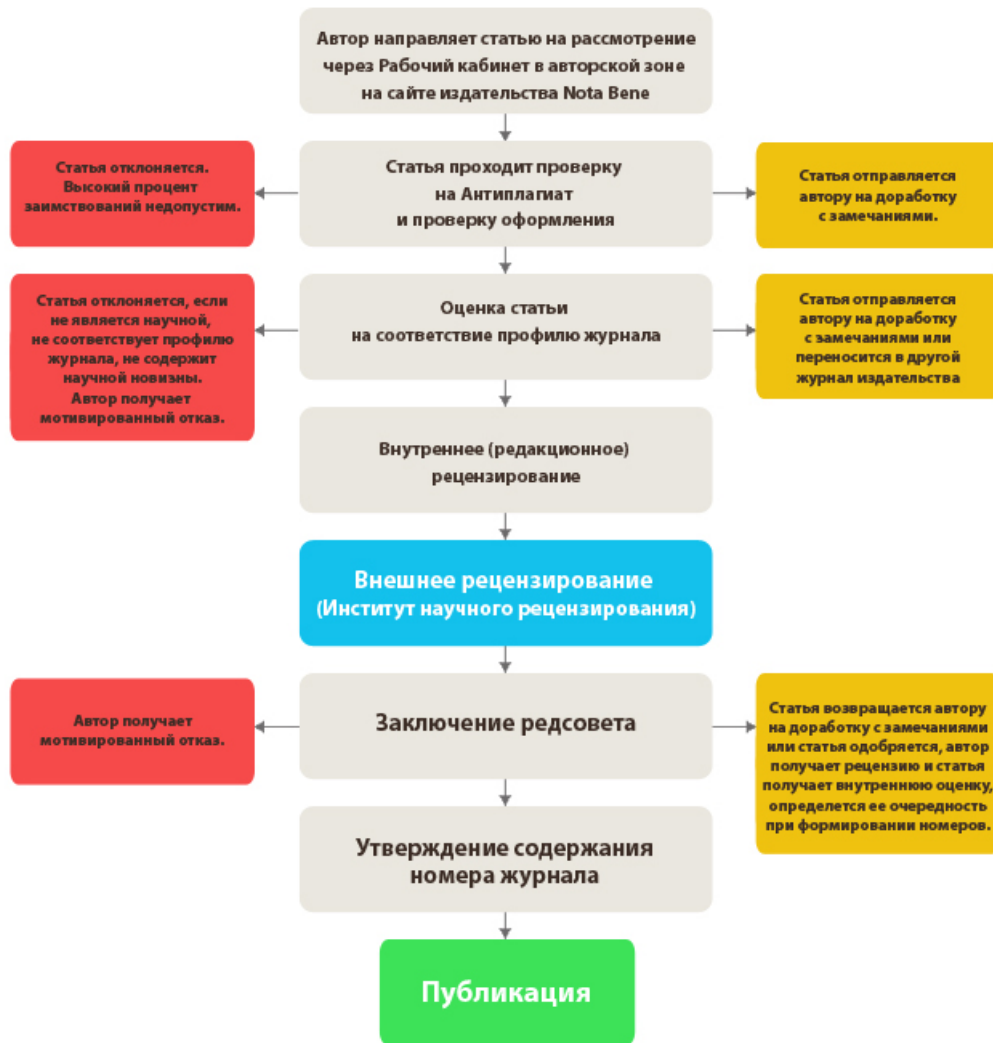
Гонорары за статьи в научных журналах не начисляются.

Материалы журналов включены:

- в систему Российского индекса научного цитирования;
- отображаются в крупнейшей международной базе данных периодических изданий Ulrich's Periodicals Directory, что гарантирует значительное увеличение цитируемости;
- Всем статьям присваивается уникальный идентификационный номер Международного регистрационного агентства DOI Registration Agency. Мы формируем и присваиваем всем статьям и книгам, в печатном, либо электронном виде, оригинальный цифровой код. Префикс и суффикс, будучи прописанными вместе, образуют определяемый, цитируемый и индексируемый в поисковых системах, цифровой идентификатор объекта — digital object identifier (DOI).

[Отправить статью в редакцию](#)

Этапы рассмотрения научной статьи в издательстве NOTA BENE.



Содержание

Дицевич Я.Б., Яровой А.В. Повышение эффективности прокурорского надзора за исполнением законодательства органами контроля (надзора) в условиях проводимой административной реформы	1
Балекина В.М. Административно-правовые ограничения права на распространение информации в контексте конституционных ценностей правовой свободы и государственной безопасности	9
Гончаров В.В. Общественный контроль за негосударственными пенсионными фондами в Российской Федерации: проблемы организации и осуществления	19
Атабеков А.Р. Обеспечение автономности принятия решения искусственный интеллект для целей публичных правоотношений.	29
Горшков И.С. Полиция как субъект государственного контроля за обеспечением гражданами Российской Федерации условий хранения (сохранности) огнестрельного оружия по месту жительства. Постановка проблемы.	37
Корепина А.В. Экспертиза как контрольно-надзорное действие: пробелы законодательства	48
Соловьёв А.А. Зарубежный опыт нормативного закрепления права несовершеннолетних лиц самостоятельно принимать решение о предоставлении согласия на медицинское вмешательство	59
Гончаров В.В. Администрация Президента Российской Федерации как объект общественного контроля: конституционно-правовой анализ	72
Родикова В.А. Честь имею: право публичных образований на защиту деловой репутации.	82
Гончаров В.В. Особенности организации и осуществления общественного контроля в приграничных субъектах Российской Федерации: конституционно-правовой анализ	95
Англоязычные метаданные	103

Contents

Ditsevich Y.B., Yarovoi A.V. Improving the effectiveness of prosecutorial supervision over the implementation of legislation by control (supervision) bodies in the context of the ongoing administrative reform	1
Balekina V.M. Administrative and Legal Restrictions on the Right to Disseminate Information in the Context of Constitutional Values of Legal Freedom and State Security	9
Goncharov V.V. Public Control over Non-State Pension Funds in the Russian Federation: Problems of Organization and Implementation	19
Atabekov A.R. Ensuring Autonomy of Decision-Making by Artificial Intelligence for the Purposes of Legal Public Relations.	29
Gorshkov I.S. The Police Control over the Observance by Citizens of the Russian Federation of the Conditions of Storage (Safety) of Firearms at the Place of Residence	37
Korepina A.V. Expertise as a Control and Supervisory Action: Gaps in Legislation	48
Solovyev A.A. Foreign Experience of Legal Regulation of the Right of Minors to independently make a Decision on granting Consent for Medical Intervention	59
Goncharov V.V. The Government of the Russian Federation as an Object of Public Control: Constitutional and Legal Analysis	72
Rodikova V.A. Have the Honour: the Right of Public Entities to Protection of Business Reputation.	82
Goncharov V.V. Features of the Organization and Implementation of Public Control in the Border Regions of the Russian Federation: Constitutional and Legal Analysis	95
Metadata in english	103

Административное и муниципальное право

Правильная ссылка на статью:

Дицевич Я.Б., Яровой А.В. — Повышение эффективности прокурорского надзора за исполнением законодательства органами контроля (надзора) в условиях проводимой административной реформы // Административное и муниципальное право. – 2023. – № 1. – С. 1 - 8. DOI: 10.7256/2454-0595.2023.1.38831 EDN: CBQBOW URL: https://nbpublish.com/library_read_article.php?id=38831

Повышение эффективности прокурорского надзора за исполнением законодательства органами контроля (надзора) в условиях проводимой административной реформы

Дицевич Ярослава Борисовна

кандидат юридических наук

ведущий научный сотрудник кафедры теории и истории государства и права Иркутского юридического института (филиала) Университета прокуратуры Российской Федерации

664035, Россия, Иркутская область, г. Иркутск, ул. Шевцова, 1

✉ yaroslavadi@mail.ru



Яровой Александр Валерьевич

кандидат юридических наук

доцент, декан факультета профессиональной переподготовки и повышения квалификации Иркутского юридического института (филиала) Университета прокуратуры Российской Федерации

664035, Россия, Иркутская область, г. Иркутск, ул. Шевцова, 1

✉ jam98@yandex.ru



[Статья из рубрики "Административное и муниципальное право: формы и методы его реализации"](#)

DOI:

10.7256/2454-0595.2023.1.38831

EDN:

CBQBOW

Дата направления статьи в редакцию:

24-09-2022

Дата публикации:

31-01-2023

Аннотация: Статья посвящена вопросам контрольно-надзорной деятельности в условиях административной реформы, а также значимости правозащитной составляющей прокурорского надзора за исполнением законов органами контроля (надзора). В исследовании поднимается проблема разграничения процедур, необходимых для

привлечения лица к административной ответственности и процедур государственного контроля (надзора) или муниципального контроля. Описываются механизмы проведения различных контрольных (надзорных) мероприятий. Освещаются вопросы адаптации прокурорского надзора за исполнением законов органами контроля (надзора) в условиях установленного Правительством Российской Федерации моратория на проведение контрольных (надзорных) мероприятий в отношении большинства субъектов малого и среднего предпринимательства. Отмечается, что организационно-распорядительными документами Генеральной прокуратуры Российской Федерации установлено требование о пресечении прокурорами необоснованного осуществления проверочных мероприятий под видом рейдов, мониторинга, а также в рамках незаконного административного производства. Результатами данного исследования являются выводы, полученные в ходе изучения обновленных правил контрольно-надзорной деятельности, а также ее соотношения с административным производством. Авторами выработаны предложения по повышению эффективности прокурорского надзора за исполнением законодательства о государственном контроле (надзоре) посредством применения новых подходов в условиях проводимой административной реформы по модернизации контрольно-надзорной деятельности, смещению акцентов в ее осуществлении на профилактические мероприятия в целях формирования законопослушного поведения контролируемых лиц.

Ключевые слова:

прокурорский надзор, контрольно-надзорные органы, административная реформа, мораторий, ведомственный контроль, контрольно-надзорная деятельность, административное производство, хозяйствующие субъекты, административная ответственность, проверочные мероприятия

В условиях действия незаконной санкционной политики недружественных стран возрастает значимость правозащитной составляющей прокурорского надзора за исполнением законов органами контроля (надзора). В 2022 году Правительством Российской Федерации установлен мораторий на проведение контрольных (надзорных) мероприятий в отношении большинства субъектов малого и среднего предпринимательства [\[1\]](#). Организационно-распорядительными документами Генеральной прокуратуры Российской Федерации установлено требование о пресечении прокурорами осуществления проверочных мероприятий под видом рейдов, мониторинга, а также в рамках незаконного административного производства. Вместе с тем граждане и организации не освобождены от соблюдения обязательных требований, установленных к их действиям (результатам деятельности) или к имеющимся у них во владении производственным объектам. Нарушение обязательных требований может привести к причинению вреда охраняемым законам ценностям. Также следует отметить, что субъектами малого и среднего предпринимательства не исчерпывается круг лиц в отношении которых возможен ведомственный контроль (надзор). Изучение правил контрольно-надзорной деятельности и соотношения с административным производством является промежуточным результатом настоящей статьи. Основной целью работы является попытка выработки предложений по повышению эффективности прокурорского надзора за исполнением законодательства о государственном контроле (надзоре) посредством восприятия проводимой административной реформы по модернизации контрольно-надзорной деятельности, смещению акцентов в ее осуществлении в целях формирования законопослушного поведения контролируемых лиц.

Контрольно-надзорная деятельность направлена на соблюдение обязательных требований во всех потенциально вредоносных сферах, а повышение эффективности такой деятельности следует отнести к основным целям проводимой административной реформы [\[2\]](#). При этом эффективность зависит от умений и навыков уполномоченных лиц по использованию всего предоставленного законодательством инструментария: профилактической работы (которой отдается предпочтение); контрольных (надзорных) мероприятий; контрольных (надзорных) мероприятий без взаимодействия; постоянного государственного контроля; привлечения к административной ответственности правонарушителей.

Учитывая значительное количество нарушений хозяйствующими субъектами обязательных требований, выявляемых в ходе контрольно-надзорной деятельности, большинством органов государственного контроля (надзора) широко применяются предоставленные им права по возбуждению дел об административных правонарушениях, связанных с выявленными нарушениями. В этой связи остается актуальной проблема разграничения процедур, необходимых для привлечения лица к административной ответственности и процедур государственного контроля (надзора) или муниципального контроля.

Необходимо различать случаи, когда привлечение к административной ответственности возможно только в рамках контрольно-надзорных мероприятий, а когда производство по делам об административных правонарушениях производится с соблюдением правил (ограничений), установленных нормами Федерального закона РФ от 31.07.2020 № 248-ФЗ «О государственном контроле (надзоре) и муниципальном контроле в Российской Федерации (далее – Закон 248-ФЗ) [\[3\]](#).

Должностные лица органов государственного контроля (надзора) одновременно относятся к уполномоченным лицам по возбуждению и исполнению дел об административных правонарушениях и к лицам, осуществляющим контрольно-надзорные функции. Схожесть целей деятельности прослеживается из положений Закона 248-ФЗ и Кодекса об административных правонарушениях Российской Федерации (далее - КоАП РФ). Под государственным контролем (надзором) в Законе понимается деятельность контрольных (надзорных) органов, направленная на предупреждение, выявление и пресечение нарушений обязательных требований, принятия мер по устранению последствий нарушений и восстановлению правового положения, существовавшего до возникновения таких нарушений. Задачами законодательства об административных правонарушениях являются защита наиболее значимых общественных ценностей от административных правонарушений, а также предупреждение административных правонарушений. Оба нормативных акта находятся в системном взаимодействии и отнесены к федеральным законам в связи, с чем в силу принципа «*Lex posterior derogat legi priori*» («Последующий закон отменяет предыдущий») в приоритетном порядке должны соблюдаться нормы Закона № 248-ФЗ в случае пересечения сфер применения. При этом привлечение к административной ответственности должно происходить с соблюдением требований КоАП РФ [\[4\]](#).

Не следует занимать крайние позиции о том, что любое привлечение к административной ответственности должностными лицами органов контроля (надзора) должно осуществляться в рамках контрольно-надзорных мероприятий во взаимодействии с контролируемыми лицами. Предпримем попытку обоснования этого тезиса. Закон № 248-ФЗ не исключает необходимости соблюдения обязательных требований контролируемыми лицами, а регламентирует основания и процедуру взаимодействия органов контроля с

физическими и юридическими лицами, защищает от произвольного вмешательства в их деятельность [\[5\]](#).

Закон № 248-ФЗ выделяет контрольные (надзорные) мероприятия во взаимодействии с контролируруемыми лицами и без такового. Под взаимодействием понимаются встречи, телефонные и иные переговоры между инспектором и контролируемым лицом, запрос документов, иных документов, присутствие инспектора в месте осуществления действия, за исключением случаев присутствия инспектора на общедоступных производственных объектах.

Каждое контрольное (надзорное) мероприятие состоит из установленного Законом «набора» контрольных (надзорных) действий. К числу, которых отнесены: осмотр, досмотр, опрос, получение письменных объяснений, истребование документов, отбор проб (образцов), инструментальное обследование, испытание, экспертиза, эксперимент.

Контрольные (надзорные) действия объединяет то, что они направлены на оценочную, исследовательскую деятельность инспектора с целью выяснения соблюдения обязательных требований контролируемыми лицами, что существенно отличается от, например, осмотра, объяснений лица в рамках административного производства, которые направлены на фиксацию выявленных нарушений и установление всех элементов административного проступка. Одним из поводов к возбуждению дела об административном правонарушении может являться непосредственное обнаружение должностными лицами, уполномоченными составлять протоколы об административных правонарушениях, достаточных данных, указывающих на наличие события административного правонарушения [\[6\]](#).

Возможно ли возбуждение административного дела в случае непосредственного обнаружения обстоятельств, указывающих на совершение административного проступка, должностными лицами органов контроля (надзора)? Представляется, что следует ответить отрицательно, если перед возбуждением административного производства необходимо совершить хотя бы одно контрольное (надзорное) действие, требующее взаимодействия с лицом (телефонные и иные переговоры, запрос документов, присутствие инспектора на территории, в используемых помещениях). В этом случае возбуждение административного производства происходит в рамках контрольных (надзорных) мероприятий, указанных в части 2 статьи 56 Закона № 248-ФЗ. Мероприятие проходит во взаимодействии с контролируемым лицом с соблюдением установленных правил в частности, по согласованию с органами прокуратуры.

Также недопустимо возбуждение административного дела в рамках профилактических мероприятий, например, такого, как профилактический визит. В Законе установлено, что если при проведении профилактического визита установлено, что объекты контроля представляют непосредственную угрозу причинения вреда охраняемым законом ценностям или вред причинен, инспектор незамедлительно должен направить информацию об этом уполномоченному должностному лицу для принятия решения о проведении контрольных (надзорных) мероприятий (ст. 52 Закона № 248-ФЗ). И только в рамках контрольного (надзорного) мероприятия, а не профилактического, возможно принятие мер по привлечению в административной ответственности (ст. 90 Закона № 248-ФЗ).

Далее обратим внимание на такое контрольное (надзорное) мероприятие без взаимодействия с контролируемым лицом, как выездное обследование. Под ним понимается мероприятие, проводимое в целях визуальной оценки соблюдения

контролируемым лицом обязательных требований (ст. 75 Закона № 248-ФЗ). Выездное обследование производится в течение одного рабочего дня, без информирования контролируемого лица о его проведении. Визуальная оценка соблюдения обязательных требований может состоять в осмотре общедоступных (открытых для посещения неограниченным кругом лиц) производственных объектов.

В том случае, если инспектор в ходе выездного обследования обнаружит обстоятельства, свидетельствующие о наличии события административного правонарушения, он может возбудить дело об административном правонарушении (ч. 6 ст. 75, ст. 90 Закона № 248-ФЗ). При этом законом запрещено выдавать предписание об устранении выявленных нарушений и принимать иные меры по недопущению причинения вреда (ущерба) охраняемым ценностям или по прекращению его причинения.

К государственному контролю (надзору) не относится производство и исполнение постановлений по делам об административных правонарушениях (ст. 1. Закона № 248-ФЗ), поэтому в случае принятия решения о возбуждении дела при непосредственном обнаружении нарушения законодательства дальнейшее производство регламентировано положениями КоАП РФ [\[7\]](#). Следует отметить, что выездные обследования производятся на основании заданий уполномоченных должностных лиц контрольного (надзорного) органа как на основе плана работы, так и вне него.

Подводя итог, можно констатировать, что закон не освобождает граждан и юридических лиц от соблюдения обязательных требований. Закон регламентирует порядок осуществления контрольных (надзорных) мероприятий во взаимодействии с контролируемым лицом, в целях защиты от произвольного (необоснованного) вмешательства контролера в хозяйственную деятельность лица. Привлечение к административной ответственности вне сферы Закона № 248-ФЗ возможно в случае непосредственного обнаружения должностным лицом органа государственного контроля (надзора) достаточных данных, указывающих на наличие события административного правонарушения, если в ходе обнаружения, а также привлечения к ответственности, не производятся контрольные (надзорные) мероприятия во взаимодействии с контролируемым лицом. Возбуждение административного производства и привлечение к административной ответственности правомерно в ходе выполнения задания по проведению выездного обследования в общедоступных местах, если, исходя из административной практики, для привлечения к административной ответственности достаточно доказательств, полученных без проведения контрольных (надзорных) мероприятий во взаимодействии [\[8\]](#), [\[9\]](#).

При осуществлении прокурорского надзора за исполнением законов органами государственного контроля (надзора), а также за законностью административной практики соответствующих должностных лиц, по нашему мнению, необходимо учитывать следующее:

1. Органы ведомственного контроля (надзора) обязаны обеспечить соблюдение обязательных требований всеми гражданами и юридическими лицами.
2. Органы контроля (надзора) должны эффективно использовать весь предусмотренный законодательством инструментарий контрольно-надзорной деятельности, в том числе, возможность привлечения к административной ответственности.
3. В деятельности органов контроля (надзора) приоритет должен отдаваться профилактическим мероприятиям.

4 . Привлечение к административной ответственности возможно при неукоснительном соблюдении не только требований КоАП РФ, но и правил Закона 248-ФЗ.

5 . Возбуждение административного дела возможно в результате выявления уполномоченным должностным лицом обстоятельств, свидетельствующих о совершении административного проступка. При этом административное производство осуществляется в соответствии с нормами КоАП РФ, если при собирании доказательств не требуется проведение контрольных (надзорных) мероприятий во взаимодействии с привлекаемым лицом. Уполномоченному должностному лицу необходимо использовать возможности получения сведений посредством межведомственного информационного взаимодействия.

6. Органу контроля (надзора) целесообразно оценить предусмотренные КоАП РФ составы административного правонарушения, по которым он выступает уполномоченным органом (уполномоченными должностными лицами), на предмет возможности собирания доказательств совершения административного проступка хотя бы с одним контрольно-надзорным действием («красные» составы) либо в рамках выездного обследования без контрольно-надзорных мероприятий во взаимодействии («зеленые» составы).

Длительный период времени тема поиска способов обеспечения стабильности работы органов экологического управления, являющейся гарантией эффективности деятельности контрольно-надзорных органов, создает основу для научных исследований и дискуссий. В то же время, процессы кадрового и организационного реформирования органов власти федерального и регионального уровня неминуемо оказывают влияние на качество реализации государственной экологической политики, вплоть до полной остановки начатых социально-экономических и иных проектов и иных негативных последствий.

Ощутимо повысить результативность работы органов власти, реализующих полномочия в сфере экологического управления как представляется, может осуществление мероприятий, направленных на усиление персональной ответственности руководителей органов власти всех уровней за принятие управленческих решений, причинивших ущерб охраняемым законом интересам.

При этом в совокупность необходимых для решения данной задачи мероприятий организационно-правового характера надлежит включать меры по обеспечению неотвратимости ответственности за совершение правонарушений. В их число, как видится, в обязательном порядке должны входить меры, направленные на вынесение соответствующего судебного решения и реальное взыскание сумм причиненного незаконными действиями лиц ущерба (включая прокурорский надзор за реализацией органами власти функций по взысканию в порядке регресса сумм, затраченных в ходе исполнения решений судов). В не меньшей степени требуется активизация последующей работы правоохранительных и иных органов власти по взысканию в порядке регресса сумм причиненного при исполнении должностных полномочий ущерба охраняемым законом интересам.

В настоящее время, в основном по итогам прокурорских проверок в отношении руководителей региональных органов власти, уполномоченных в сфере охраны окружающей среды и природопользования, все чаще возбуждаются уголовные дела по фактам совершения должностных и (или) коррупционных преступлений. При этом рассмотрение данных дел в суде нередко завершается обвинительными приговорами. В то же время, реальное взыскание с указанных лиц ущерба, причиненного их

незаконными действиями, доводится до логического конца далеко не всегда. При этом надлежащим образом организованная работа в данной области даже в нескольких субъектах Российской Федерации, итоги которой получают эффективное освещение в средствах массовой информации, могут оказать профилактический эффект в пределах всех российских регионов.

В современный период, несмотря на активизацию деятельности по совершенствованию законодательства, регулирующего правоотношения в сфере осуществления контрольной (надзорной) деятельности, остается большое количество дискуссионных вопросов, требующих дополнительного исследования. К их числу относятся проблемы оценки эффективности деятельности контрольных (надзорных) органов, способы развития института независимой оценки соблюдения обязательных требований, обеспечения результативности осуществления профилактических мероприятий, а также многие другие актуальные вопросы.

Библиография

1. Об особенностях проведения в 2022 году плановых контрольных (надзорных) мероприятий, плановых проверок в отношении субъектов малого предпринимательства и о внесении изменений в некоторые акты Правительства Российской Федерации : Постановление Правительства Российской Федерации от 08 сентября 2021 г. № 1520. Доступ из справочно-правовой системы «КонсультантПлюс».
2. Якимова Е. М. Конституционные права в сфере предпринимательской деятельности и особенности их субъектов-носителей. Актуальные проблемы российского права, 2019. № 1. Текст : электронный. Доступ из справочно-правовой системы «Консультант Плюс».
3. Мелехин А.В. Некоторые проблемы обеспечения стабильности административных и других правоотношений. Административное право и процесс, 2020. № 1. Текст : электронный. Доступ из справочно-правовой системы «Консультант Плюс».
4. Постановление Президиума ВАС РФ от 31 марта 2011 г. №17254/10 [Электронный ресурс] // СПС «КонсультантПлюс».
5. Яровой А.В. Реализация полномочий прокурора по надзору за исполнением законодательства о защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) Иркутск, 2017. С.12-21.
6. Саидов З.А. Административно-правовое обеспечение экономического правопорядка. Российская юстиция, 2019. № 6. Текст : электронный. Доступ из справочно-правовой системы «Консультант Плюс».
7. Распоряжение Правительства РФ от 19.04.2016 №724-р ; Постановление Президиума ВАС РФ от 31 марта 2011 г. №17254/10; Постановление ФАС Северо-Западного округа от 14 февраля 2011 г. № Ф07-162/2011 по делу № А66-8198/2010; Постановление ФАС Поволжского округа от 09.02.2010 по делу № А12-18283/2009; Постановление ФАС Центрального округа от 27 сентября 2010 г. по делу № А68-3985/10 [Электронный ресурс].
8. Головин С. В. Теоретические и организационные аспекты ведомственного контроля финансово-хозяйственной деятельности. Международный бухгалтерский учет, 2022. № 6. Текст : электронный. Доступ из справочно-правовой системы «Консультант Плюс».
9. Головин С. В. Ведомственный контроль финансово-хозяйственной деятельности:

анализ состояния и перспективы развития. Международный бухгалтерский учет, 2022. № 4. Текст : электронный. Доступ из справочно-правовой системы «Консультант Плюс».

Результаты процедуры рецензирования статьи

Рецензия скрыта по просьбе автора

Административное и муниципальное право

Правильная ссылка на статью:

Балекина В.М. — Административно-правовые ограничения права на распространение информации в контексте конституционных ценностей правовой свободы и государственной безопасности //

Административное и муниципальное право. – 2023. – № 1. DOI: 10.7256/2454-0595.2023.1.39713 EDN: FHCBUO URL: https://nbpublish.com/library_read_article.php?id=39713

Административно-правовые ограничения права на распространение информации в контексте конституционных ценностей правовой свободы и государственной безопасности

Балекина Виолетта Михайловна

аспирант, Департамент международного и публичного права, Финансовый университет при
Правительстве Российской Федерации

125167, Россия, г. Москва, Ленинградский пр-т, 49/2

✉ vml94@yandex.ru



[Статья из рубрики "Административная и муниципальная ответственность"](#)

DOI:

10.7256/2454-0595.2023.1.39713

EDN:

FHCBUO

Дата направления статьи в редакцию:

29-01-2023

Дата публикации:

05-02-2023

Аннотация: В статье рассматриваются проблемы установления административных правоограничений права на распространение информации в контексте таких конституционных ценностей, как правовая свобода права и государственная безопасность. Целью исследования стала оценка института административной ответственности за нарушение порядка распространения информации с точки зрения указанных конституционных ценностей. Объектом исследования стали правоотношения в сфере реализации административной ответственности за нарушение порядка распространения информации, а предметом исследования стали правовая доктрина, правовые нормы и материалы судебной практики. Для достижения цели исследования в совокупности с общенаучными и специально-научными методами (анализа, синтеза, формально-юридического, толкования права) автором применен аксиологический подход к изучаемым явлениям. Научная новизна настоящего исследования заключается

в том, что проблема ограничения права на свободное распространение информации посредством механизмов административной ответственности рассматривается через призму не только возможных его ограничений в целях безопасности государства, но и в контексте соотношения свободы распространения информации и государственной безопасности, как важнейших конституционных ценностей. Автор формулирует следующие выводы. Установление в КоАП РФ административной ответственности за нарушение порядка распространения информации необходимо для обеспечения государственной безопасности. Однако реализация механизма изученного вида административной ответственности, должна осуществляться сбалансированно, с учетом одновременно, и интересов обеспечения государственной безопасности, и обеспечения правовых гарантий конституционного права каждого на свободное распространение информации.

Ключевые слова:

административная ответственность, свобода распространения информации, правовая свобода, административное правонарушение, ограничение прав, государственная безопасность, конституционные ценности, состав административного правонарушения, распространение информации, свобода слова

Важная роль в системе юридической ответственности России принадлежит административной ответственности. Современная наука выделяет широкий перечень видов административной ответственности, отличающихся спецификой выполняемых функций. На наш взгляд, особого внимания заслуживает активно развивающийся в настоящее время институт административной ответственности за правонарушения в сфере нарушения порядка распространения информации. В последние годы в отечественное административное законодательство был внесен целый комплекс изменений, как ужесточающих ответственность за совершение ранее существовавших видов административных правонарушений, так и вводящих новые составы правонарушений в указанной сфере. В настоящее время законодательно закреплена административная ответственность за нарушения, совершаемые при реализации права на свободное распространение информации. Произшедшие в законодательстве изменения получили широкое обсуждение и неоднозначную оценку среди отечественных экспертов и исследователей. Кроме того, в науке не выработано единого представления о сущности ограничений свободы распространения информации в административном праве. Между тем, проблема установления определенных ограничений свободы распространения информации в целях обеспечения государственной безопасности, в последние годы в нашей стране стоит остро. Это связано с возникновением новых внешних и внутренних вызовов, перед которыми стоит Россия. Установление тех или иных ограничений свободы распространения информации, характерно для правовой системы большинства современных государств. Вместе с тем, в разных государствах, характер и степень устанавливаемых ограничений свободы распространения информации различны и определяются такими факторами, как политический режим, основы конституционного строя и некоторыми другими. Совокупность вышеизложенных фактов позволяет сделать вывод об актуальности проблемы административной ответственности за нарушение порядка распространения информации, как механизма обеспечения государственной безопасности.

Научная новизна настоящего исследования заключается в том, что проблема

ограничения права на свободное распространение информации посредством механизмов административной ответственности рассматривается через призму не только возможных его ограничений в целях безопасности государства, но также и в контексте соотношения свободы распространения информации и государственной безопасности, как важнейших конституционных ценностей.

Оценивая механизм административной ответственности за нарушение порядка распространения информации в контексте обеспечения безопасности государства, считаем важным установить, с одной стороны, – границы самого права на свободное распространение информации, с другой стороны, – пределы ограничений, которые могут применяться при реализации данного вида ответственности. В этой связи, считаем необходимым установить содержание права на свободное распространение информации, и раскрыть содержание государственной безопасности, изучить основы соответствующего правового регулирования.

Так, прямого толкования свободы распространения информации закон не содержит. Вместе с тем, содержание распространения информации, как элемента изучаемой конструкции раскрывается в Федеральном законе от 27.07.2006 N 149-ФЗ «Об информации, информационных технологиях и о защите информации». Согласно ст.2 данного закона под распространением информации – понимаются действия, направленные на получение информации неопределенным кругом лиц или передачу информации неопределенному кругу лиц ^[3]. Несмотря на то, что поход законодателя имеет своих оппонентов, он является официальным и, в целом, общепринятым в отечественной науке. Свобода распространения информации рассматривается в качестве одного из правомочий конституционного права на свободу слова, а также – отдельного правомочия права на информацию ^[10]. Указанный подход в полной мере соответствует позиции современного законодателя. Однако немногим больше 10 лет назад в научной литературе такое вычленение полномочий рассматривалось в основном «на перспективу» для последующего толкования в случае возникновения новых, связанных с правом на распространение информации, информационно-коммуникационных отношений ^[10]. Полагаем, что происходящее в настоящее время формирование новых информационно-коммуникационных отношений, побудившее, в том числе, к введению новых административно правовых ограничений, и подтверждает самостоятельность свободы распространения информации как отдельного правомочия и объекта научных исследований.

Правовые основы свободы распространения информации заложены в конституционно-правовом регулировании. Ст. 29 Конституции России провозглашает право каждого на свободу мысли и слова. Каждый имеет право свободно искать, получать, передавать, производить и распространять информацию любым законным способом. Перечень сведений, составляющих государственную тайну, определяется федеральным законом. Вместе с тем, Основной закон России прямо закрепляет возможность установления определенных ограничений исследуемого права. Так, не допускаются пропаганда или агитация, возбуждающие социальную, расовую, национальную или религиозную ненависть и вражду. Запрещается пропаганда социального, расового, национального, религиозного или языкового превосходства. Кроме того, ч. 3 ст. 53 Конституции России закрепляет положение о том, что права и свободы человека и гражданина могут быть ограничены федеральным законом только в той мере, в какой это необходимо в целях защиты основ конституционного строя, нравственности, здоровья, прав и законных интересов других лиц, обеспечения обороны страны и безопасности государства ^[1].

Указанные ограничения получили конкретизацию в нормах Кодекса об административных правонарушениях Российской Федерации (далее – КоАП РФ). Так, Глава 6 КоАП РФ устанавливает запреты: распространения информации, пропагандирующей нетрадиционные сексуальные отношения смену пола; пропаганды педофилии; распространения какой-либо информации, содержащей пропаганду нетрадиционных сексуальных отношений и смены пола среди несовершеннолетних; пропаганды наркотических средств, психотропных веществ или их прекурсоров, растений, содержащих наркотические средства или психотропные вещества либо их прекурсоры, и их частей, содержащих наркотические средства или психотропные вещества либо их прекурсоры, новых потенциально опасных психоактивных веществ^[2].

В последние годы новые правовые нормы, направленные на недопущение распространения недостоверной информации, были включены в Главу 20 КоАП РФ, в которой содержится перечень правонарушений, посягающих на общественный порядок и общественную безопасность. В частности, заслуживают внимания такие статьи, как ст.20.3. «Пропаганда либо публичное демонстрирование нацистской атрибутики или символики, либо атрибутики или символики экстремистских организаций, либо иных атрибутики или символики, пропаганда либо публичное демонстрирование которых запрещены федеральными законами»; ст.20.3.1. «Возбуждение ненависти либо вражды, а равно унижение человеческого достоинства»; ст.20.3.2. «Публичные призывы к осуществлению действий, направленных на нарушение территориальной целостности Российской Федерации»; ст.20.3.3. «Публичные действия, направленные на дискредитацию использования Вооруженных Сил Российской Федерации в целях защиты интересов Российской Федерации и ее граждан, поддержания международного мира и безопасности или исполнения государственными органами Российской Федерации своих полномочий в указанных целях»; ст.20.3.4. «Призывы к введению мер ограничительного характера в отношении Российской Федерации, граждан Российской Федерации или российских юридических лиц»^[2].

В целом, вопросы установления правовых ограничений нашли поддержку в научном сообществе, а подход, в соответствии которым реализация права на свободное распространение информации не может быть безграничной и неизбежно ограничивается публичными, то есть государственными и общественными интересами является доминирующим^[8]. Право на распространение информации не является абсолютным. Согласно такому подходу, реализация права одного субъекта на свободное распространение информации должна учитывать общие, преобладающие интересы государства и общества, закрепленные в праве. Кроме того, для всех вышеперечисленных административных запретов характерно то, что они устанавливаются только в отношении случаев распространения информации, повлекших причинения вреда или возникновения реальной угрозы причинения вреда охраняемым правоотношениям. Такое ограничение, с одной стороны, является своего рода гарантией, защищающей от неправомерного ограничения права на распространение информации. С другой стороны, объясняет целесообразность установления административных запретов. Однако такое ограничение полностью не исключает вероятности неправомерного привлечения к административной ответственности за нарушение порядка распространения информации ввиду существующих технико-юридических проблем формулирования составов соответствующих административных правонарушений, не исключающих возможностей разночтений правовых норм^[6].

Переходя к рассуждению о государственной безопасности, отметим, что легального

определения указанного понятия закон не содержит. Вместе с тем, вопросы содержания государственной безопасности получили широкое изучение в юридической науке. Большой вклад в изучение категории государственной безопасности внес С. Васильев, который, вместе с тем, не ограничивал понятие государственной безопасности от иных смежных категорий, а само государство рассматривал, в первую очередь, как субъект международного права^[7]. Другую позицию занимают Д.В.Ирошников и Р.В.Пузиков, сформулировавшие понятие государственная безопасность как состояние защищенности государственного строя, государственных органов, территориальной целостности государства, а также его суверенитета от внутренних и внешних угроз^[9]. Неоспоримыми достоинствами данного подхода являются не только учет возможности воздействия на государство как внешних, так и внутренних угроз, но и четкое и последовательное выделение объектов государственной безопасности. Таким образом, рассуждая о государственной безопасности, мы рассматриваем это понятие в широком смысле.

Изучение теоретических исследований вопросов государственной безопасности и анализ широкого комплекса правовых норм, включая, нормы, закрепляющие административную ответственность за нарушение порядка распространения информации, дают основание сформулировать следующие важные характеристики государственной безопасности, имеющие важное значение в контексте изучаемой проблемы. Во-первых, государственная безопасность является элементом государственного суверенитета и всех механизмов его реализации. Во-вторых, обеспечение государственной безопасности подразумевает обеспечение межнационального, межконфессионального, социального мира и согласия в обществе. В-третьих, одной из функций государственной безопасности является противодействие незаконному обороту наркотических средств, а также противодействие пропаганде наркотических средств. В-четвертых, важной составляющей механизма обеспечения государственной безопасности является выработка и реализация механизмов противодействия распространению информации, угрожающей основам нравственности. Устанавливаемые в данной сфере правовые запреты играют важную роль как в формировании общего уровня культуры в обществе, так и духовных ценностей, на которых основываются общество и государство. В-пятых, обеспечение государственной безопасности невозможно без обеспечения обороноспособности государства. Распространение информации, создающей угрозу обороноспособности государства, создает потенциальную угрозу для суверенитета государства. В-шестых, административная ответственность является одним из механизмов обеспечения государственной безопасности.

С другой стороны, государственная безопасность, как и правовая свобода (в нашем случае – свобода распространения информации) являются важными конституционными ценностями. Аксиологический подход в изучении указанных категорий позволяет судить о направленности вектора государственного развития, определять приоритет ценностей в случае правовых коллизий, формулировать иерархию конституционных ценностей^[5].

Вопрос первичного соотношения таких конституционных ценностей как правовая свобода и государственная безопасность представляется достаточно сложным. Д.А.Авдеев выделяет государственную безопасность в качестве высшей конституционной ценности. По мнению исследователя, общественный порядок и государственная безопасность составляют основу деятельности любых субъектов права на территории Российской Федерации, и именно в этих условиях возможна реализация человеком своей правовой свободы^[5]. Развивая мысль Д.А.Авдеева, отметим, что нарушение государственной безопасности неизбежно приведет к прямому или косвенному нивелированию иных конституционных ценностей. Однако это в полной мере относится к характеристике

правовых государств, в которых не только провозглашен приоритет прав человека, но также закреплены гарантии и созданы условия для их практической реализации. В то время, как для неправовых государств, для которых является характерным возвышение государства над личностью и правом, нарушение безопасности государства, напротив может привести к последующей трансформации государства данного вида в правовое, а следовательно к провозглашению и практической реализации конституционных ценностей, присущих правовым государствам. Приоритет государственной безопасности над правовой свободой прямо закреплен в ст.55 Конституции России.

Таким образом, как правовая свобода, так и государственная безопасность, считаются векторами развития современного правового государства. Государственная безопасность в иерархии конституционных ценностей возвышается над правовой свободой. Указанное возвышение дает основание утверждать, что административная ответственность за нарушение порядка распространения информации, в первую очередь, направлена на обеспечение государственной безопасности в широком смысле. Вместе с тем, утверждение о приоритете государственной безопасности, как об условии реализации правовой свободы верно только в отношении правовых государств. В случае обнаружения правовых коллизий между указанными ценностями, в условиях правового государства – решение должно приниматься в пользу государственной безопасности. Вместе с тем, Российская Федерация, согласно доминирующему в науке подходу, в настоящее время находится на пути становления правового государства. Поэтому применение указанного подхода, без учета такой конституционной ценности как правовая свобода, представляет опасность установления неправовых ограничений.

Оценивая административную ответственность за нарушение порядка распространения информации с позиции права на свободное распространение информации, как элемента такой конституционной ценности, как правовая свобода, важно иметь ввиду два следующих важных конституционных принципа, на которых основывается правовая свобода. Так, с одной стороны, осуществление прав и свобод человека и гражданина не должно нарушать права и свободы других лиц, а с другой стороны, - права и свободы человека и гражданина являются непосредственно действующими. Эти принципы, в совокупности с принципом приоритета прав человека, играют важную роль в деле разрешения правовых коллизий; им не должны противоречить устанавливаемые правовые ограничения.

Рассуждая о вопросе соотношения административной ответственности за нарушение порядка распространения информации и требований обеспечения государственной безопасности, отметим, что данный вопрос не получил разъяснений в решениях высших судов Российской Федерации. Вместе с тем, полагаем, что происходящее в настоящее время увеличение судебной практики (часто противоречивой) по делам об административных правонарушениях о нарушении порядка распространения информации, со временем, расширит возможности в сфере определения баланса между правом граждан на свободное распространение информации и механизмами обеспечения государственной безопасности. Между тем, некоторые пояснения, касающиеся данного вопроса, в 2022 году были даны в соответствующем информационном письме Генеральной прокуратуры Российской Федерации, затрагивавшем особенности рассмотрения, административных дел, касающихся распространения «фейковой» и дискредитирующей органы государственной власти информации^[4]. Одним из важных разъяснений, содержащихся в указанном документе стало положением о том, что привлечение к административной ответственности за совершение соответствующих административных правонарушений должно

осуществляться с учетом всех фактических обстоятельств дела. Генеральная прокуратура Российской Федерации также обратила внимание на то, что деяние, содержащее в себе признаки составов административных правонарушений в сфере распространения информации, может являться административным правонарушением, только при наличии признаков субъективной стороны правонарушения. Таким образом, распространение субъектом административного правонарушения информации с нарушением закона, должно не только привести к причинению вреда или возникновению реальной угрозы причинения вреда охраняемым правоотношениям, но также должно иметь соответствующий указанным последствиям умысел.

Таким образом, мы пришли к следующим выводам. Установление в КоАП РФ административной ответственности за нарушение порядка распространения информации необходимо для обеспечения государственной безопасности. Однако реализация механизма изученного вида административной ответственности должна осуществляться сбалансированно, с учетом одновременно, и интересов обеспечения государственной безопасности, и обеспечения правовых гарантий конституционного права каждого на свободное распространение информации. В иерархии конституционных ценностей государственная безопасность находится выше, чем правовая свобода. Однако, на наш взгляд, в случае возникновения правовых коллизий между правом на распространение информации и интересами государственной безопасности, при установлении и реализации административной ответственности за нарушение порядка распространения информации, однозначно руководствоваться приматом государственной безопасности нельзя. Ввиду несовершенства действующего правового регулирования и переходного этапа в России на пути становления правового государства, применение такого однозначного подхода, создавало бы угрозу установления неправомерных ограничений. Достижению оптимального баланса конституционных ценностей при введении и реализации административной ответственности за нарушение порядка распространения информации, будет способствовать выработка практического подхода который бы основывался на учете всех фактических обстоятельств дела, объективной и субъективной стороны правонарушения, а также реальной угрозы общественным отношениям, связанным с обеспечением государственной безопасности.

Библиография

1. Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12.12.1993 с изменениями, одобренными в ходе общероссийского голосования 01.07.2020)// СПС Консультант плюс.
2. Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях» от 30.12.2001 N 195-ФЗ (ред. от 29.12.2022)) // СПС Консультант плюс.
3. Федеральный закон от 27.07.2006 N 149-ФЗ (ред. от 29.12.2022) «Об информации, информационных технологиях и о защите информации» // СПС Консультант Плюс.
4. Генеральная прокуратура Российской Федерации / URL: <https://epp.genproc.gov.ru/web/gprf/mass-media> (Дата обращения: 12.01.2023).
5. Авдеев Д.А. Конституционно-правовые ценности: понятие, виды и иерархия//Вестник Тюменского государственного университета. Социально-экономические и правовые исследования. 2020. Том № 2 (22). С. 73-91.
6. Балекина В. М. Понятие заведомо недостоверной информации, распространяемой под видом достоверных сообщений в праве // Административное и муниципальное право. 2022. №2. URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/ponyatie-zavedomo-nedostovernoy-informatsii-rasprostranyaemoy-pod-vidom-dostovernyh-soobscheniy-v-prave> (дата обращения: 02.02.2023).

7. Васильев С. Новые подходы к понятию безопасности России // Обозреватель.- 1999.-№ 3.-С. 4143.
8. Знамеровский Е.В. Административная ответственность за злоупотребление свободой массовой информацией. Диссертация на соискание степени кандидата юридических наук. Хабаровск, 2005. – 234 с.
9. Пузиков Р. В., Ирошников Д. В. Понятие государственной безопасности Российской Федерации // Вестник ТГУ. 2011. №4. URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/ponyatie-gosudarstvennoy-bezopasnosti-rossiyskoy-federatsii> (дата обращения: 01.02.2023).
10. Эктумаев А. Б. Соотношение свободы слова и свободы информации // Вестник Пермского университета. Юридические науки. 2011. №4. URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/sootnoshenie-svobody-slova-i-svobody-ninformatsii> (дата обращения: 29.01.2023).

Результаты процедуры рецензирования статьи

В связи с политикой двойного слепого рецензирования личность рецензента не раскрывается.

Со списком рецензентов издательства можно ознакомиться [здесь](#).

РЕЦЕНЗИЯ на статью на тему «Административно-правовые ограничения права на распространение информации в контексте конституционных ценностей правовой свободы и государственной безопасности».

Предмет исследования. Предложенная на рецензирование статья посвящена административно-правовым ограничениям «...права на распространение информации в контексте конституционных ценностей правовой свободы и государственной безопасности». Автором выбран особый предмет исследования: предложенные вопросы исследуются с точки зрения административного и конституционного права, при этом автором отмечено, что «...особого внимания заслуживает активно развивающийся в настоящее время институт административной ответственности за правонарушения в сфере нарушения порядка распространения информации». Изучаются НПА и документы (информационное письмо Генпрокуратуры РФ), имеющие отношение к цели исследования. Также изучается и обобщается определенный объем научной литературы по заявленной проблематике, анализ и дискуссия с данными авторами-оппонентами присутствует. При этом автор отмечает: «Установление тех или иных ограничений свободы распространения информации, характерно для правовой системы большинства современных государств».

Методология исследования. Цель исследования определена названием и содержанием работы: «...в науке не выработано единого представления о сущности ограничений свободы распространения информации в административном праве. Между тем, проблема установления определенных ограничений свободы распространения информации в целях обеспечения государственной безопасности, в последние годы в нашей стране стоит остро». Они могут быть обозначены в качестве рассмотрения и разрешения отдельных проблемных аспектов, связанных с вышеназванными вопросами и использованием определенного опыта. Исходя из поставленных цели и задач, автором выбрана определенная методологическая основа исследования. Автором используется совокупность частнонаучных, специально-юридических методов познания. В частности, методы анализа и синтеза позволили обобщить подходы к предложенной тематике и повлияли на выводы автора. Наибольшую роль сыграли специально-юридические методы. В частности, автором применялись формально-юридический и сравнительно-правовой методы, которые позволили провести анализ и осуществить толкование норм

актов российского законодательства и сопоставить различные документы. В частности, делаются такие выводы: «...считаем необходимым установить содержание права на свободное распространение информации, и раскрыть содержание государственной безопасности, изучить основы соответствующего правового регулирования» и др. Таким образом, выбранная автором методология в полной мере адекватна цели статьи, позволяет изучить многие аспекты темы.

Актуальность заявленной проблематики не вызывает сомнений. Данная тема является важной в мире и в России, с правовой точки зрения предлагаемая автором работа может считаться актуальной, а именно он отмечает «...в разных государствах, характер и степень устанавливаемых ограничений свободы распространения информации различны и определяются такими факторами, как политический режим, основы конституционного строя и некоторыми другими». И на самом деле здесь должен следовать анализ работ оппонентов, и он следует и автор показывает умение владеть материалом. Тем самым, научные изыскания в предложенной области стоит только приветствовать.

Научная новизна. Научная новизна предложенной статьи не вызывает сомнения. Она выражается в конкретных научных выводах автора. Среди них, например, такой: «...происходящее в настоящее время формирование новых информационно-коммуникационных отношений, побудившее, в том числе, к введению новых административно правовых ограничений, и подтверждает самостоятельность свободы распространения информации как отдельного правомочия и объекта научных исследований». Как видно, указанный и иные «теоретические» выводы «Достижению оптимального баланса конституционных ценностей при введении и реализации административной ответственности за нарушение порядка распространения информации, будет способствовать выработка практического подхода который бы основывался на учете всех фактических обстоятельств дела, объективной и субъективной стороны правонарушения, а также реальной угрозы общественным отношениям, связанным с обеспечением государственной безопасности» могут быть использованы в дальнейших исследованиях. Таким образом, материалы статьи в представленном виде могут иметь интерес для научного сообщества.

Стиль, структура, содержание. Тематика статьи соответствует специализации журнала «Административное и муниципальное право», так как посвящена административно-правовым ограничениям «...права на распространение информации в контексте конституционных ценностей правовой свободы и государственной безопасности». В статье присутствует аналитика по научным работам оппонентов, поэтому автор отмечает, что уже ставился вопрос, близкий к данной теме и автор использует их материалы, дискутирует с оппонентами. Содержание статьи соответствует названию, так как автор рассмотрел заявленные проблемы, достиг цели своего исследования. Качество представления исследования и его результатов следует признать доработанным. Из текста статьи прямо следуют предмет, задачи, методология, результаты исследования, научная новизна. Оформление работы соответствует требованиям, предъявляемым к подобного рода работам. Существенные нарушения данных требований не обнаружены, кроме описок «иметь ввиду» (в виду) и др.

Библиография достаточно полная, содержит публикации, НПА, к которым автор обращается. Это позволяет автору правильно определить проблемы и поставить их на обсуждение. Следует высоко оценить качество представленной и использованной литературы. Присутствие научной литературы показало обоснованность выводов автора и повлияло бы на выводы автора. Труды приведенных авторов соответствуют теме исследования, обладают признаком достаточности, способствуют раскрытию многих аспектов темы.

Апелляция к оппонентам. Автор провел серьезный анализ текущего состояния

исследуемой проблемы. Автор описывает разные точки зрения оппонентов на проблему, аргументирует более правильную по его мнению позицию, опираясь на работы оппонентов, предлагает варианты решения проблем.

Выводы, интерес читательской аудитории. Выводы являются логичными, конкретными «Установление в КоАП РФ административной ответственности за нарушение порядка распространения информации необходимо для обеспечения государственной безопасности. Однако реализация механизма изученного вида административной ответственности должна осуществляться сбалансированно, с учетом одновременно, и интересов обеспечения государственной безопасности, и обеспечения правовых гарантий конституционного права каждого на свободное распространение информации» и др. Статья в данном виде может быть интересна читательской аудитории в плане наличия в ней систематизированных позиций автора применительно к заявленным в статье вопросам. На основании изложенного, суммируя все положительные и отрицательные стороны статьи «рекомендую опубликовать» с учетом замечаний.

Административное и муниципальное право

Правильная ссылка на статью:

Гончаров В.В. — Общественный контроль за негосударственными пенсионными фондами в Российской Федерации: проблемы организации и осуществления // Административное и муниципальное право. – 2023. – № 1. DOI: 10.7256/2454-0595.2023.1.39870 EDN: HUQDVX URL: https://nbpublish.com/library_read_article.php?id=39870

Общественный контроль за негосударственными пенсионными фондами в Российской Федерации: проблемы организации и осуществления

Гончаров Виталий Викторович

кандидат юридических наук

доцент, декан факультета высшего образования Политехнического института (филиала) Донского государственного технического университета в городе Таганроге Ростовской области

347900, Россия, Ростовская область, г. Таганрог, ул. Петровская, 109а

✉ niipgergo2009@mail.ru



[Статья из рубрики "Актуальная проблема"](#)

DOI:

10.7256/2454-0595.2023.1.39870

EDN:

HUQDVX

Дата направления статьи в редакцию:

26-02-2023

Дата публикации:

05-03-2023

Аннотация: Настоящая статья посвящена анализу современных проблем организации и осуществления общественного контроля в отношении негосударственных пенсионных фондов в Российской Федерации, в связи с тем, что они занимают ключевое место в организации пенсионного обеспечения в России на 2023 год. Предметом анализа становятся соответствующие положения законодательства России, посвященные организации и деятельности общественного контроля в отношении негосударственных пенсионных фондов в России и практика их применения; применяются обще- и частнонаучные методы анализа, синтеза, аналогии, формально-юридический, сравнительно-правовой, толкования правовых норм, социологический, историко-правовой и др. В работе обосновывается роль и место данного института гражданского общества в системе юридических гарантий реализации, охраны и защиты конституционных принципов народовластия и участия общества в управлении делами государства. Автор исследует правовой статус и место негосударственных пенсионных

фондов в России в системе объектов общественного контроля. В работе проводится не только анализ современных проблем, которые препятствуют организации и осуществлению общественного контроля в отношении вышеназванного объекта общественного контроля, но и разработана и обоснована система мероприятий по их разрешению. Дискуссия. В дальнейшем научном осмыслении нуждаются вопросы разработки и внедрения новых форм, методов общественного контроля в отношении негосударственных пенсионных фондов в России.

Ключевые слова:

общественный контроль, народовластие, пенсионные фонды, Российская Федерация, проблемы, организация, осуществление, Центральный банк, общественный совет, пенсионные накопления

Введение.

Анализ нормативного закрепления и научного видения системы объектов общественного контроля в Российской Федерации изучен в работах В. В. Гриба, [\[5, с. 154-160\]](#) О. В. Пищулина, [\[13, с. 108-110\]](#) А. В. Курочкина, [\[9, с. 420-426\]](#) А. А. Кармолицкого, [\[6, с. 37-48\]](#) Г. Н. Комковой и Е. В. Бердниковой, [\[8, с. 11-19\]](#) В. В. Гончарова, [\[3, с. 28-36\]](#) Т. Н. Михеевой, [\[11, с. 59-66\]](#) а также ряда иных авторов. Однако, большая часть работ посвящена исследованиям в области организации и осуществления общественного контроля в отношении органов публичной власти, а также государственных и муниципальных организаций. В тоже время, Федеральный закон от 21.07.2014 № 212-ФЗ «Об основах общественного контроля в Российской Федерации» предусмотрел возможность проведения общественного контроля в отношении деятельности, актов и решений любых юридических лиц, которые наделены федеральными законами правом осуществления отдельных публичных полномочий. В этой связи, особый интерес представляет исследование современных проблем и путей развития общественного контроля в отношении различных видов юридических лиц. Важнейшее место среди них занимают негосударственные пенсионные фонды. Этим обусловлен выбор темы настоящего научного исследования, целью которого является не только выявление и формализация основных проблем, препятствующих процессам организации и осуществления общественного контроля в отношении негосударственных пенсионных фондов, но и выработка и обоснование системы мероприятий по их разрешению. Достижение указанной цели предполагает решение ряда научных задач, в числе которых можно выделить следующие: 1) анализ места и роли института общественного контроля в системе юридических гарантий реализации, охраны и защиты конституционных принципов народовластия и участия общественности в управлении делами государства; 2) исследование места негосударственных пенсионных фондов в системе объектов общественного контроля; 3) анализ основных проблем, препятствующих организации и осуществлению общественного контроля в отношении деятельности, актов и решений вышеназванной разновидности коммерческих организаций; 4) разработка и обоснование системы мероприятий по разрешению указанных проблем.

Основной текст.

Конституция Российской Федерации закрепила правовой статус многонационального народа России как носителя суверенитета и единственного источника власти в стране,

реализующего свои полномочия как непосредственно (например, через институты свободных выборов и референдумов), так и опосредованно (в частности, через деятельность органов публичной власти). При этом, конституционные принципы народовластия и участия общества в управлении делами государства нуждаются в системе юридических гарантий, важнейшей из которых выступает институт общественного контроля, который позволяет гражданам России, общественным объединениям, а также иным негосударственным некоммерческим организациям осуществлять контроль за деятельностью, актами и решениями органов государственной власти, органов местного самоуправления, государственных и муниципальных организаций, иных органов и организаций, осуществляющих в соответствии с федеральными законами отдельные публичные полномочия.

Таким образом, важнейшей разновидностью объектов общественного контроля выступают юридические лица, либо относящиеся к категории государственных и муниципальных организаций, либо реализующих отдельные публичные полномочия на основании федеральных законов.

В этой связи, представляется необходимым проанализировать место и роль в системе объектов общественного контроля негосударственных пенсионных фондов в Российской Федерации.

Данная разновидность юридических лиц особенно актуальна для нашей страны в силу ряда причин.

Во-первых, действующее российское законодательство, в частности, Федеральный закон от 07.05.1998 № 75-ФЗ «О негосударственных пенсионных фондах», закрепило за негосударственными пенсионными фондами возможность организации деятельности по негосударственному пенсионному обеспечению, в том числе досрочному негосударственному пенсионному обеспечению, а также предоставило возможность осуществления отдельных публичных полномочий в виде обязательного пенсионного страхования в порядке, предусмотренном Федеральным законом от 15.12.2001 № 167-ФЗ «Об обязательном пенсионном страховании в Российской Федерации». При этом, реализация указанных полномочий негосударственными пенсионными фондами, в свою очередь, требует, по мнению ряда авторов, создания системы юридического контроля за деятельностью данных фондов. [\[17, с. 141-144\]](#)

Во-вторых, негосударственные пенсионные фонды аккумулируют значительные денежные средства пенсионных резервов. На сентябрь 2021 года они составляли более 1,5 триллионов рублей, ежегодные пенсионные выплаты превышают 57 миллиардов рублей. Активы же данных фондов составили на вышеназванную дату почти 5 триллионов рублей. [\[15\]](#) Это существенно меньше активов Фонда пенсионного и социального страхования Российской Федерации, но негосударственными пенсионными фондами охвачены сотни тысяч граждан страны.

В-третьих, данные фонды позволяют организовать более гибкий режим пенсионного обеспечения для граждан Российской Федерации, дополняя, по мнению ряда авторов, государственную систему социального обеспечения населения. [\[1, с. 188-191; 2, с. 31-35\]](#) Это позволяет снизить нагрузку на систему государственного пенсионного страхования и бюджет страны.

Возможность создания негосударственных пенсионных фондов была предусмотрена Федеральным законом от 07.05.1998 № 75-ФЗ «О негосударственных пенсионных

фондах», Федеральный закон от 15.12.2001 № 167-ФЗ «Об обязательном пенсионном страховании в Российской Федерации», а также Гражданским кодексом Российской Федерации. При этом, данные федеральные законы, закрепляя основы правового статуса негосударственных пенсионных фондов, имеют существенную недоработку в части определения организационно-правовой формы, в которой могут создаваться негосударственные пенсионные фонды. Из текста данных федеральных законов не ясно, являются ли негосударственные пенсионные фонды коммерческими или некоммерческими, а также унитарными или корпоративными организациями.

В настоящее время негосударственные пенсионные фонды отнесены на основании частями 1 и 4 статьи 123.17 Гражданского кодекса Российской Федерации к разновидности общественно полезных фондов, являющихся унитарными некоммерческими организациями.

Согласно Гражданского кодекса Российской Федерации и в соответствии со статьей 7 Федерального закона от 12.01.1996 № 7-ФЗ «О некоммерческих организациях» фондами признаются не имеющие членства некоммерческие организации, учрежденные гражданами и (или) юридическими лицами на основе добровольных имущественных взносов и преследующие социальные, благотворительные, культурные, образовательные или иные общественно полезные цели.

Однако, с 2014 года и до инкорпорирования в Гражданском кодексе Российской Федерации в систему юридических лиц в Российской Федерации такой их разновидности как общественно полезные фонды негосударственные пенсионные фонды создавались, как правило, в форме акционерных обществ, являющихся коммерческими корпоративными организациями.

В частности, Центральный Банк России, пользуясь тем, что законодательство о негосударственных пенсионных фондах не закрепила организационно-правовые формы, в которых они могут создаваться в Российской Федерации, в 2014-2018 годах инициировал и координировал пятилетний процесс акционирования негосударственных пенсионных фондов.

Кроме того, перед стартом данного процесса с 01.01.2014 года на рынке функционировало более 120 негосударственных пенсионных фондов, зарегистрированных в форме некоммерческих организаций, к концу процесса – декабрю 2018 года – их осталось 52 (при этом, все - в форме акционерных обществ, а 35 из них наделены правами по осуществлению обязательного пенсионного страхования, то есть имеют полномочия по работе с пенсионными накоплениями граждан России). [\[12\]](#)

В настоящее время негосударственные пенсионные фонды в Российской Федерации (их реестр в открытом доступе расположен на сайте Центрального банка (Банка России) функционируют в организационно-правовой форме акционерных обществ. В частности, одним из крупнейших негосударственных пенсионных фондов является акционерное общество «Негосударственный пенсионный фонд «Открытие». [\[14\]](#) В тоже время, на основании части 2 статьи 50 части 4 статьи 66 Гражданского кодекса Российской Федерации акционерные общества отнесены к категории коммерческих корпоративных организаций, преследующих в качестве своей основной цели извлечение прибыли.

Таким образом, налицо противоречие: действующее законодательство относит негосударственные пенсионные фонды к категории некоммерческих унитарных организаций, но существуют они в виде акционерных обществ, являющихся

коммерческими корпоративными организациями.

Представляется, что указанное противоречие требует разрешения: либо негосударственные пенсионные фонды должны быть перерегистрированы с указанием того, что они являются по организационно-правовой форме общественно полезными фондами, либо следует внести изменения в Гражданский кодекс Российской Федерации, Федеральный закон от 12.01.1996 № 7-ФЗ «О некоммерческих организациях», указав, что негосударственные пенсионные фонды являются коммерческими корпоративными организациями и могут создаваться в виде акционерных обществ.

Представляется, что организация и осуществление общественного контроля в отношении деятельности, актов и решений негосударственных пенсионных фондов в Российской Федерации связаны с рядом проблем, в числе которых можно выделить следующие:

Во-первых, существенной проблемой, препятствующей организации и осуществлению общественного контроля за деятельностью негосударственных пенсионных фондов в России выступает отсутствие закрепления данного института гражданского общества в Конституции Российской Федерации, что существенно снижает роль и значимость общественного контроля как в глазах граждан страны, так и руководителей юридических лиц, особенно организаций, которые не относятся к государственным или муниципальным. Это обстоятельство, как мы отмечали в ранее опубликованных работах, [\[4, с. 72-88\]](#) не в выгодную сторону отличает институт общественного контроля от института народного контроля власти в СССР (и РСФСР), который был закреплён не только на уровне законов, но и в Основном законе СССР (и РСФСР), где были указаны не только пределы осуществления народного контроля, но и механизм взаимодействия его органов с органами государственного управления, а также гражданами страны, организациями, учреждениями и предприятиями. Это позволяло органам народного контроля осуществлять его мероприятия в отношении любых предприятий, учреждений и организаций, применяя реальные полномочия (например, вплоть до временного отстранения должностных лиц от исполнения своих обязанностей, отмены их решений, локальных нормативных актов данных юридических лиц).

В этой связи, представляется необходимым закрепить институт общественного контроля в Конституции Российской Федерации, обозначив основания и пределы осуществления общественного контроля, признаки и перечень его объектов и субъектов, форм, методов и видов мероприятий общественного контроля, механизм взаимодействия субъектов общественного контроля с органами публичной власти, их должностными лицами, а также юридическими лицами в стране, которые наделены правом осуществления отдельных публичных полномочий. Это позволит, с одной стороны, повысить авторитет и значимость института общественного контроля в России, а с другой стороны, разработать и закрепить систему мер ответственности вышеназванных объектов общественного контроля за противодействие законной деятельности представителей субъектов общественного контроля.

Во-вторых, определённую проблему в организации и осуществлении общественного контроля в отношении негосударственных пенсионных фондов составляет то обстоятельство, что Федеральный закон от 21.07.2014 № 212-ФЗ «Об основах общественного контроля в Российской Федерации» не закрепил перечня объектов общественного контроля, а также совокупности признаков по которым их можно идентифицировать. Кроме того, используемое в статье 4 данного Федерального закона понятие «публичные полномочия», по признаку возможности осуществления которых в соответствии с федеральными законами негосударственные и немunicipальные

организации можно отнести к категории тех, в отношении деятельности, актов и решений которых могут осуществлять мероприятия общественного контроля, не закреплено на уровне федеральных законов и носит дискуссионный характер. [\[10, с. 91-94\]](#)

В этой связи, представляется необходимым закрепить в вышеназванном Федеральном законе понятие объекта общественного контроля, их перечень, либо признаки, по которым его можно идентифицировать. Кроме того, необходимо закрепить в данном Федеральном законе определение понятию «публичные полномочия», под которыми следует понимать любые полномочия органов государственной власти и местного самоуправления, закрепленные в Конституции Российской Федерации, а также действующем законодательстве, которые могут осуществляться только органами государственной власти и органами местного самоуправления, либо иными органами и организациями, в случае делегирования данных полномочий органами публичной власти.

В-третьих, существенную проблему в организации и осуществлении общественного контроля в отношении деятельности негосударственных пенсионных фондов составляет отсутствие закрепления института общественного контроля в Федеральном законе от 07.05.1998 № 75-ФЗ «О негосударственных пенсионных фондах». В тоже время, например, Федеральный закон от 24.07.2002 № 111-ФЗ «Об инвестировании средств для финансирования накопительной пенсии в Российской Федерации» закрепляет возможность осуществления общественного контроля за формированием и инвестированием средств пенсионных накоплений граждан Российской Федерации. Для его реализации предусмотрено создание Общественного совета по инвестированию средств пенсионных накоплений, в состав которого входят представители профсоюзов работников и работодателей, а также иных общественных объединений и организаций. Положение о данном Общественном совете, численность и персональный его состав определяются (утверждаются) Президентом Российской Федерации. При этом, данный Общественный совет наделен ряд важных полномочий как по запросу информации от соответствующих органов публичной власти (включая Центральный банк (Банк России), так и по созданию экспертных групп с привлечением широкого круга специалистов в области организации пенсионного обеспечения, оборота средств пенсионных накоплений, моделирования направлений их инвестирования и т.п. областях.

Однако, на наш взгляд, хоть данный Общественный совет и может запрашивать информацию у органов публичной власти относительно деятельности негосударственных пенсионных фондов, наделенных полномочиями по обязательному пенсионному страхованию, но в вышеназванном Федеральном законе не закреплён и не детализирован механизм взаимодействия данной организационной структуры общественного контроля с негосударственными пенсионными фондами в Российской Федерации.

В этой связи, представляется необходимым закрепить в Федеральном законе от 07.05.1998 № 75-ФЗ «О негосударственных пенсионных фондах» отдельный раздел, посвященный организации и осуществлению общественного контроля в отношении деятельности, актов и решений негосударственных пенсионных фондов в России, в котором следует указать основания, пределы, методы, формы и виды мероприятий общественного контроля, являющиеся специфическими для данной области экономики страны. Тем более, что в научной и учебной литературе разработано значительное число методов, форм оценки, проверки деятельности негосударственных пенсионных фондов в России. [\[7, с. 40-46; 16, с. 19-31\]](#) Это позволит субъектам общественного контроля

своевременно организовывать и проводить его мероприятия. Как вариант, возможно закрепление в данном Федеральном законе отдельного вида организационной структуры общественного контроля, создание которой допустимо в соответствии с частью 2 статьи 9 Федерального закона от 21.07.2014 № 212-ФЗ «Об основах общественного контроля в Российской Федерации».

Как вариант, в связи с тем, что в Российской Федерации число негосударственных пенсионных фондов сравнительно невелико, в качестве такой организационной структуры общественного контроля можем выступать Общественный совет по инвестированию средств пенсионных накоплений. Однако, в этом случае необходимо расширить, дополнить и детализировать полномочия данной организационной структуры общественного контроля (в части организации и осуществления мероприятий общественного контроля в отношении негосударственных пенсионных фондов в Российской Федерации), закрепив их в вышеназванных федеральных законах от 07.05.1998 № 75-ФЗ и от 24.07.2002 № 111-ФЗ. Кроме того, требует разработки и закрепления в данных федеральных механизмов ответственности негосударственных пенсионных фондов за противодействие законной деятельности субъектов общественного контроля в Российской Федерации.

Кроме того, вышеназванные меры правовой ответственности негосударственных пенсионных фондов, а также их должностных лиц, за противодействие законной деятельности субъектов общественного контроля необходимо закрепить в Уголовном кодексе Российской Федерации, а также Кодексе Российской Федерации об административных правонарушениях.

Это позволит, с одной стороны, защитить представителей субъектов общественного контроля от противозаконного воздействия со стороны негосударственных пенсионных фондов, а с другой стороны, принудить последних к соблюдению законодательства об общественном контроле под угрозой привлечения к административной или уголовной ответственности.

Заключение.

Разрешение вышеназванных проблем позволит не только обеспечить оптимальную организацию и осуществление общественного контроля в отношении деятельности, актов и решений негосударственных пенсионных фондов, но и в целом укрепить данный институт гражданского общества как важнейшую юридическую гарантию реализации, охраны и защиты конституционных принципов народовластия и участия общества в управлении делами государства.

Библиография

1. Амирханян Л. С. Негосударственные пенсионные фонды как инструмент реализации социальной политики: современные вызовы и тренды развития // Экономика и предпринимательство. 2021. № 6 (131). С. 188-191.
2. Боднер Г. Д., Еремейчук К. Ю. Роль негосударственных пенсионных фондов России в обеспечении социальной защиты населения // Вестник Науки и Творчества.- 2017.-№ 1 (13).-С. 31-35.
3. Гончаров В. В. Формы и объекты общественного контроля в Российской Федерации: современные проблемы и пути их разрешения // Вестник Гродненского государственного университета имени Янки Купалы. Серия
4. Правоведение.-2019.-Т. 9.-№ 1.-С. 28-36. 4. Гончаров В. В. Использование

- позитивного опыта организации и осуществление народного контроля власти в СССР в процессе оптимизации общественного контроля в Российской Федерации (конституционно-правовой анализ) // Право и политика.-2019.-№ 5.-С. 72-88.
5. Гриб В. В. Нормативное закрепление и научное видение системы объектов общественного контроля // Юридическое образование и наука. 2016. № 3. С. 154-160.
6. Кармолицкий А. А. К вопросу об общественном контроле в сфере исполнительной власти // Законодательство.-2019.-№ 1.-С. 37-48.
7. Козменкова С. В., Грушин И. А. Применение методов рейтинговой оценки в аудите негосударственных пенсионных фондов на этапе планирования // Экономический анализ: теория и практика. 2013. № 42 (345). С. 40-46.
8. Комкова Г. Н., Бердникова Е. В. Содержание объекта и предмета общественного контроля в Российской Федерации: теоретико-правовые вопросы // Российское право: образование, практика, наука.-2019.-№ 4 (112).-С. 11-19.
9. Курочкин А. В. Местное самоуправление как объект общественного контроля в Российской Федерации: проблемы и способы их решения // Современные проблемы лингвистики и методики преподавания русского языка в ВУЗе и школе.-2022.-№ 35.-С. 420-426.
10. Митряев И. С. Понятие и формы общественного контроля // Образование. Наука. Научные кадры.-2020.-№ 2.-С. 91-94.
11. Михеева Т. Н. Особенности осуществления общественного контроля // Вестник Марийского государственного университета. Серия: Исторические науки. Юридические науки.-2018.-Т. 4.-№ 1 (13).-С. 59-66.
12. Победа над «фондиками»: почему каждый второй НПФ ушел с рынка [Электронный ресурс]. Режим доступа: <https://www.rbc.ru/finances/24/12/2018/5c20e0939a7947cfc382f1be> (дата обращения: 01.01.2023).
13. Пищулин О. В. Цели, объекты и субъекты общественного контроля // Вестник Костромского государственного университета им. Н.А. Некрасова.-2014.-Т. 20.-№ 4.-С. 108-110.
14. Сайт Центрального банка (Банка России). [Электронный ресурс]. Режим доступа: <https://www.cbr.ru/finorg/foinfo/?ogrn=1147799009104> (дата обращения: 01.01.2023).
15. Статистика пенсионного фонда. [Электронный ресурс]. Режим доступа: <https://investfunds.ru/npf> (дата обращения: 01.01.2023).
16. Тарасова Т. М. Оценка экономической эффективности деятельности негосударственных пенсионных фондов России // Вестник профессионального бухгалтера. 2016. № 7-9 (190-192). С. 19-31.
17. Юдина Е. В. Юридический контроль деятельности негосударственных пенсионных фондов // Проблемы экономики и юридической практики.-2017.-№ 5.-С. 141-144.
18. Победа над «фондиками»: почему каждый второй НПФ ушел с рынка [Электронный ресурс]. Режим доступа: <https://www.rbc.ru/finances/24/12/2018/5c20e0939a7947cfc382f1be> (дата обращения: 01.01.2023)

Результаты процедуры рецензирования статьи

В связи с политикой двойного слепого рецензирования личность рецензента не

раскрывается.

Со списком рецензентов издательства можно ознакомиться [здесь](#).

Предметом исследования в представленной на рецензирование статье являются проблемы организации и осуществления общественного контроля за негосударственными пенсионными фондами в Российской Федерации. Заявленные границы исследования полностью соблюдены автором.

Методология исследования в тексте статьи не обозначена, но очевидно, что при написании работы автор использовал всеобщий диалектический, логический, исторический, статистический, формально-юридический методы исследования.

Актуальность темы исследования обоснована следующим образом: "... Федеральный закон от 21.07.2014 № 212-ФЗ «Об основах общественного контроля в Российской Федерации» предусмотрел возможность проведения общественного контроля в отношении деятельности, актов и решений любых юридических лиц, которые наделены федеральными законами правом осуществления отдельных публичных полномочий. В этой связи, особый интерес представляет исследование современных проблем и путей развития общественного контроля в отношении различных видов юридических лиц. Важнейшее место среди них занимают негосударственные пенсионные фонды". Ученому необходимо раскрыть степени изученности поднимаемых в статье вопросов.

В чем проявляется научная новизна статьи, автор прямо не говорит, однако в качестве цели исследования заявлены "... не только выявление и формализация основных проблем, препятствующих процессам организации и осуществления общественного контроля в отношении негосударственных пенсионных фондов, но и выработка и обоснование системы мероприятий по их разрешению". Предложения автора по совершенствованию действующего российского законодательства, регулирующего деятельность негосударственных пенсионных фондов, безусловно, заслуживают внимания читательской аудитории. Статья вносит определенный вклад в развитие отечественных наук конституционного и муниципального права.

Научный стиль исследования выдержан автором в полной мере.

Структура работы не вполне логична в том смысле, что заключительная часть работы очень мала по объему и не отражает достигнутых автором научных результатов. Во вводной части статьи автор обосновывает актуальность избранной темы исследования, указывает его цель и задачи; в основной части работы ученый описывает сущность негосударственных пенсионных фондов, выявляет противоречия в действующем законодательстве, регулирующем их деятельность, указывает основные проблемы организации и осуществления общественного контроля в отношении данных юридических лиц, попутно предлагая пути их решения.

Содержание работы полностью соответствует ее наименованию и не вызывает особых нареканий.

Библиография исследования представлена 18 источниками (научными статьями, статистическими и аналитическими данными). С формальной и фактической точек зрения этого вполне достаточно. Характер и количество использованных при написании статьи источников позволило автору достаточно глубоко раскрыть тему исследования, убедительно обосновать свои позиции по спорным вопросам, предложить оригинальные пути решения возникающих проблем организации и осуществления общественного контроля за негосударственными пенсионными фондами.

Апелляция к оппонентам имеется, но носит общий характер. Научная дискуссия ведется автором корректно; его позиции по спорным вопросам обоснованы в необходимой степени.

Выводы по результатам исследования имеются, но сформулированы чересчур кратко и не отражают научных достижений ученого ("Разрешение вышеназванных проблем

позволит не только обеспечить оптимальную организацию и осуществление общественного контроля в отношении деятельности, актов и решений негосударственных пенсионных фондов, но и в целом укрепить данный институт гражданского общества как важнейшую юридическую гарантию реализации, охраны и защиты конституционных принципов народовластия и участия общества в управлении делами государства"). По этой причине заключительную часть исследования нужно доработать.

Статья нуждается в дополнительном вычитывании автором. В ней встречаются опечатки и пропуски слов.

Интерес читательской аудитории к представленной на рецензирование статье может быть проявлен прежде всего со стороны специалистов в сфере конституционного и муниципального права при условии ее небольшой доработки: раскрытии методологии исследования, уточнении его структуры, конкретизации выводов по результатам исследования, устранении нарушений в оформлении работы.

Административное и муниципальное право

Правильная ссылка на статью:

Атабеков А.Р. — Обеспечение автономности принятия решения искусственный интеллект для целей публичных правоотношений // Административное и муниципальное право. – 2023. – № 1. DOI: 10.7256/2454-0595.2023.1.39893 EDN: GYFCBG URL: https://nbpublish.com/library_read_article.php?id=39893

Обеспечение автономности принятия решения искусственный интеллект для целей публичных правоотношений

Атабеков Атабек Рустамович

кандидат экономических наук

доцент, кафедра административного и финансового права, Российский университет дружбы народов

117198, Россия, г. Москва, ул. Миклухо-Маклая, 6

✉ atabekoff1@mail.ru



[Статья из рубрики "АДМИНИСТРАТИВНОЕ И МУНИЦИПАЛЬНОЕ ПРАВО И ПРОБЛЕМЫ ИНФОРМАТИЗАЦИИ"](#)

DOI:

10.7256/2454-0595.2023.1.39893

EDN:

GYFCBG

Дата направления статьи в редакцию:

27-02-2023

Дата публикации:

06-03-2023

Аннотация: Предметом исследования выступает формализация действий искусственного интеллекта в качестве представителя органа власти. Объектом исследования выступают нормативные документы, рекомендации и иные документы регламентирующие вопросы реализации автономности искусственного интеллекта для целей публичных правоотношений в России и зарубежных странах, судебная практика, академические публикации и аналитические отчеты по исследуемой проблематике. Методология исследования интегрирует комплекс современных философских, общенаучных, специально-научных методов познания, включая, диалектический, системный, структурно-функциональный, герменевтический, сравнительно-правовой, формально-юридический (догматический) и др. В рамках настоящего исследования делается особый акцент на осуществлении сравнительного правового исследования феномена автономности искусственного интеллекта, реализующего публичные функции на основании опыта различных государств. В рамках указанной статьи проводится сравнительный анализ действующих подходов по определению базовых условий

обеспечения автономности искусственного интеллекта в контексте публичных правоотношений зарубежных стран и России. В рамках проведенного сравнительного анализа выявлены базовые проблемы в области прозрачности принятия решения искусственного интеллекта в мировой практике, определены практические ситуации интеграции непрозрачных искусственного интеллекта в сферу публичных правоотношений зарубежных стран, а также предложены возможные компенсирующие правовые мероприятия, обеспечивающие безопасную интеграцию искусственного интеллекта в сферу государственного управления в России. Предложенные в результате проведенного исследования мероприятия могут найти свое применение в законодательной и правоприменительной практике профильных органов власти реализующих интеграцию искусственного интеллекта в сферу общественных и публичных отношений в России.

Ключевые слова:

искусственный интеллект, электронное лицо, сравнительно-правовое исследование ИИ, машинное обучение, контрфактуальный анализ, безопасный ИИ, публичное право, административное право, информационное право, правоприменительная практика

Регламентация правоотношений, возникающих из феномена искусственного интеллекта и прозрачности принятия решений для целей публичных правоотношений, является стратегически значимым как для России, так и для зарубежных стран. При этом, отдельную роль занимает вопрос позиционирования ИИ в сфере публичных правоотношений, остается системным и комплексным вопрос как на уровне теоретических исследований, так и практических решений в области понятности и прозрачности принятых ИИ решений.

На уровне Министерства юстиций Германии ^[11], Комиссии ЕС ^[12], отдельных штатов США ^[13] уже системно рассматривается вопрос необходимости разрешения «черного ящика».

Среди представителей зарубежной и отечественной научной школы также системно возникают вопросы как в части технической осуществимости раскрытия этого «ящика» ^[4], а также того, что иллюзия подотчетности ИИ для человека поднимает вопрос терминологической определенности понятий «объяснимости», «постижимости», «осмысленности» и т.д. ^[5-8].

При рассмотрении технико-правового аспекта функционирования ИИ для целей публичной власти первым аспектом является обеспечение прозрачности ИИ, поскольку используется динамичная структура обрабатываемых данных, которая выражается отсутствием прямой взаимосвязи входных данных и «выходных» решений (итогов) ^[9]. Причина кроется в том, что ИИ (В особенности, базирующиеся на базе машинного обучения) используют большое количество способов анализа и достижения цели имеющие различные алгоритмические принципы и подходы к их интерпретации ^[10]. Например, вопрос интерпретации машинописного текста, логарифмическая формула оценки ущерба (предусмотренная тем или иным подведомственным учреждением), доказательная база стороны участника административного процесса, которая может включать устные пояснения с использованием нестандартных речевых оборотов и т.д. и обработка данных ИИ.

Кроме того, вопрос скорости обработки данных и постоянная обработка данных формирует условно «живой организм», имеющий постоянную динамическую структуру данных, потенциально обновляющуюся при каждом взаимодействии с пользователем^[11-12].

При этом на уровне доктринального восприятия ИИ для целей публичных правоотношений необходимо отметить так же, что ИИ и его базисный составной элемент - машинное обучение - работают по той выборке дел, которые ранее были наработаны соответствующим должностным лицом.

Следует понимать, что общая кодификация административного права и процесса позволяет в большинстве своем поставить деятельность служащих профильных министерств и ведомств на «алгоритмические рельсы»; в то же время нельзя не отметить, то, что в рамках каждого дела присутствуют как общие черты (присущие тому или иному классу дел, предусмотренных кодексами), так и отличительные черты, формирующие подмножество случаев с обобщаемыми свойствами.

Необходимо понимать, что вопрос обобщения административных дел, равно как и их персонализация для целей ИИ, порождает ряд проблем, таких как проблемы эффекта отбора и сформированной предвзятости.

Разбирая проблему эффекта отбора, мы видим, что алгоритм работающий на одной базе данных, может перестать эффективно реализовывать свой публичный функционал для целей другого ведомства или же генерации данных в том же сегменте, но со случайной выборкой исходных данных^[13]. Вопрос предвзятости данных определяется тем, насколько применяемая норма используется в административной практике и есть ли сформированная репрезентативная выборка фактов, что так же систематически выделяется как отечественными, так и зарубежными учеными^[14-16].

Базовым решением указанных проблем могут выступать три следующих инструмента (по отдельности или в связке):

1. Генерация случайных ситуаций/выборок, которая позволяет наиболее точно формулировать практику выработки решений ИИ, в особенности, если базой данной выступает наиболее широкий круг дел, принимаемых различными должностными лицами в рамках одного процесса^[17].
2. Применение контрфактуального анализа дела^[18], который дает генерацию ответвлений на принятые решения, и сегменты, влияющие на принятие решений ИИ; информационный шум, создаваемый данной выборкой и ответвлений минимизирует число нешаблонных решений, принятых человеком.
3. Введение связки ИИ + человек, где ИИ выступает средством мониторинга случайных выборок, выделяющих проблемные зоны должностному лицу для верификации и оценки доказательств.

Следует понимать, что указанная связка тоже может сохранять риски неэтичного принятия решения, недостоверности выборки при принятии решения ИИ (человеческий фактор), а также потенциальное влияние ИИ на базовые права, предусмотренные Конституцией (ч.2 ст. 19). Однако мы понимаем, что данные действия позволяют в последствии сделать человеческие предубеждения или ошибки более заметными.

Кроме того, нужно учитывать, что технология ИИ может быть использована не только во

благо государства, но и в противовес действующим мерам, предусмотренным законодательства.

Весь комплекс заложенных мер при принятии автономного решения ИИ может быть эмпирически идентифицирован, и, как следствие, могут быть сформулированы стратегические контрмеры, предусмотренные реализацией принципов правовой определенности ^[19].

Среди таковых можно выделить вопросы создания информационного шума используемых баз данных ИИ (в особенности находящихся за контуром формирования профильным органов власти), а также формирование поведенческой адаптации, когда подконтрольный субъект, находящийся вне риска попадания в выборку, менее «законопослушен».

Данные доктринальные проработки вопросов интеграции ИИ в сферу публичных правоотношений находят свое отражение в практической публичной деятельности органов власти различных стран:

Власти Нидерландов в рамках контроля мошенничества в сфере социального обеспечения использовали систему SyRi ^[20], которая, по сути, использовала в своей работе большой массив данных, но при этом не была достаточно прозрачной в своей обработке данных и предоставляемых эмпирических результатах. В результате указанный алгоритм был запрещен к применению органом власти в виду несоответствия его принципов статье 8 ЕКПЧ (Европейской конвенции о правах человека) ^[21].

Министерство труда и социальной политики Польши использовало узкоспециализированный ИИ, который должен был проводить категоризацию потенциальных получателей пособий по безработице ^[22]. При этом бинарная обработка решения ИИ проходила соответствующую верификацию сотрудников ведомства, однако по причине халатного отношения в почти 100% случаев позиция ИИ не оспаривалась служащим. В результате анализа действий ИИ на предмет прозрачности, Конституционный суд Польши признал данный продукт не конституционным ^[23].

Агентство по страхованию от безработицы штата Мичиган (США), использовало аналогичный SyRi инструмент для целей выявления случаев мошенничества, связанных с получением пособия по безработице. При этом указанный ИИ осуществлял полностью автономное принятие решение в отношении взыскания пособия, без возможности апелляции указанного решения в рамках ведомства ^[24], что в последствии повлекло судебное разбирательство и соответствующие штрафные санкции к разработчику ИИ ^[25].

На основании вышеизложенного, в целях формирования взвешенного подхода по применению ИИ для целей публичных правоотношений предлагается следующее:

1. Необходимо определение секторов применения ИИ, которые не влекут за собой нарушение базовых конституционных прав граждан.
2. Необходимо формирование тестовых полигонов данных в рамках профильных ФОИВов, с возможностью оперативного реагирования в рамках сбоя, ошибок и т.д. допускаемых ИИ и профильных сотрудников ФОИВов.
3. Необходимо применение ИИ на наиболее репрезентативной выборке дел, исключаящей риск возникновения предсказанного преследования в виду низкого

качества выборки дел или слабой административной практики в рамках указанного сектора правоотношений.

4. Необходимо внедрение контрфактуальных объяснений ИИ в действиях всех участников процесса, в целях снятия проблем, обусловленных технологической природой ИИ.
5. Необходим контроль рисков, связанных с ИИ, в контексте формирования контрмер со стороны злоумышленников, посредством создания информационных шумов во внешних базах данных или формирования поведенческой адаптации у целевой категории граждан.
6. При внедрении полностью автономных ИИ важно учитывать сложившийся негативный международный опыт в части не прозрачных и неконституционных механизмов принятия решения ИИ, с внедрением в российском правоприменительном поле соответствующих компенсационных механизмов обеспечения прозрачности принятия решения и его верификации профильным сотрудником ФОИВа.

Библиография

1. Zwischenbericht der Arbeitsgruppe "Digitaler Neustart" zur Frühjahrskonferenz der Justizministerinnen und Justizminister am 6. und 7. Juni 2018 in Eisenach: [сайт]. — URL: www.justiz.nrw.de/JM/schwerpunkte/digitaler_neustart/zt_fortsetzung_arbeitsgruppe_teil_2/2018-04-23-Zwischenbericht-F-Jumiko-2018%2D%2D-final.pdf (дата обращения: 21.02.2023).
2. Proposal for a Regulation on promoting fairness and transparency for business users of online intermediation services (COM(2018) 238 final / 2018/0112 (COD)): [сайт]. — URL: https://eur-lex.europa.eu/procedure/EN/2018_112 (дата обращения: 21.02.2023).
3. The initial proposal (Int. 1696–2017) would have added the text cited above to Section 23-502 of the Administrative Code of the City of New York. However, the law that was finally passed only established a task force which is designated to study how city agencies currently use algorithms: [сайт]. — URL: legistar.council.nyc.gov/LegislationDetail.aspx?ID%3137815&GUID%437A6A6D-62E1-47E2-9C42-461253F9C6D0 (дата обращения: 21.02.2023).
4. Burrell J. How the machine 'thinks': Understanding opacity in machine learning algorithms //Big data & society. – 2016. – Т. 3. – №. 1. – С. 2053951715622512.
5. Ananny M., Crawford K. Seeing without knowing: Limitations of the transparency ideal and its application to algorithmic accountability //new media & society. – 2018. – Т. 20. – №. 3. – С. 973-989.
6. Fenster M. The transparency fix: Secrets, leaks, and uncontrollable government information. – Stanford University Press, 2017.
7. Grey C., Costas J. Secrecy at work: The hidden architecture of organizational life. – Stanford University Press, 2016.
8. Мартынов А. В., Бундин М. В. О правовых принципах применения искусственного интеллекта при осуществлении органами исполнительной власти контрольно-надзорной деятельности //Журнал российского права. – 2020. – №. 10. – С. 59-75.
9. Leese M. The new profiling: Algorithms, black boxes, and the failure of anti-discriminatory safeguards in the European Union //Security Dialogue. – 2014. – Т. 45. – №. 5. – С. 494-511.
10. Bundesanstalt für Finanzdienstleistungsaufsicht (2018) Big Data trifft auf künstliche Intelligenz. Herausforderungen und Implikationen für Aufsicht und Regulierung von

- Finanzdienstleistungen: [сайт]. — URL: www.bafin.de/SharedDocs/Downloads/DE/dl_bdai_studie.html (дата обращения: 21.02.2023).
11. Tutt A. An FDA for Algorithms'(2017) //Administrative law review. – Т. 69. – С. 83.
12. IBM. Continuous relevancy training: [сайт]. — URL: console.bluemix.net/docs/services/discovery/continuous-training.html#crt (дата обращения: 21.02.2023).
13. Hermstrüwer Y. Artificial intelligence and administrative decisions under uncertainty //Regulating Artificial Intelligence. – 2020. – С. 199-223.
14. Lehr D., Ohm P. Playing with the data: what legal scholars should learn about machine learning //UCDL Rev. – 2017. – Т. 51. – С. 653.
15. Воробьёва И. Б. Этические аспекты использования систем искусственного интеллекта при расследовании преступлений //Вестник Саратовской государственной юридической академии. – 2022. – №. 4 (147). – С. 162-172.
16. Харитонов Ю. С., Савина В. С., Паньини Ф. Предвзятость алгоритмов искусственного интеллекта: вопросы этики и права //Вестник Пермского университета. Юридические науки. – 2021. – №. 53. – С. 488-515.
17. Cowgill B., Tucker C. Algorithmic bias: A counterfactual perspective //NSF Trustworthy Algorithms. – 2017.
18. Lewis D. Counterfactuals. Harvard University Press. Cambridge, MA. – 1973.
19. Информация Конституционно-правовая защита предпринимательства: актуальные аспекты (на основе решений Конституционного Суда Российской Федерации 2018-2020 годов) (одобreno решением Конституционного Суда РФ от 17.12.2020)
20. SyRI legislation in breach of European Convention on Human Rights: [сайт]. — URL: <https://www.rechtspraak.nl/Organisatie-en-contact/Organisatie/Rechtbanken/Rechtbank-Den-Haag/Nieuws/Paginas/SyRI-legislation-in-breach-of-European-Convention-on-Human-Rights.aspx> (дата обращения 21.02.2023)
21. District Court of the Hague, 6 March 2020, ECLI:NL:RBDHA:2020:865: [сайт]. — URL: uitspraken.rechtspraak.nl/inziendocument?id=ECLI:NL:RBDHA:2020:1878 (дата обращения 21.02.2023)
22. MAKING O. F. A. D. PROFILING THE UNEMPLOYED IN POLAND: SOCIAL AND POLITICAL IMPLICATIONS.
23. Koniec profilowania bezrobotnych: [сайт]. — URL:<https://www.prawo.pl/kadry/bezrobotni-nie-beda-profilowani-utrudnialo-to-ich-aktywizacje,394701.html> (дата обращения 21.02.2023)
24. Michigan's MiDAS Unemployment System: Algorithm Alchemy Created Lead, Not Gold: [сайт]. — URL: <https://spectrum.ieee.org/michigans-midas-unemployment-system-algorithm-alchemy-that-created-lead-not-gold#toggle-gdpr> (дата обращения 21.02.2023)
25. Cahoo v. SAS Analytics Inc. Nos. 18-1295/1296: [сайт]. — URL:<https://casetext.com/case/cahoo-v-sas-analytics-inc> (дата обращения 21.02.2023)

Результаты процедуры рецензирования статьи

В связи с политикой двойного слепого рецензирования личность рецензента не раскрывается.

Со списком рецензентов издательства можно ознакомиться [здесь](#).

РЕЦЕНЗИЯ на статью на тему «Обеспечение автономности принятия решения искусственный интеллект для целей публичных правоотношений».

Предмет исследования. Предложенная на рецензирование статья посвящена обеспечению «...автономности принятия решения искусственный интеллект для целей публичных правоотношений». Автором выбран особый предмет исследования: предложенные вопросы исследуются с точки зрения информационного и административного права, при этом автором отмечено, что «...отдельную роль занимает вопрос позиционирования ИИ в сфере публичных правоотношений, остается системным и комплексным вопрос как на уровне теоретических исследований, так и практических решений в области понятности и прозрачности принятых ИИ решений». Изучаются НПА, зарубежная судебная практика, имеющие отношение к цели исследования. Также изучается и обобщается большой объем российской и зарубежной (на английском языке) научной литературы по заявленной проблематике, анализ и дискуссия с данными авторами-оппонентами присутствует. При этом автор отмечает: «При рассмотрении технико-правового аспекта функционирования ИИ для целей публичной власти первым аспектом является обеспечение прозрачности ИИ...».

Методология исследования. Цель исследования определена названием и содержанием работы: «...общая кодификация административного права и процесса позволяет в большинстве своем поставить деятельность служащих профильных министерств и ведомств на «алгоритмические рельсы»...», «...на уровне доктринального восприятия ИИ для целей публичных правоотношений необходимо отметить так же, что ИИ и его базисный составной элемент - машинное обучение- работают по той выборке дел, которые ранее были наработаны соответствующим должностным лицом». Они могут быть обозначены в качестве рассмотрения и разрешения отдельных проблемных аспектов, связанных с вышеназванными вопросами и использованием определенного опыта. Исходя из поставленных цели и задач, автором выбрана определенная методологическая основа исследования. Автором используется совокупность частнонаучных, специально-юридических методов познания. В частности, методы анализа и синтеза позволили обобщить подходы к предложенной тематике и повлияли на выводы автора. Наибольшую роль сыграли специально-юридические методы. В частности, автором применялись формально-юридический и сравнительно-правовой методы, которые позволили провести анализ и осуществить толкование норм актов российского законодательства, зарубежной судебной практики и сопоставить различные документы. В частности, делаются такие выводы: «Необходимо определение секторов применения ИИ, которые не влекут за собой нарушение базовых конституционных прав граждан» и др. Таким образом, выбранная автором методология в полной мере адекватна цели статьи, позволяет изучить многие аспекты темы.

Актуальность заявленной проблематики не вызывает сомнений. Данная тема является важной в мире и в России, с правовой точки зрения предлагаемая автором работа может считаться актуальной, а именно он отмечает «...нужно учитывать, что технология ИИ может быть использована не только во благо государства, но и в противовес действующим мерам, предусмотренным законодательства». И на самом деле здесь должен следовать анализ работ оппонентов, и он следует и автор показывает умение владеть материалом. Тем самым, научные изыскания в предложенной области стоит только приветствовать.

Научная новизна. Научная новизна предложенной статьи не вызывает сомнения. Она выражается в конкретных научных выводах автора. Среди них, например, такой: «...вопрос обобщения административных дел, равно как и их персонализация для целей ИИ, порождает ряд проблем, таких как проблемы эффекта отбора и сформированной

предвзятости». Как видно, указанный и иные «теоретические» выводы могут быть использованы в дальнейших исследованиях. Таким образом, материалы статьи в представленном виде могут иметь интерес для научного сообщества.

Стиль, структура, содержание. Тематика статьи соответствует специализации журнала «Административное и муниципальное право», так как посвящена обеспечению «... автономности принятия решения искусственный интеллект для целей публичных правоотношений». В статье присутствует аналитика по научным работам оппонентов, поэтому автор отмечает, что уже ставился вопрос, близкий к данной теме и автор использует их материалы, дискутирует с оппонентами. Содержание статьи соответствует названию, так как автор рассмотрел заявленные проблемы, достиг цели своего исследования. Качество представления исследования и его результатов следует признать доработанным. Из текста статьи прямо следуют предмет, задачи, методология, результаты исследования, научная новизна. Оформление работы соответствует требованиям, предъявляемым к подобного рода работам. Существенные нарушения данных требований не обнаружены, кроме описок «как общие черты», «предсказанного преследования в виду низкого качества».

Библиография достаточно полная, содержит публикации, к которым автор обращается. Это позволяет автору правильно определить проблемы и поставить их на обсуждение. Следует высоко оценить качество представленной и использованной литературы. Присутствие научной литературы показало обоснованность выводов автора и повлияло на выводы автора. Труды приведенных авторов соответствуют теме исследования, обладают признаком достаточности, способствуют раскрытию многих аспектов темы.

Апелляция к оппонентам. Автор провел серьезный анализ текущего состояния исследуемой проблемы. Автор описывает разные точки зрения оппонентов на проблему, аргументирует более правильную по его мнению позицию, опираясь на работы оппонентов, предлагает варианты решения проблем.

Выводы, интерес читательской аудитории. Выводы являются логичными, конкретными «При внедрении полностью автономных ИИ важно учитывать сложившийся негативный международный опыт в части не прозрачных и неконституционных механизмов принятия решения ИИ, с внедрением в российском правоприменительном поле соответствующих компенсационных механизмов обеспечения прозрачности принятия решения и его верификации профильным сотрудником ФОИВа» и др. Статья в данном виде может быть интересна читательской аудитории в плане наличия в ней систематизированных позиций автора применительно к заявленным в статье вопросам. На основании изложенного, суммируя все положительные и отрицательные стороны статьи «рекомендую опубликовать».

Административное и муниципальное право

Правильная ссылка на статью:

Горшков И.С. — Полиция как субъект государственного контроля за обеспечением гражданами Российской Федерации условий хранения (сохранности) огнестрельного оружия по месту жительства. Постановка проблемы // Административное и муниципальное право. – 2023. – № 1. DOI: 10.7256/2454-0595.2023.1.39141
EDN: GZDAOD URL: https://nbpublish.com/library_read_article.php?id=39141

Полиция как субъект государственного контроля за обеспечением гражданами Российской Федерации условий хранения (сохранности) огнестрельного оружия по месту жительства. Постановка проблемы

Горшков Илья Сергеевич

ORCID: 0000-0002-9370-5549

адъюнкт, кафедра Административного права, ФГБОУ ВО "Московский Университет Министерства внутренних дел Российской Федерации имени В.Я. Кикотя"

117997, Россия, г. Москва, ул. Академика Волгина, 12

✉ inpost@inbox.ru



[Статья из рубрики "Теория и наука административного и муниципального права"](#)

DOI:

10.7256/2454-0595.2023.1.39141

EDN:

GZDAOD

Дата направления статьи в редакцию:

10-11-2022

Аннотация: Объектом исследования являются общественные отношения, складывающиеся в сфере оборота гражданского огнестрельного оружия. Предметом исследования выступает организация государственного контроля за обеспечением гражданами Российской Федерации условий хранения (сохранности) гражданского огнестрельного оружия по месту жительства и деятельность полиции как субъекта рассматриваемого вида государственного контроля. В работе дается краткая характеристика государственного контроля как залога эффективности любой юридической деятельности. Определяется и обосновывается роль и значение полиции при осуществлении государственного контроля в сфере оборота оружия, обосновываются формы и методы рассматриваемого вида государственного контроля, субъекты и объекты его реализации. Автором приводится оригинальный взгляд на проблему предупреждения правонарушений как основного направления деятельности полиции на примере сферы оборота оружия в ее взаимосвязи с государственным контролем обеспечения гражданами Российской Федерации условий хранения

(сохранности) огнестрельного оружия по месту жительства. Приводится довод об инструментальном значении государственного контроля в системе профилактики правонарушений в сфере оборота оружия, неразрывности и целостности государственного контроля в отдельно взятой сфере государственного управления. В качестве вывода в работе осуществляется постановка проблемы, требующей разрешения, выработки более совершенных механизмов организации государственного контроля в сфере оборота оружия. Публикуется приглашение к дискуссии и обсуждению

Ключевые слова:

Полиция, Оборот оружия, хранение огнестрельного оружия, государственный контроль, формы государственного контроля, методы государственного контроля, государственное управление, Росгвардия, профилактика правонарушений, правоохранительная деятельность

В статье 1 Федерального закона от 13.12.1996 №150-ФЗ «Об оружии» огнестрельное оружие определяется через призму принципа его функционирования как разновидность оружия, предназначенное для механического поражения цели на расстоянии метаемым снаряжением, получающим направленное движение за счет энергии порохового или иного заряда. Этот аспект, находящий нормативное отражение, достаточно очевидно указывает на особую социальную природу огнестрельного оружия ввиду наличия у него специфических свойств. Исследователями, в чей круг научных интересов входит изучение вопросов правового регулирования оборота оружия отмечается, что социально-полезные свойства любого оружия, при определенных обстоятельствах, могут обращаться во вред охраняемым интересам граждан, представлять угрозу безопасности общества (например, А.А. Долгополов в автореферате диссертации «Теоретические и организационные основы административно-правовых режимов оборота оружия и взрывчатых веществ в Российской Федерации» С.3). В этой связи оружие (и, в особенности, огнестрельное оружие) традиционно является источником повышенной опасности, поэтому представляет реальную угрозу для личности, общества и государства [\[1, с. 104\]](#), а потому должно находиться под постоянным контролем государства в лице его компетентных органов [\[2, с. 122\]](#).

Профессор А.В. Мелехин в своих лекциях, изложенных в его трудах (Административное право Российской Федерации: Курс лекций. М., Из-во МФПА. 2009. С.132), как и многие ученые-административисты, рассматривают государственный контроль в качестве юридического средства обеспечения законности. Законность лежит в основе права как всеобщий принцип, система социальных и юридических требований правомерного поведения [\[3, с. 42\]](#). Такое понимание следует признать типологическим, обоснованным взглядами на институт контроля в общей теории права, просматривающийся в работах, например, профессора С.С. Алексеева (Теория государства и права / Под ред. С.С. Алексеева. М.: Юрид. лит., 1985. С.449). Именно такое, инструментальное понимание государственного контроля получило дальнейшее развитие и послужило базой для многих научных школ. В частности, в 1970-1980-е гг. в отечественной юридической доктрине сформировалась и получила распространение концепция правовых средств [\[4, с. 17-22\]](#), которая в настоящее время именуется инструментальной теорией права. Основу данного направления заложило именно учение С.С. Алексеева о понимании правовых средств [\[5, с. 12-19; 6, с. 100\]](#).

Без сомнения, государственный контроль является залогом эффективности государственного управления в любой социальной сфере, обеспечивая субъект государственного контроля оперативной и своевременной информацией о поведении подконтрольного объекта и об общем состоянии законности подконтрольной среды. Как известно, цель норм административного права предполагает добровольное их соблюдение большинством субъектов административного права. Принуждение осуществляется лишь при неисполнении или нарушении требования правовой административно-правовой нормы [\[7, с. 6\]](#). В значительной степени именно сведения, полученные по результатам государственного контроля, позволяют в полной мере задействовать механизмы государственного принуждения для гарантированного достижения социальных целей при выявлении несоответствия поведения объекта контроля, его отказа от добровольного следования предписаниям административно-правовой нормы. При этом значение государственного контроля будет возрастать для тех сфер общественной жизни, в которых социальный запрос на поддержание высокого уровня правопорядка в известной степени высок, отражает степень защищенности базовых институций, гарантирующих личности охрану ее основных, неотъемлемых, гарантированных конституцией прав и свобод (прежде всего права на жизнь, свободу и личную неприкосновенность) со стороны государства. Все это в полной мере характерно для государственного управления в сфере оборота гражданского огнестрельного оружия.

Модель государственного регулирования оборота оружия в нашей стране имеет, по сравнению с другими развитыми странами, относительно недолгую историю и связывается с принятием в 1993 году первого Закона Российской Федерации от 20.05.1993 №4992-1 «Об оружии». До принятия данного нормативного правового акта централизованное государственное регулирование оборота оружия отсутствовало и осуществлялось многочисленными административными нормативными правовыми актами СССР и союзных республик. Основные аспекты государственной политики в области оборота оружия сегодня находят свое отражение в действующем Федеральном законе от 13.12.1996 №150-ФЗ «Об оружии» (далее – ФЗ «Об оружии»). Однако, если общая концепция предмета регулирования из положений данного нормативного правового акта условно является устойчивой, претерпевая со временем естественную эволюцию, изменяясь в деталях, то вопросы государственного управления в сфере оборота оружия, политика публичного администрирования, претерпевает более серьезные изменения, формируя специфичную для нашей страны модель. В частности, ее особенностью можно назвать то обстоятельство, что, вопреки распространенной мировой практике, когда субъектами государственного управления, реализующее государственный контроль в сфере оборота гражданского оружия является полиция [\[8, с. 1-68\]](#), в нашей стране функции государственного контроля наделяется специально уполномоченный федеральный орган исполнительной власти.

С 2016 года, согласно Указа Президента Российской Федерации от 30.09.2016 №510 «О Федеральной службе войск национальной гвардии Российской Федерации» федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по выработке и реализации государственной политики и нормативно-правовому регулированию в сфере оборота оружия, является федеральная служба войск национальной гвардии Российской Федерации (Росгвардия). Предоставленные Росгвардии полномочия в сфере оборота оружия, путем анализа положений раздела 2 данного Указа, можно свести к полномочиям по осуществлению нормативно-правового регулирования (подпункты 2 и 3), полномочия федерального государственного контроля (надзора) (пункт 20) и

полномочия организационного характера (подпункты 1, 4-6, 10 и 19).

Структуру государственного контроля в сфере оборота оружия традиционно образуют объект и входящий в его объем предметы, субъекты государственного контроля [\[9, с. 32\]](#), а также применяемые формы и методы государственного контроля. В качестве объекта государственного контроля, в нашем случае, выступают граждане Российской Федерации, а общим предметом государственного контроля - их действия (или деятельность) в сфере оборота оружия, в рамках которых должны соблюдаться обязательные требования, установленные государством по средствам издания правовой нормы. Такие требования komponуются в систему нормативных моделей общеобязательного поведения, содержащихся в федеральных законах и иных подзаконных нормативных правовых актов. Последние, путем уточнения требований федеральных законов, формируют систему правил, которые сегодня, в сфере оборота оружия, закреплены Постановлением Правительства Российской Федерации от 21.07.1998 №814 «О мерах по регулированию оборота гражданского и служебного оружия и патронов к нему на территории Российской Федерации» (вместе с «Правилами оборота гражданского и служебного оружия и патронов к нему на территории Российской Федерации» (далее – правила оборота оружия).

Многообразие общественных отношений в сфере оборота оружия, включающих в себя, согласно статье 1 ФЗ «Об оружии», вопросы его производства, торговли, продажи, передачи, приобретения, коллекционирования, экспонирования, учета, хранения, ношения перевозки, транспортирования, использования, изъятия, уничтожения ввоза на территорию Российской Федерации и его вывоза с территории Российской Федерации, предполагает и многообразие предметов государственного контроля. В рамках дискреции государственного контроля в сфере оборота оружия выделяются конкретные области, предельно концентрируя применяемый инструментарий на них. В качестве одного из предметов государственного контроля выступает исполнение гражданами Российской Федерации обязательных требований по обеспечению условий хранения (сохранности) огнестрельного оружия по месту жительства, установленных разделом 11 Постановлением Правительства Российской Федерации от 21.07.1998 №814 «О мерах по регулированию оборота гражданского и служебного оружия и патронов к нему на территории Российской Федерации» (вместе с «Правилами оборота гражданского и служебного оружия и патронов к нему на территории Российской Федерации».

Субъектами государственного контроля за обеспечением гражданами Российской Федерации условий хранения (сохранности) огнестрельного оружия по месту жительства выступают органы административной власти, обладающие соответствующей компетенцией и необходимым для ее реализации набором властных полномочий. В качестве организационно-тактических форм государственного контроля в сфере оборота оружия мы, исходя из анализа положений ФЗ «Об оружии», выделяем: проверку; мониторинг (наблюдение) и учет. В качестве же применяемых методов используются значительное многообразие административных методов: осмотр; обследование; опрос; интервьюирование (собеседование); изучение документов; наведение справок (получение информации и документов); статистический анализ; регистрация и т.п. Таким образом очевидность приобретает и непосредственная форма государственного контроля за обеспечением гражданами Российской Федерации условий хранения (сохранности) огнестрельного оружия по месту жительства, которую составляет проверка, основанная на методах осмотра и обследования мест хранения оружия.

Согласно действующего законодательства, помимо Росгвардии, которая является

непосредственным субъектом государственного контроля в сфере оборота оружия, осуществляющая такую деятельность от имени Российской Федерации самостоятельно, на полицию возложены обязанности участия в осуществлении государственного контроля за обеспечением гражданами Российской Федерации условий хранения (сохранности) огнестрельного оружия по месту жительства. Полномочия полиции, как субъекта государственного контроля за обеспечением гражданами Российской Федерации условий хранения (сохранности) огнестрельного оружия по месту жительства, установлены положениями Федерального закона от 07.02.2011 №3-ФЗ «О полиции» (далее – ФЗ «О полиции»). Так, согласно пункту 21 части 1 статьи 12 ФЗ «О полиции», полиция участвует в порядке, определяемом совместно с Росгвардией в мероприятиях по контролю за обеспечением условий хранения (сохранностью) гражданского, служебного, боевого и наградного оружия, находящегося в собственности или во временном пользовании граждан. При этом, положениями пункта 10.3 Инструкции по исполнению участковыми уполномоченными полиции служебных обязанностей на обслуживаемом административном участке, утвержденной Приказом МВД России от 29.03.2019 №205, указанные полномочия в структуре полиции прямо возлагаются на участковых уполномоченных полиции.

Прямое указание в положениях ФЗ «О полиции» на возможность участия полиции в контрольных мероприятиях за обеспечением условий хранения (сохранностью) оружия гражданами Российской Федерации по месту жительства и отсылка к установленному по согласованию с Росгвардией порядку, позволяет сделать вывод о нормативно-предусмотренном вспомогательном характере рассматриваемой деятельности полицией, призванной компенсировать недостатки организационно-штатной структуры Росгвардии [\[10, с. 51-57\]](#). Иными словами, рассматриваемая обязанность полиции исполняется не как прямая административная функция субъекта государственного управления, а под условием. Это, в частности, очевидно из анализа порядка привлечения полиции к контрольным мероприятиям. Данный порядок сегодня регламентирован положениями совместного Приказа МВД Российской Федерации №652 и Федеральной службы войск национальной гвардии Российской Федерации №360 от 18.08.2017 «О некоторых вопросах участия полиции в мероприятиях по контролю за обеспечением условий хранения (сохранностью) гражданского, служебного, боевого и наградного оружия, боеприпасов, патронов к оружию, находящихся в собственности или во временном пользовании граждан» (далее - Порядок).

Механизм выполнения обязанности полицией по осуществлению государственного контроля за обеспечением условий хранения (сохранности) оружия гражданами Российской Федерации по месту жительства и привлечения для этих целей участковых уполномоченных полиции, строго связывается с наличием повода. Поводом для осуществления контрольных действий участковыми уполномоченными полиции, реализуемых в форме проверок мест хранения оружия, выступает факт поступления в территориальный орган внутренних дел письменного мотивированного запроса из соответствующего подразделения Росгвардии, подписанный уполномоченным лицом, что прямо предусмотрено пунктом 2 Порядка. Указанный письменный мотивированный запрос, согласно пункта 3 Порядка, направляется в орган внутренних дел по мере необходимости, а лишь при наличии определенных условий. В качестве таких условий предусматривается, во-первых, факт личного обращения гражданина Российской Федерации в Росгвардию по вопросам: продления срока действия или переоформления разрешений (лицензий) на хранение, хранение и ношение оружия и патронов; приобретение (получение во временное пользование) оружия и патронов; нарушение условий хранения (сохранности) оружия и патронов, находящихся в собственности или

во временном пользовании граждан. Во-вторых, при наличии факта проживания подконтрольного объекта в сельском поселении, отдаленной или труднодоступной местности, где отсутствует подразделение территориального органа Росгвардии (то есть при объективной невозможности проведения контрольных действий Росгвардией). Иных поводов или установленных нормативными правовыми актами оснований для осуществления участковыми уполномоченными полиции государственного контроля за обеспечением условий хранения (сохранности) оружия гражданами Российской Федерации по месту жительства, реализуемого в форме проверок мест хранения оружия, не предусматривается. Из сказанного проистекает и очевидная проблема, которая связана надлежащей реализации профилактической функции участкового уполномоченного полиции как основное содержание его деятельности на обслуживаемом административном участке.

Выше нами отмечалось, что государственный контроль есть универсальный инструмент обеспечения законности в системе государственного управления, который пронизывает своим организующим воздействием любую деятельность в рамках осуществления любой функции государства. Не является исключением и правоохранительная деятельность органов государственной власти, основу которой составляет охрана общественного порядка и обеспечение общественной безопасности. Формы и методы государственного контроля в системе правоохранительной деятельности могут структурно обособливаться и образовывать собственную правоприменительную реалию, которая, будучи облаченной в соответствующую административно-процессуальную оболочку, встраивается в структуру правоохранительной деятельности на инструментальном уровне, образуя особую подсистему - систему профилактики преступлений и административных правонарушений, для которой свойственен свой объект, предмет, цели и задачи, специфический, специально уполномоченный круг субъектов, именуемые субъектами профилактики. Государственный контроль здесь приобретает специфическую инструментальную юридическую природу и, детерминированный спецификой цели профилактики, становится профилактическим контролем.

Согласно положениям статьи 2 Федерального закона от 23.06.2016 №182-ФЗ «Об основах системы профилактики правонарушений в Российской Федерации», профилактика правонарушений представляет собой совокупность мер социального, правового, организационного, информационного и иного характера, направленных на выявление и устранение причин и условий, способствующих совершению правонарушений, а также на оказание воспитательного воздействия на лиц в целях недопущения совершения правонарушений или антиобщественных действий. Исходя из приведенного определения становится осязаемой и инструментальная роль государственного контроля как универсальной профилактической меры правового характера. Так, типичным формой государственного контроля, направленного на выявление и устранение причин и условий, способствующих совершению правонарушений является проверка, а в качестве свойственных ей методов применяется осмотр и обследование. Связь профилактики и государственного контроля столь плотная, что многие исследователи относят профилактику к организационно-тактической форме государственного контроля [\[11, с. 206\]](#), что на наш взгляд некорректно, поскольку при общности форм и методов государственного контроля, профилактика представляет собой лишь специфику целей и задач государственного контроля, его особый правовой режим.

Положениями пункта 7 раздела 3 Инструкции о деятельности органов внутренних дел по предупреждению преступлений, утвержденной приказом МВД России от 17.01.2006 №19,

Инструкцией по исполнению участковыми уполномоченными полиции служебных обязанностей на обслуживаемом административном участке, утвержденной Приказом МВД России от 29.03.2019 №205 за участковыми уполномоченными полиции прямо закрепляются функции осуществления профилактики правонарушений на обслуживаемом административном участке, предусматривая для этой деятельности соответствующие процедурные формы. Именно участковыми уполномоченными полиции, в значительной степени реализуется профилактическая компетенция МВД России, предусмотренная положениями подпункта 12 пункта 11 раздела 2 Указа Президента Российской Федерации от 21.12.2016 №699 «Об утверждении Положения о Министерстве внутренних дел Российской Федерации и Типового положения о территориальном органе Министерства внутренних дел Российской Федерации по субъекту Российской Федерации» и пункта 4 части 1 статьи 12 ФЗ «О полиции». Немаловажным обстоятельством является и то, что Росгвардия вообще не является субъектом профилактики и профилактические функции за этим федеральным органом исполнительной власти (в том числе и в сфере оборота оружия) согласно Указа Президента Российской Федерации от 30.09.2016 №510 «О Федеральной службе войск национальной гвардии Российской Федерации» и Федерального закона от 03.07.2016 № 226-ФЗ «О войсках национальной гвардии Российской Федерации» не закрепляются. Эта концепция положена и в основу специального нормативного правового акта, регламентирующего контрольно-надзорную деятельность Росгвардии, которым является административный регламент федеральной службы войск национальной гвардии Российской Федерации по осуществлению федерального государственного контроля (надзора) за соблюдением законодательства Российской Федерации в области оборота оружия, утвержденный Приказом Росгвардии от 14.01.2020 №8 (далее - Регламент). Указанным нормативным правовым актом профилактические проверки соблюдения гражданами Российской Федерации условий хранения (сохранности) оружия по месту жительства вообще не предусмотрены, поскольку для начала контрольных действий необходимы соответствующие основания, связанные либо с обращением гражданина в подразделение Росгвардии по вопросу получения или продления разрешительных документов, либо для выявления обстоятельств, препятствующих владению оружием или совершение гражданином правонарушения в сфере оборота оружия (пункт – 67.2 Регламента). В последнем случае, как видно, государственный контроль связан не предупреждением правонарушения, а обоснован лишь государственной рефлексией на уже произошедшее событие и следующее за ним наступление общественно опасных последствий.

С учетом того, что на Росгвардию не возложены обязанности по осуществлению профилактики правонарушений в сфере оборота оружия, полиция (в лице участковых уполномоченных полиции) являются единственным субъектом, реализующим меры профилактики правонарушений в сфере оборота оружия на уровне т.н. «низового звена», то есть непосредственно взаимодействующих с профилактируемыми лицами. В частности, положения пункта 37.3 Инструкции по исполнению участковыми уполномоченными полиции служебных обязанностей на обслуживаемом административном участке, утвержденной Приказом МВД России от 29.03.2019 №205 обязывают участковых уполномоченных полиции вести списки граждан, являющихся владельцами оружия, проживающих на административном участке, прямо относя рассматриваемую категорию лиц к объектам профилактического воздействия, в качестве которых традиционно выступают не только девианты (например лица совершившие или склонные к совершению правонарушений), но и источники повышенного общественного риска.

Сказанное в настоящей работе позволяет сформулировать вывод о том, что на сегодняшний день, проведение профилактических проверок соблюдения гражданами Российской Федерации условий хранения (сохранности) огнестрельного оружия по месту жительства участковыми уполномоченными полицией в инициативном порядке не предусматривается нормативными правовыми актами. Вследствие этого нарушается внутренний баланс профилактической работы полиции по предупреждению правонарушений в сфере оборота оружия, когда поставленные социальные цели не подкреплены действенным механизмом правовых средств их достижения. В частности, чуть ли не единственным действенным способом выявить причины и условия, способствующие совершению правонарушений, своевременно предотвратить наступление общественно опасных последствий, выступают проверки соблюдения гражданами обязательных требований законодательства, что особенно значимо в чувствительных, с точки зрения их влияния на состояния общественной безопасности, сферах государственного управления, относящихся к категорий высокого риска (например, деятельности, связанной с эксплуатацией источников повышенной опасности, к которым относится и оружие). В этой связи поставленная нами в работе проблема требует нового взгляда на концепцию организации государственного управления в сфере оборота оружия, организации государственного контроля и дальнейших научных исследований, учета реалий социальной среды и того обстоятельства, что организация и осуществление профилактики правонарушений, ее надлежащее обеспечение в современной системе правоохранительной деятельности приобретает все возрастающее значение.

Библиография

1. Живаев Д.В. Незаконный оборот оружия, боеприпасов, взрывчатых веществ и взрывных устройств в современной России: уголовно-правовой аспект // Право в Вооруженных Силах. 2014. №1. С.103-114.
2. Сургутсков В.И. О совершенствовании правового регулирования и организации деятельности органов внутренних дел (полиции) в сфере оборота оружия // Правопорядок: история, теория, практика. 2015. №1. С. 122-126.
3. Вопленко Н.Н. Понятие и основные черты законности // Legal Concept. №8. 2006. С. 33-48.
4. Сапун В.А., Турбова Я.В. Инструментальная теория права и правовые средства как элементы юридической техники // Ленинградский юридический журнал. 2010. №3. С. 177-188.
5. Алексеев С.С. Правовые средства: постановка проблемы, понятие, классификация // Советское государство и право. 1987. №6. С. 12-19.
6. Каверина К.С. Механизм реализации норм административного права. М.: Евразийская акад. административных наук, 2015. 138 с.
7. Коренев А.П. Нормы административного права и их применение. М.: Юрид. Лит., 1978. 142 с.
8. Lott J.R., & Mustard D.B. (1997). Crime, deterrence, and right-to-carry concealed handguns. J Legal Stud, 26, 1-68. doi: 10.1086/467988.
9. Воробьев Н.Ф. Понятие и правовая сущность государственного контроля // Правовое государство: теория и практика. 2018. №4. С. 29-35.
10. Горшков И.С. Место и роль Министерства внутренних дел Российской Федерации в осуществлении государственного контроля за соблюдением физическими лицами правил оборота оружия // Восьмые юридические чтения: сборник статей. Сыктывкар. 2021. С. 51-57.

11. Никонова Ю.Ш. Формы и методы государственного контроля (надзора) // Юридическая наука и правоохранительная практика. 2017. № 3. С. 202-210.

Результаты процедуры рецензирования статьи

В связи с политикой двойного слепого рецензирования личность рецензента не раскрывается.

Со списком рецензентов издательства можно ознакомиться [здесь](#).

РЕЦЕНЗИЯ на статью на тему «Полиция как субъект государственного контроля за обеспечением гражданами Российской Федерации условий хранения (сохранности) огнестрельного оружия по месту жительства. Постановка проблемы.».

Предмет исследования. Предложенная на рецензирование статья посвящена постановке проблемы «Полиция как субъект государственного контроля за обеспечением гражданами Российской Федерации условий хранения (сохранности) огнестрельного оружия по месту жительства...». Автором выбран особый предмет исследования: предложенные вопросы исследуются с точки зрения административного права, при этом автором отмечено, что «Исследователями, в чей круг научных интересов входит изучение вопросов правового регулирования оборота оружия отмечается, что социально-полезные свойства любого оружия, при определенных обстоятельствах, могут обращаться во вред охраняемым интересам граждан, представлять угрозу безопасности общества». Изучаются законодательство России, имеющие отношение к цели исследования. Также изучается и обобщается большой объем научной литературы по заявленной проблематике, анализ и дискуссия с авторами-оппонентами присутствует. При этом автор отмечает, что «...государственный контроль является залогом эффективности государственного управления в любой социальной сфере, обеспечивая субъект государственного контроля оперативной и своевременной информацией о поведении подконтрольного объекта и об общем состоянии законности подконтрольной среды».

Методология исследования. Цель исследования определена названием и содержанием работы: «Модель государственного регулирования оборота оружия в нашей стране имеет, по сравнению с другими развитыми странами, относительно недолгую историю...», говоря о ФЗ «Об оружии» автор отмечает, что «...если общая концепция предмета регулирования из положений данного нормативного правового акта условно является устойчивой, претерпевая со временем естественную эволюцию, изменяясь в деталях, то вопросы государственного управления в сфере оборота оружия, политика публичного администрирования, претерпевает более серьезные изменения, формируя специфичную для нашей страны модель». Они могут быть обозначены в качестве рассмотрения и разрешения отдельных проблемных аспектов, связанных с вышеназванными вопросами и использованием определенного опыта. Исходя из поставленных цели и задач, автором выбрана определенная методологическая основа исследования. Автором используется совокупность общенаучных, специально-юридических методов познания. В частности, методы анализа и синтеза позволили обобщить некоторые подходы к предложенной тематике и отчасти повлияли на выводы автора. Наибольшую роль сыграли специально-юридические методы. В частности, автором применялся формально-юридический метод, который позволил провести анализ и осуществить толкование норм действующего российского законодательства. Делаются, в частности, такие выводы: «Субъектами государственного контроля за обеспечением гражданами Российской Федерации условий хранения (сохранности) огнестрельного оружия по месту жительства выступают органы административной власти, обладающие соответствующей компетенцией и

необходимым для ее реализации набором властных полномочий» и др. Таким образом, выбранная автором методология в полной мере адекватна цели статьи, позволяет изучить все аспекты темы.

Актуальность заявленной проблематики не вызывает сомнений. Данная тема является одной из важных в России, с правовой точки зрения предлагаемая автором работа может считаться актуальной, а именно он отмечает «...специфичную для нашей страны модель. В частности, ее особенностью можно назвать то обстоятельство, что, вопреки распространенной мировой практике, когда субъектами государственного управления, реализующее государственный контроль в сфере оборота гражданского оружия является полиция [8, с. 1-68], в нашей стране функции государственного контроля наделяется специально уполномоченный федеральный орган исполнительной власти». И на самом деле здесь должен следовать анализ работ оппонентов и НПА, и он следует и автор показывает умение владеть материалом. Тем самым, научные изыскания в предложенной области стоит только приветствовать.

Научная новизна. Научная новизна предложенной статьи не вызывает сомнения. Она выражается в конкретных научных выводах автора. Среди них, например, такой: «Государственный контроль ... приобретает специфическую инструментальную юридическую природу и, детерминированный спецификой цели профилактики, становится профилактическим контролем». Как видно, указанный и иные «теоретические» выводы, например, «...при общности форм и методов государственного контроля, профилактика представляет собой лишь специфику целей и задач государственного контроля, его особый правовой режим», могут быть использованы в дальнейших научных исследованиях. Таким образом, материалы статьи в представленном виде могут иметь интерес для научного сообщества.

Стиль, структура, содержание. Тематика статьи соответствует специализации журнала «Административное и муниципальное право», так как посвящена постановке проблемы «Полиция как субъект государственного контроля за обеспечением гражданами Российской Федерации условий хранения (сохранности) огнестрельного оружия по месту жительства...». В статье присутствует аналитика по научным работам оппонентов, поэтому автор отмечает, что уже ставился вопрос, близкий к данной теме и автор использует их материалы, дискутирует с оппонентами. Содержание статьи соответствует названию, так как автор рассмотрел заявленные проблемы, достиг цели своего исследования. Качество представления исследования и его результатов следует признать доработанным. Из текста статьи прямо следуют предмет, задачи, методология, результаты юридического исследования, научная новизна. Оформление работы соответствует требованиям, предъявляемым к подобного рода работам. Существенные нарушения данных требований не обнаружены, кроме некоторых грамматических описок «...уничтожения ввоза на территорию», «тоесть», «которая связана надлежащей реализации» и др.

Библиография. Следует очень высоко оценить качество представленной и использованной литературы. Присутствие современной научной литературы и НПА показывает обоснованность выводов автора. Труды приведенных авторов соответствуют теме исследования, обладают признаком достаточности, способствуют раскрытию многих аспектов темы.

Апелляция к оппонентам. Автор провел серьезный анализ текущего состояния исследуемой проблемы. Автор описывает разные точки зрения оппонентов на проблему, аргументирует более правильную по его мнению позицию, опираясь на работы оппонентов, предлагает варианты решения отдельных проблем.

Выводы, интерес читательской аудитории. Выводы являются логичными, конкретными «С учетом того, что на Росгвардию не возложены обязанности по осуществлению

профилактики правонарушений в сфере оборота оружия, полиция (в лице участковых уполномоченных полиции) являются единственным субъектом, реализующим меры профилактики правонарушений в сфере оборота оружия на уровне т.н. «низового звена», то есть непосредственно взаимодействующих с профилактируемыми лицами», «... на сегодняшний день, проведение профилактических проверок соблюдения гражданами Российской Федерации условий хранения (сохранности) огнестрельного оружия по месту жительства участковыми уполномоченными полиции в инициативном порядке не предусматривается нормативными правовыми актами». Статья в данном виде может быть интересна читательской аудитории в плане наличия в ней систематизированных позиций автора применительно к заявленным в статье вопросам, что должно быть характерно для юридических исследований. На основании изложенного, суммируя все положительные и отрицательные стороны статьи рекомендую «опубликовать».

Административное и муниципальное право

Правильная ссылка на статью:

Корепина А.В. — Экспертиза как контрольно-надзорное действие: пробелы законодательства //

Административное и муниципальное право. – 2023. – № 1. DOI: 10.7256/2454-0595.2023.1.39565 EDN: IKASSO

URL: https://nbpublish.com/library_read_article.php?id=39565

Экспертиза как контрольно-надзорное действие: пробелы законодательства

Корепина Анна Викторовна

кандидат юридических наук

заведующий кафедрой, кафедра административного и финансового права, Северо-Западный институт (филиал), Московский государственный юридический университет им. О.Е. Кутафина (МГЮА), доцент

160021, Россия, Вологодская область, г. Вологда, ул. 5-я Садовая, 28

✉ anna.corepina@yandex.ru



[Статья из рубрики "Административное и муниципальное право: формы и методы его реализации"](#)

DOI:

10.7256/2454-0595.2023.1.39565

EDN:

IKASSO

Дата направления статьи в редакцию:

03-01-2023

Аннотация: Предмет исследования. Положения Федерального закона от 31.07.2020 № 248-ФЗ «О государственном контроле (надзоре) и муниципальном контроле в Российской Федерации», касающиеся процедуры реализации полномочий инспектора привлекать эксперта или экспертную организацию к проведению экспертизы при осуществлении контрольного (надзорного) мероприятия. Цель исследования. Обоснование необходимости дополнения и конкретизации нормативных правовых актов, в части установления требований к оформлению решения инспектора о проведении экспертизы, содержанию экспертного задания, сроку и способу его направления эксперту, порядку уведомления контролируемого лица о проведении экспертизы, содержанию и оформлению экспертного заключения. Метод, методология исследования. При проведении исследования были использованы формально-логический, формально-юридический, социологический методы исследования, метод системного анализа и метод правового толкования. Новизна исследования, выводы. В статье определены место и значение института экспертизы в сфере контрольно-надзорной деятельности. Экспертиза выступает в качестве самостоятельного контрольного (надзорного) действия, предусматривающего проведение исследований по вопросам, разрешение которых требует специальных знаний в различных областях науки, техники, искусства или

ремесла. Организация проведения экспертизы в сфере контрольно-надзорной деятельности является одним из важных полномочий должностного лица контрольно-надзорного органа (инспектора), реализация которого позволяет получить профессиональную оценку соблюдения обязательных требований контролируемым лицом. В ходе системного анализа сформулированы основные положения об экспертной деятельности в сфере государственного контроля и надзора, выявлены пробелы законодательства, в части регламентации процедуры реализации полномочий инспектора привлекать эксперта или экспертную организацию к проведению экспертизы при осуществлении контрольного (надзорного) мероприятия. Установлено, что нормативные положения об экспертной деятельности в сфере государственного контроля и надзора требуют совершенствования. Автором статьи обоснованы возможные пути устранения выявленных нормативных пробелов.

Ключевые слова:

государственный контроль, контрольно-надзорное мероприятие, контрольно-надзорное действие, инспектор, контролируемое лицо, экспертиза, эксперт, экспертная организация, экспертное задание, экспертное заключение

Институт экспертизы достаточно широко распространен в сфере публичного управления. Его задачей является правовая регламентация использования профессиональных знаний для оценки юридически значимых обстоятельств, необходимых при принятии государственно-управленческих решений. Проведение экспертных исследований предусмотрено в рамках административных правоотношений, складывающихся в различных отраслях экономической, социально-культурной и административно-политической деятельности. Как верно подмечено Ю. А. Крашенинниковой, в российском контексте «малозаметная, но массовая экспертная деятельность» составляет существенную часть жизни нашего государства [\[1, с. 88\]](#). Законодательством проведение государственных экспертиз осуществляется при совершении регистрационных, лицензионных, разрешительных, аккредитационных, административно-юрисдикционных и других государственно-властных управленческих действий.

Значительную часть административно-правовых отношений составляют контрольно-надзорные отношения. Они возникают в процессе деятельности уполномоченных на то органов исполнительной власти, направленной на предупреждение, выявление и пресечение нарушений законодательства со стороны субъектов права. В науке контроль и надзор характеризуются как «универсальные инструменты административно-правового регулирования» [\[2, с. 30\]](#), а реализация контрольно-надзорной деятельности – «важной частью стабильного, непрерывного функционирования государства» [\[3, с. 312\]](#).

В первых документах стратегического планирования, посвященных административной реформе в Российской Федерации, совершенствование института экспертизы было напрямую связано с реформированием контрольно-надзорной деятельности [Распоряжение Правительства РФ от 25.10.2005 № 1789-р «О Концепции административной реформы в Российской Федерации в 2006 - 2008 годах» // Собрание законодательства РФ. 14.11.2005. № 46. Ст. 4720; Распоряжение Правительства РФ от 09.02.2008 № 157-р «О внесении изменений в распоряжение Правительства РФ от 25.10.2005 № 1789-р» // Собрание законодательства РФ. 18.02.2008. № 7. Ст. 633]. Обусловлено это тем, что одной из важных задач экспертной деятельности в сфере

государственного управления является обеспечение соответствия объекта экспертизы обязательным для соблюдения на территории Российской Федерации нормативным правовым актам. Именно поэтому экспертизу рассматривают в качестве формы контроля [\[4, п. 153\]](#), либо вспомогательного элемента (способа, средства) механизма государственного контроля [\[5, с. 107-108\]](#). Ее применение предусмотрено при проведении отдельных видов контрольно-надзорных мероприятий. При этом, доля привлечения экспертов и экспертных организаций при осуществлении государственного контроля (надзора) в Российской Федерации составляет примерно 1/5 часть от проведенных проверок [Доклад Министерства экономического развития РФ «Об осуществлении государственного контроля (надзора), муниципального контроля в соответствующих сферах деятельности и об эффективности такого контроля (надзора)». Москва, 2019 // URL: [godovoy_doklad_mer_rf_po_itogu_2018.pdf](#) (дата обращения: 03.01.2023); Доклад Министерства экономического развития РФ «Об осуществлении государственного контроля (надзора), муниципального контроля в соответствующих сферах деятельности и об эффективности такого контроля (надзора)». Москва, 2020 // URL: *Доклад Минэко (размещен 23.06.2020).pdf (дата обращения: 03.01.2023)].

Реализация основных направлений административной реформы в части контрольно-надзорной деятельности связана, прежде всего, с принятием системообразующих федеральных законов [Федеральный закон от 08.08.2001 № 134-ФЗ «О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при проведении государственного контроля (надзора)» (утратил силу с 01.05.2009 г.) // Собрание законодательства РФ. 13.08.2001. № 33 (часть I). Ст. 3436; Федеральный закон от 26.12.2008 № 294-ФЗ «О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля» // Собрание законодательства РФ. 29.12.2008. № 52 (ч. 1). Ст. 6249], важность которых трудно переоценить. На их значение в создании правовых основ осуществления государственного контроля и надзора в Российской Федерации неоднократно указывалось в юридической литературе [\[6, с. 58; 7, с. 14; 8, с. 7-8; 9, с. 14\]](#).

Вместе с тем, положения федеральных законов относительно экспертизы, применяемой при осуществлении контрольно-надзорной деятельности, были весьма лаконичны. Они сводились к определению места экспертизы в системе мероприятий по контролю, а также возможности продления срока проведения проверки в исключительных случаях, связанных с необходимостью ее применения. Первый закон о контроле и надзоре содержал и противоречащие нормы, устанавливающие возможность взыскания расходов органов государственного контроля (надзора) на осуществление экспертиз, в результате которых выявлены нарушения обязательных требований, с субъектов предпринимательской деятельности. В соответствии с Постановлением Конституционного Суда РФ от 18.07.2008 № 10-П [Постановление Конституционного Суда РФ от 18.07.2008 № 10-П «По делу о проверке конституционности положений абзаца четырнадцатого статьи 3 и пункта 3 статьи 10 Федерального закона "О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при проведении государственного контроля (надзора)" в связи с жалобой гражданина В.В. Михайлова» // Собрание законодательства РФ. 04.08.2008. № 31. Ст. 3763] они были признаны не соответствующими Конституции РФ и утратили силу с 1 января 2009 г. Можно предположить, что законодательные пробелы стали причиной отсутствия научных исследований вопросов организации и проведения экспертиз в работах, посвященных защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении контроля и надзора.

Принятие Федерального закона от 31.07.2020 № 248-ФЗ «О государственном контроле (надзоре) и муниципальном контроле в Российской Федерации» [Федеральный закон от 31.07.2020 № 248-ФЗ «О государственном контроле (надзоре) и муниципальном контроле в Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ. 03.08.2020. № 31 (часть I). Ст. 5007] (далее – ФЗ № 248) вызвало неоднозначные оценки со стороны научного сообщества [\[10-13\]](#). Вместе с тем, в части регламентации порядка организации и проведения экспертиз в рамках контрольно-надзорной деятельности его положения следует признать продвинутыми.

Новеллой ФЗ № 248 стало определение экспертизы в качестве самостоятельного контрольного (надзорного) действия, предусматривающего проведение исследований по вопросам, разрешение которых требует специальных знаний в различных областях науки, техники, искусства или ремесла. В юридической литературе такого рода действие рассматривается как один из способов получения оптимальной (полной и качественной) информации о подконтрольном объекте [\[14, с. 77\]](#).

Возможность привлечения экспертов ограничено рамками шести контрольных (надзорных) мероприятий (мониторинговой закупки, выборочного контроля, рейдового осмотра, документарной проверки, выездной проверки, выездного обследования), и введением специального режима постоянного государственного контроля (надзора). Нарушение данного требования признается грубым, влекущим признание результатов контрольно-надзорного мероприятия недействительными.

Несомненным плюсом нового ФЗ № 248 является закрепление понятий «экспертиза», «эксперт» и «экспертная организация». Их объединяет область, в которой они формируются, а именно «область экспертизы», под которой понимается сфера науки, техники, хозяйственной деятельности, в рамках которой проводится экспертное исследование [Постановление Правительства РФ от 29.12.2020 № 2328 «О порядке аттестации экспертов, привлекаемых к осуществлению экспертизы в целях государственного контроля (надзора), муниципального контроля» // Собрание законодательства РФ. 04.01.2021. № 1 (часть II). Ст. 180].

Сформулированные нормативные дефиниции позволили автору статьи систематизировать положения об экспертной деятельности в сфере контроля и надзора.

Во-первых, налицо специальная цель экспертизы, которая опосредована целью контрольно-надзорного мероприятия - оценка соблюдения контролируемым лицом обязательных требований, и в конечном итоге, целью контрольно-надзорной деятельности - достижение общественно значимых результатов, связанных с минимизацией риска причинения вреда (ущерба) охраняемым законом ценностям, вызванного нарушениями обязательных требований. Для достижения указанной цели в ч. 2 ст. 84 ФЗ № 248 определены задачи экспертизы, основу которых составляет предмет экспертного исследования.

Масштабная реформа контроля и надзора, проводимая в последние годы в Российской Федерации, коснулась многих правовых институтов, реализация которых способствует достижению целей, поставленных перед контрольно-надзорными органами в сфере публичного управления. Так, по данным Министерства экономического развития РФ, в результате реформирования были внесены изменения в 132 отраслевых закона, принято 12 общих и более 70 отраслевых постановлений Правительства РФ, введены в действие 2500 положений о видах контроля на региональном уровне и более 20000, на муниципальном. Количество видов государственного и муниципального контроля

уменьшилось почти в половину, а количество контрольных мероприятий - в 1,7 раза. Административные издержки бизнеса сокращены на общую сумму от 160 до 180 млрд. рублей [Сводный доклад о государственном контроле (надзоре), муниципальном контроле в Российской Федерации в 2021 году, Москва, 2022 // URL: [svodnyy_doklad_o_gosudarstvennom_kontrole_nadzore.pdf](#) (дата обращения: 03.01.2023)]. Вместе с тем, в научной литературе отмечается, что снижение административных издержек должно зависеть не только от сокращения количества контрольно-надзорных мероприятий. Главной целью государственного контроля и надзора и его реформирования является минимизация рисков причинения вреда значимым для граждан и бизнеса ценностям. Проведенный учеными социологический анализ показал важность оценок эффективности контрольно-надзорной деятельности именно с этих позиций [\[15\]](#). В этой связи уместным представляется суждение о том, что государство должно быть сильно заинтересовано в том, чтобы и экспертные знания применялись на благо людей [\[16, p. 448\]](#).

Во-вторых, основанием проведения экспертизы является поручение контрольного (надзорного) органа, которое в формулировке ч. 3 ст. 84 ФЗ № 248 можно рассматривать как властное управленческое действие должностного лица контрольного (надзорного) органа, направленное на решение задач экспертизы. Вид акта, содержащий такое поручение, ФЗ № 248 определяет только для мониторинговой закупки. В ч. 8 ст. 68 указано, что это протокол о проведении мониторинговой закупки и направлении продукции (товаров), результатов выполненных работ, оказанных услуг на инструментальное обследование, испытание или экспертизу, составляемый в двух экземплярах в порядке, установленном положением о виде контроля.

При проведении других контрольных (надзорных) мероприятий, форма решения о проведении экспертизы ФЗ № 248 не определена. В 2021 г. Минэкономразвития России были утверждены типовые формы решений о проведении контрольных (надзорных) мероприятий [Приказ Минэкономразвития России от 31.03.2021 № 151 «О типовых формах документов, используемых контрольным (надзорным) органом» // Официальный интернет-портал правовой информации. URL: <http://pravo.gov.ru>, 01.06.2021 (дата обращения: 03.01.2023)]. Их образцы содержат разделы, предусматривающие обязательное указание на привлечение экспертов и экспертных организаций при проведении контрольных (надзорных) мероприятий. Такой образец утвержден и для мониторинговой закупки, хотя для нее, как уже отмечалось, ФЗ № 248 определяет совершенно другую форму принятия решения о проведении экспертизы (протокол).

По мнению автора статьи, решение о проведении экспертизы, принятое в ходе проведения контрольного (надзорного) мероприятия (например, при проведении документарной проверки), должно быть оформлено отдельным актом. При этом, вполне понятно, что закреплять форму решения на законодательном уровне необходимости нет, однако ФЗ № 248 в этой части может содержать бланкетную норму, отсылающую к положению о виде контроля.

Акт контрольного (надзорного) органа, предусматривающий проведение экспертизы, должен включать экспертное задание. Его содержание ФЗ № 248 не определяет, ориентируя правоприменителя лишь на задачи экспертизы. Безусловно, экспертное задание должно включать вопросы, которые ставит инспектор перед экспертом, на которые последний, обладая специальными знаниями, должен дать обоснованные, однозначные и понятные ответы.

ФЗ № 248 не определяет форму, срок и способ направления такого задания эксперту, а

также срок и способ представления в экспертное учреждение образцов для исследований. Представляется необходимым закрепить указанные положения нормативно, т.к. определение указанных сроков способствует своевременному проведению контрольно-надзорных мероприятий, в рамках которых применяется институт экспертизы. Способ представления в экспертное учреждение образцов для исследований необходимо установить в положении о виде контроля.

На основании ч. 1 ст. 21 ФЗ № 248 документы, оформляемые контрольным (надзорным) органом, а также экспертами, привлекаемыми к проведению контрольных (надзорных) мероприятий, составляются в форме электронного документа и подписываются усиленной квалифицированной электронной подписью. Это положение начнет применяться с 31 декабря 2023 года (по решению Правительства Российской Федерации такое правило для отдельных видов государственного контроля (надзора) может начать действовать ранее указанного срока). В этой связи следует полагать, что до указанного срока экспертное задание, уведомление о проведении экспертизы, могут быть направлены субъектам не только в электронной форме, но и на бумажном носителе.

В-третьих, субъекты, которые проводят экспертизу, должны обладать специальными знаниями и опытом в соответствующей сфере науки, техники, хозяйственной деятельности. Они необходимы им для проведения экспертного исследования в целях оценки соблюдения контролируемым лицом обязательных требований. Наличие специальных знаний у эксперта является общепризнанным фактом не только в российской науке, но и в зарубежной литературе [\[17, p. 26; 18, p. 45; 19, p. 10\]](#).

ФЗ № 248 предъявляет к ним требования: 1) отсутствие заинтересованности экспертной организации и эксперта, привлекаемых контрольным (надзорным) органом к осуществлению экспертизы, в результатах контрольного (надзорного) мероприятия; 2) подтвержденный в установленном порядке специальный правовой статус, дающий право на проведение экспертизы.

В качестве экспертной организации могут выступать юридическое лицо либо индивидуальный предприниматель, аккредитованные в соответствии с законодательством Российской Федерации об аккредитации в национальной системе аккредитации. Профессионализм экспертов должен быть подтвержден прохождением аттестации, порядок проведения которой определяется ведомственными актами [Например, Приказ Росприроднадзора от 14.03.2022 № 157 «Об утверждении Порядка аттестации экспертов, привлекаемых Федеральной службой по надзору в сфере природопользования (ее территориальными органами) к осуществлению экспертизы в целях государственного контроля (надзора)» // Официальный интернет-портал правовой информации. URL: <http://pravo.gov.ru>, 05.05.2022 (дата обращения: 03.01.2023)].

Регламентация содержания правового статуса эксперта и экспертной организации (прав, обязанностей, оснований ответственности), закрепленные в ст. 33 ФЗ № 248, позволяет определить границы профессиональной деятельности данных субъектов.

В-четвертых, гарантией законности проведения экспертизы в сфере контроля и надзора выступают права контролируемых лиц при ее проведении, которые нашли отражение в ч. 5 ст. 84 ФЗ № 248.

В большинстве случаев возможность привлечения экспертов предусмотрена в ходе проведения так называемых «контактных» контрольно-надзорных мероприятий, осуществляемых при взаимодействии с контролируемым лицом. Вместе с тем, ФЗ № 248

не определяет форму, сроки и порядок уведомления контролируемого лица о проведении экспертизы. По мнению автора статьи, это серьезный законодательный пробел, восполнение которого усилит систему гарантий соблюдения прав контролируемого лица, закрепленных в ч. 5 ст. 84 ФЗ № 248.

В-пятых, результаты экспертизы оформляются экспертным заключением. ФЗ № 248 не предъявляет требований к содержанию и оформлению данного документа, в том числе отражающие мнение экспертов, согласных или несогласных с выводами экспертизы. Не определены статус экспертного заключения, его обязательность (или рекомендательный характер) при принятии решения контрольным (надзорным) органом, порядок ознакомления контролируемого лица с результатами экспертизы.

Обжалование результатов экспертизы законодательством не предусмотрено. Как, впрочем, не предусмотрено и обжалование актов контрольного (надзорного) мероприятия, поскольку они являются средством фиксации выявленных нарушений [Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 28.06.2022 № 21 «О некоторых вопросах применения судами положений главы 22 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации и главы 24 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации» // Российская газета. № 149. 13.07.2022]. Однако положением о виде контроля может быть предусмотрен порядок альтернативной экспертизы в случае несогласия контролируемого лица с результатами экспертизы, осуществленной в рамках контрольного (надзорного) мероприятия, включающий, в том числе, сроки и порядок принятия решений по итогам ее осуществления.

В-шестых, организацию проведения экспертизы в сфере контрольно-надзорной деятельности следует рассматривать в качестве одного из важных полномочий должностного лица контрольно-надзорного органа, реализация которого позволяет получить профессиональную оценку соблюдения обязательных требований контролируемым лицом. В этой связи, по мнению автора статьи, ч. 2 ст. 29 ФЗ № 248 может быть дополнена положением о праве инспектора привлекать эксперта или экспертную организацию к проведению экспертизы при осуществлении контрольного (надзорного) мероприятия. А реализация данного полномочия должна быть обеспечена установлением гарантий прав контролируемых лиц при ее проведении в рамках контрольно-надзорной процедуры.

Таким образом, нормативные положения о контрольно-надзорной деятельности, в части регламентации применения экспертизы, требуют совершенствования. В законодательном обеспечении нуждаются те из них, которые закрепляют права и обязанности должностных лиц контрольно-надзорных органов и права контролируемых лиц при проведении экспертизы. Процедурные вопросы применения экспертизы следует детализировать на уровне подзаконных актов, регулирующих порядок проведения контроля и надзора в установленных отраслях и сферах. Также хотелось бы отметить, что общие положения об экспертной деятельности, закрепленные ФЗ № 248, не распространяют свое действие на многие виды государственного контроля и надзора, что вызывает споры в судебной практике [Апелляционное определение Пятого апелляционного суда общей юрисдикции от 29.06.2022 № 66а-954/2022 // URL: <http://www.consultant.ru> (дата обращения: 03.01.2023)]. Поэтому согласимся с учеными, которые указывают на возможность регламентации вопросов, касающихся организации и проведения экспертиз в сфере контрольно-надзорной деятельности, едиными нормативными правовыми актами [\[20, с. 99\]](#).

Библиография

1. Крашенинникова Ю. А. Проблемы обеспечения качества экспертной деятельности (на материале экспертизы информационной продукции в РФ) // Управленческое консультирование. 2019. № 3 (123). С. 87-103.
2. Мельгунов В. Д. Административно-правовое регулирование и административно-правовые режимы в сфере предпринимательской деятельности / В. Д. Мельгунов. Российская акад. наук, Ин-т государства и права. Москва: Волтерс Клувер, 2008.- 146 с.
3. Пешин Н. Л. Публичный контроль в системе местного самоуправления: основания и особенности / Н. Л. Пешин // Вестник Российского университета дружбы народов. Серия: Юридические науки. 2019. Т. 23. № 3. С. 311-332.
4. Demortain D. Expertise, Regulatory Science and the Evaluation of Technology and Risk: Introduction to the Special Issue // Minerva. 2017. No. 55 (2). Pp. 139-159.
5. Тарасов А. М. Государственный контроль в России: монография / А. М. Тарасов. Москва: Континент, 2008.-671 с.
6. Гришковец А. А. Актуальные проблемы совершенствования законодательства о государственном контроле и надзоре // Актуальные проблемы внесудебного и судебного порядков разрешения административных дел, возникающих из отношений государственного контроля и надзора: сборник научных трудов / отв. ред. А. И. Стахов. Москва: РГУП, 2019. – С. 56-67.
7. Зубарев С. М. О современном этапе реформы надзорной деятельности в Российской Федерации / С. М. Зубарев // Вестник Университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА). 2018. № 1(41). С. 13-23.
8. Научно-практические основы обеспечения результативности деятельности контрольно-надзорных органов и пути повышения результативности их деятельности: монография / под ред. С. Е. Прокофьева, О. В. Паниной.-Москва: Вузовский учебник: ИНФРА-М, 2016.-163 с.
9. Ноздрачев А. Ф. Правовое регулирование государственного контроля: монография / А. Ф. Ноздрачев.-Москва: НИЦ ИНФРА-М, 2012.-480 с.
10. Мартынов А. В. Критический анализ общих положений Федерального закона от 31 июля 2020 г. № 248-ФЗ «О государственном контроле (надзоре) и муниципальном контроле в Российской Федерации» // Актуальные вопросы контроля и надзора в социально значимых сферах деятельности общества и государства: материалы VI Всероссийской научно-практической конференции (Россия, г. Нижний Новгород, 1 июля 2021 г.) / Отв. ред. доктор юридических наук, профессор А.В. Мартынов. – Н. Новгород: Изд-во Нижегородского государственного университета им. Н.И. Лобачевского, 2021. С. 31-59.
11. Медведева Н. Г. Ключевые направления реформирования и совершенствования правового обеспечения контрольно-надзорной деятельности в Российской Федерации // Общество: политика, экономика, право. 2021. № 8 (97). С. 71–78.
12. Сальников А. В., Кузьмина Т. А. Достоинства и потенциальная проблематика Федерального закона от 31 июля 2020 г. № 248-ФЗ «О государственном контроле (надзоре) в Российской Федерации» / А. В. Сальников, Т. А. Кузьмина // Надзорная деятельность и судебная экспертиза в системе безопасности. 2021. № 1. С. 10-18.
13. Смирнова Е. Н. Трансформация государственного регулирования профилактического направления контрольно-надзорной деятельности в связи со вступлением в силу Федерального закона от 31 июля 2020 г. № 248-ФЗ «О государственном контроле (надзоре) и муниципальном контроле в Российской Федерации» // Актуальные вопросы контроля и надзора в социально значимых

- сферах деятельности общества и государства: материалы VI Всероссийской научно-практической конференции (Россия, г. Нижний Новгород, 1 июля 2021 г.) / Отв. ред. доктор юридических наук, профессор А.В. Мартынов. – Н. Новгород: Изд-во Нижегородского государственного университета им. Н.И. Лобачевского, 2021. С. 168-174.
14. Нистратов С. Г. Контроль и надзор как гарантии законности: теоретико-правовой аспект: монография / С. Г. Нистратов, А. А. Редько. Москва: ИНФРА-М, 2022.-186 с.
15. Результативность и эффективность контрольно-надзорной деятельности государства: мнение бизнеса и граждан: монография / В. Н. Южаков, Е. И. Добролюбова, А. Н. Покида, Н. В. Зыбуновская.-Москва: Дело (РАНХиГС), 2021.-328 с.
16. Flood J., Robb L. Professions and Expertise: How Machine Learning and Blockchain are Redesigning the Landscape of Professional Knowledge and Organisation // Griffith University Law School Research Paper. 2018. No.18-20. Pp. 443-482.
17. Grundmann R. The Problem of Expertise in Knowledge Societies // Minerva. 2017. No. 55 (1). Pp. 25-48.
18. Holden L. Cultural Expertise and Law: An Historical Overview // Law and History Review. 2020. No. 38 (1). Pp. 29-46.
19. Lianos I. «Judging» Economists: Economic Expertise in Competition Law Litigation-A European View // University College of London Centre for Law and Economics Working Paper. 2009. No. 01-09.-140 p.
20. Диканова Т. А. Вопросы совершенствования законодательства об экспертной деятельности / Т. А. Диканова // Юридический вестник Самарского университета. 2021. Т. 7. № 2. С. 96-105.

Результаты процедуры рецензирования статьи

В связи с политикой двойного слепого рецензирования личность рецензента не раскрывается.

Со списком рецензентов издательства можно ознакомиться [здесь](#).

РЕЦЕНЗИЯ на статью на тему «Экспертиза как контрольно-надзорное действие: пробелы законодательства».

Предмет исследования. Предложенная на рецензирование статья посвящена пробелам законодательства в экспертизе как контрольно-надзорном действии. Автором выбран особый предмет исследования: предложенные вопросы исследуются с точки зрения теории права, истории права, административного права, при этом автором отмечено, что «Проведение экспертных исследований предусмотрено в рамках административных правоотношений, складывающихся в различных отраслях экономической, социально-культурной и административно-политической деятельности». Изучаются НПА и подзаконные акты, имеющие отношение к цели исследования. Также изучается и обобщается большой объем научной литературы по заявленной проблематике, анализ и дискуссия с данными авторами-оппонентами присутствует. При этом автор отмечает: «Законодательством проведение государственных экспертиз осуществляется при совершении регистрационных, лицензионных, разрешительных, аккредитационных, административно-юрисдикционных и других государственно-властных управленческих действий».

Методология исследования. Цель исследования определена названием и содержанием работы: «...одной из важных задач экспертной деятельности в сфере государственного управления является обеспечение соответствия объекта экспертизы обязательным для

соблюдения на территории Российской Федерации нормативным правовым актам», «Значительную часть административно-правовых отношений составляют контрольно-надзорные отношения. Они возникают в процессе деятельности уполномоченных на то органов исполнительной власти, направленной на предупреждение, выявление и пресечение нарушений законодательства со стороны субъектов права». Они могут быть обозначены в качестве рассмотрения и разрешения отдельных проблемных аспектов, связанных с вышеназванными вопросами и использованием определенного опыта. Исходя из поставленных цели и задач, автором выбрана определенная методологическая основа исследования. Автором используется совокупность общенаучных, специально-юридических методов познания. В частности, методы анализа и синтеза позволили обобщить подходы к предложенной тематике и повлияли на выводы автора. Наибольшую роль сыграли специально-юридические методы. В частности, автором применялись формально-юридический и сравнительно-правовой методы, которые позволили провести анализ и осуществить толкование норм актов законодательства и сопоставить НПА. В частности, делаются такие выводы: «В законодательном обеспечении нуждаются те из них, которые закрепляют права и обязанности должностных лиц контрольно-надзорных органов и права контролируемых лиц при проведении экспертизы» и др. Таким образом, выбранная автором методология в полной мере адекватна цели статьи, позволяет изучить многие аспекты темы.

Актуальность заявленной проблематики не вызывает сомнений. Данная тема является одной из важных в России, с правовой точки зрения предлагаемая автором работа может считаться актуальной, а именно он отмечает «...законодательные пробелы стали причиной отсутствия научных исследований вопросов организации и проведения экспертиз в работах, посвященных защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении контроля и надзора». И на самом деле здесь должен следовать анализ работ оппонентов и НПА, и он следует и автор показывает умение владеть материалом. Тем самым, научные изыскания в предложенной области стоит только приветствовать.

Научная новизна. Научная новизна предложенной статьи не вызывает сомнения. Она выражается в конкретных научных выводах автора. Среди них, например, такой: «Процедурные вопросы применения экспертизы следует детализировать на уровне подзаконных актов, регулирующих порядок проведения контроля и надзора в установленных отраслях и сферах». Как видно, указанный и иные «теоретические» выводы могут быть использованы в дальнейших исследованиях. Таким образом, материалы статьи в представленном виде могут иметь интерес для научного сообщества. Стил, структура, содержание. Тематика статьи соответствует специализации журнала «Административное и муниципальное право», так как посвящена пробелам законодательства в экспертизе как контрольно-надзорном действии. В статье присутствует аналитика по научным работам оппонентов, поэтому автор отмечает, что уже ставился вопрос, близкий к данной теме и автор использует их материалы, дискутирует с оппонентами. Содержание статьи соответствует названию, так как автор рассмотрел заявленные проблемы, достиг цели своего исследования. Качество представления исследования и его результатов следует признать доработанным. Из текста статьи прямо следуют предмет, задачи, методология, результаты исследования, научная новизна. Оформление работы соответствует требованиям, предъявляемым к подобного рода работам. Существенные нарушения данных требований не обнаружены, кроме грамматической опечатки в статье «рассматривается как один способов», невозможность открыть некоторые ссылки.

Библиография. Следует высоко оценить качество представленной и использованной литературы. Присутствие современной научной литературы показало обоснованность

выводов автора. Труды приведенных авторов соответствуют теме исследования, обладают признаком достаточности, способствуют раскрытию многих аспектов темы.

Апелляция к оппонентам. Автор провел анализ текущего состояния исследуемой проблемы. Автор описывает разные точки зрения оппонентов на проблему, аргументирует более правильную по его мнению позицию, опираясь на работы отдельных оппонентов, предлагает варианты решения проблем.

Выводы, интерес читательской аудитории. Выводы являются логичными, конкретными «... нормативные положения о контрольно-надзорной деятельности, в части регламентации применения экспертизы, требуют совершенствования», «...общие положения об экспертной деятельности, закрепленные ФЗ № 248, не распространяют свое действие на многие виды государственного контроля и надзора, что вызывает споры в судебной практике...» и др. Статья в данном виде может быть интересна читательской аудитории в плане наличия в ней систематизированных позиций автора применительно к заявленным в статье вопросам. На основании изложенного, суммируя все положительные и отрицательные стороны статьи рекомендую «опубликовать» с учетом замечаний.

Административное и муниципальное право

Правильная ссылка на статью:

Соловьёв А.А. — Зарубежный опыт нормативного закрепления права несовершеннолетних лиц самостоятельно принимать решение о предоставлении согласия на медицинское вмешательство // Административное и муниципальное право. – 2023. – № 1. DOI: 10.7256/2454-0595.2023.1.38572 EDN: IMTOVV URL: https://nbpublish.com/library_read_article.php?id=38572

Зарубежный опыт нормативного закрепления права несовершеннолетних лиц самостоятельно принимать решение о предоставлении согласия на медицинское вмешательство

Соловьёв Андрей Александрович

ORCID: 0000-0002-4305-9286

доктор юридических наук

профессор, Московский государственный юридический университет им. О.Е. Кутафина (МГЮА),
профессор, Московский педагогический государственный университет (МПГУ), заместитель
председателя, Арбитражный суд Московской области

107053, Россия, г. Москва, проспект Академика Сахарова, 18

✉ sportlaw2014@rambler.ru



[Статья из рубрики "Административный процесс и процедуры"](#)

DOI:

10.7256/2454-0595.2023.1.38572

EDN:

IMTOVV

Дата направления статьи в редакцию:

05-08-2022

Аннотация: Предметом настоящей работы является исследование зарубежного опыта нормативного закрепления права несовершеннолетних лиц самостоятельно принимать решения о предоставлении согласия на медицинское вмешательство. Автор отмечает, что, несмотря на существенные гарантии оперативного рассмотрения такого рода дел, предусмотренные Кодексом административного судопроизводства Российской Федерации, очевидно, что задержка в осуществлении медицинского вмешательства может повлечь серьезные последствия. С учетом изложенного, существенный интерес представляет зарубежный опыт закрепления внесудебных процедур получения такого согласия. В статье рассмотрены примеры нормативного регулирования, используемые в отдельных европейских (Латвийская Республика, Республики Сербия) и североамериканских (Канада, Соединенные Штаты Америки) государствах. В статье рассмотрены примеры нормативного регулирования, используемые в отдельных европейских (Латвийская Республика, Республики Сербия) и североамериканских

(Канада, Соединенные Штаты Америки) государствах. При проведении исследования автором использованы различные методы научного познания, как общенаучные: анализ, синтез, логический и структурно-функциональный, так и частнонаучные: формально-юридический, метод правового моделирования и сравнительно-правовой. Новизна исследования заключается в том, что автор впервые в отечественной юридической науке провел компаративистский анализ нормативного закрепления права несовершеннолетних лиц самостоятельно принимать решения о предоставлении согласия на медицинское вмешательство. Автор приходит к выводу, что вопрос о необходимости расширения возможностей несовершеннолетних лиц на дачу соответствующего согласия, применительно к Российской Федерации, требует отдельного изучения и в процессе этой работы вполне может быть учтен зарубежный опыт.

Ключевые слова:

зарубежный опыт, административное судопроизводство, медицинское вмешательство, несовершеннолетние лица, спасение жизни, права пациентов, Латвийская Республика, Республики Сербия, Канада, Соединенные Штаты Америки

Одной из законодательных новелл в системе административного судопроизводства нашей страны стало дополнение Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации (далее – КАС РФ) главой 31.1. «Производство по административным делам о защите интересов несовершеннолетнего или лица, признанного в установленном порядке недееспособным, в случае отказа законного представителя от медицинского вмешательства, необходимого для спасения жизни» [\[1\]](#).

Несмотря на то, что одним из основополагающих прав человека, являющихся высшей ценностью, Конституция Российской Федерации называет право на охрану здоровья и медицинскую помощь (часть 2 статьи 21, часть 1 статьи 41) [\[2\]](#), может возникнуть ситуация, когда для лечения несовершеннолетнего требуется согласие родителей или иных законных представителей, которые по различным причинам отказываются дать свое согласие на осуществление медицинского вмешательства в отношении такого лица (часть 2 статьи 20 Федерального закона от 21.11.2011 № 323-ФЗ «Об основах охраны здоровья граждан в Российской Федерации») [\[3\]](#).

В этом случае требуется установление и ревизия государственных механизмов оказания необходимой медицинской помощи несовершеннолетнему, когда речь идет о защите его интересов, связанных с сохранением его жизни и здоровья.

Отмечая весьма существенные гарантии оперативного рассмотрения такого рода дел, предусмотренные КАС РФ (статьи 285.2, 285.3, 285.5), очевидно, что любая задержка в осуществлении медицинского вмешательства может повлечь серьезные, а зачастую – необратимые последствия.

Отдельной проблемой является и имеющиеся риски для врачей, которые берут на себя ответственность проводить такое вмешательство без надлежащего согласия.

С учетом изложенного, существенный интерес представляет зарубежный опыт закрепления внесудебных процедур получения такого согласия.

В настоящей статье мы рассмотрим **правовую регламентацию права несовершеннолетних лиц самостоятельно принимать решения по поводу предоставления согласия на медицинское вмешательство в отдельных европейских и североамериканских государствах.**

Основанием для выбора представленных ниже стран послужило наличие релевантного правового регулирования, а также высокий уровень развития их правовых систем.

При этом, мы обращаемся к странам, относящимся как к романо-германской (Латвийская Республика, Республики Сербия), так и к англо-саксонской (Канада, Соединенные Штаты Америки) правовым семьям.

Также необходимо отметить, что в отечественной правовой науке практически отсутствуют работы, посвященные изучению зарубежного (равно как и отечественного) опыта по рассматриваемой проблематике [\[4-6\]](#). И целью настоящей работы является посильное заполнение этого пробела.

При этом автор не ставит перед собой задачу провесит анализ российского законодательства об охране здоровья граждан, что будет предметом его будущих исследований.

Латвийская Республика

Статья 13 **Закона Латвийской Республики от 2009 года «О правах пациентов» (в действующей редакции)** [\[7\]](#) предусматривает возможность самостоятельного принятия решений несовершеннолетним относительно своего лечения, начиная с 14-летнего возраста (за исключением случая, когда промедление ставит под угрозу жизнь пациента и невозможно получить согласие пациента или лица, представляющего пациента, тогда решение о медицинском вмешательстве принимает лечащий врач или консилиум врачей).

Согласно части 3 данной статьи, если несовершеннолетний не дает согласия на свое лечение, однако, по мнению врача, оно отвечает его интересам, такое согласие может также дать законный представитель несовершеннолетнего.

Несовершеннолетний пациент также имеет право на получение от практикующего врача информации, понятной исходя из его возраста и зрелости.

Республика Сербия

По общему правилу, меры медицинского характера могут быть применены к несовершеннолетнему лицу с согласия его законного представителя. При этом, компетентный медицинский работник обязан предоставить возможность несовершеннолетнему пациенту участвовать в принятии решения о согласии на предлагаемую медицинскую меру в соответствии с его зрелостью и умственными способностями.

Несовершеннолетний, достигший пятнадцатилетнего возраста и обладающий необходимыми умственными способностями, вправе самостоятельно дать согласие на медицинское вмешательство (при условии уведомления об этом законного представителя).

Если несовершеннолетний отказывается дать согласие, компетентный медицинский работник обязан запросить согласие законного представителя (статья 19 **Закона Республики Сербия от 2013 года «О правах пациентов» (в действующей**

редакции) [\[8\]](#)).

Канада

Провинция Британская Колумбия

В соответствии с частью 2 статьи 17 **Закона провинции Британская Колумбия от 1996 года «О несовершеннолетних» (в действующей редакции)** [\[9\]](#), несовершеннолетний вправе самостоятельно давать согласие на медицинское обслуживание, которое считается действительным, и при его наличии нет необходимости дополнительно получать согласие на медицинское обслуживание от родителя или опекуна несовершеннолетнего.

Под медицинским обслуживанием при этом понимается все, что осуществляется в терапевтических, профилактических, паллиативных, диагностических, косметических или иных целях, связанных со здоровьем.

Указанное согласие несовершеннолетнего на медицинское обслуживание может считаться действительным только в том случае, если лицо, оказывающее медицинские услуги, предприняло следующие шаги:

- разъяснило ребенку и пришло к выводу о том, что несовершеннолетний понимает характер, последствия и предсказуемые (которые резонно можно предполагать) преимущества и риски такого медицинского обслуживания;
- приложило разумные усилия для определения того, что медицинское обслуживание соответствует наилучшим интересам несовершеннолетнего, и пришло к выводу о том, что это действительно так.

Провинция Нью-Брансуик

Статья 2 Закона провинции Нью-Брансуик от 1976 года (в редакции от 2016 года) «О согласии несовершеннолетних на медицинское вмешательство» (в действующей редакции) [\[10\]](#) предусматривает, что законодательство о согласии на медицинское вмешательство в отношении совершеннолетних применимо и к несовершеннолетним лицам, достигшим шестнадцатилетнего возраста.

При этом под указанным медицинским вмешательством понимается:

- хирургическое и стоматологическое лечение;
- процедуры, проводимые в диагностических целях;
- процедуры, проводимые с целью предотвращения какого-либо заболевания или ухудшения самочувствия;
- процедуры, являющиеся вспомогательными по отношению к какому-либо лечению.

Отдельный порядок устанавливается в отношении получения согласия на медицинское вмешательство в отношении лиц, не достигших шестнадцатилетнего возраста.

Так, статья 3 указанного выше закона предусматривает, что согласие несовершеннолетнего лица, не достигшего шестнадцатилетнего возраста, на медицинское вмешательство имеет такую же силу, как если бы оно достигло совершеннолетия, в том случае, если, по мнению квалифицированного практикующего

врача, стоматолога, практикующей медицинской сестры, акушерки или медицинской сестры, ухаживающей за несовершеннолетним лицом: несовершеннолетнее лицо способно понимать характер и последствия медицинского вмешательства и планируемое медицинское вмешательство и процедура соответствуют наилучшим интересам несовершеннолетнего и его здоровью и благополучию.

Соединенные Штаты Америки

Штат Оклахома

В соответствии со статьей 63-2602 **Свода законов штата Оклахома (в действующей редакции)** [\[11\]](#), независимо от иных положений законодательства, следующие несовершеннолетние лица вправе предоставлять согласие на получение медицинских услуг самостоятельно, если:

- несовершеннолетнее лицо состоит в браке, воспитывает ребенка или прошло процедуру эмансипации;
- несовершеннолетнее лицо отделилось от родителей или законного опекуна по любой причине и не получает поддержку с их стороны;
- несовершеннолетнее лицо пребывает или пребывало в состоянии беременности, страдает каким-либо подлежащим регистрации инфекционным заболеванием, наркотической или алкогольной зависимостью (при этом, однако, самостоятельное согласие относится только к профилактике, диагностике и лечению указанных состояний). Медицинский работник, оказывающий указанные медицинские услуги, также обязуется предоставить несовершеннолетнему лицу медицинскую консультацию. Если установлено, что несовершеннолетнее лицо не пребывает или не пребывало в состоянии беременности, не страдает каким-либо подлежащим регистрации инфекционным заболеванием, наркотической или алкогольной зависимостью, медицинский работник обязуется в любом случае не раскрывать соответствующую информацию супругу, родителю или законному опекуну без согласия несовершеннолетнего лица;
- несовершеннолетнее лицо предоставляет согласие в отношении своего ребенка;
- супруг несовершеннолетнего лица предоставляет согласие от имени такого лица по причине его физической или психической недееспособности;
- несовершеннолетнее лицо нуждается в экстренной помощи из-за состояний, которые в случае промедления, необходимого для получения согласия от третьего лица, представляют угрозу его жизни или здоровью (при этом назначение лекарственных препаратов или средств в целях контрацепции таковой не считается);
- несовершеннолетнее лицо стало жертвой насильственных действий сексуального характера (при этом, однако, такое самостоятельное согласие действует исключительно в отношении судебно-медицинской экспертизы, проводимой квалифицированным лицензированным медицинским работником).

В случае если несовершеннолетнее лицо делает ложное заявление о наличии у него права на предоставление согласия, а медицинский работник добросовестно проводит медицинское вмешательство на основании этой неверной информации, несовершеннолетнее лицо получает услуги в полном объеме без согласия родителя или законного опекуна и медицинский работник не несет ответственности, за исключением случаев халатности или намеренного причинения вреда. Согласие несовершеннолетнего

лица не подлежит последующему отзыву или аннулированию из-за несовершеннолетия.

Медицинский работник обязан предпринять разумные попытки уведомления родителя или законного опекуна несовершеннолетнего лица о необходимом или предоставленном лечении в случае вмешательства из-за состояний, которые в случае промедления, необходимого для получения согласия от третьего лица, представляют угрозу его жизни или здоровью.

Во всех прочих случаях медицинский работник вправе информировать супруга, родителя или законного опекуна несовершеннолетнего лица о необходимом или предоставленном лечении, однако не обязан делать это.

Решение медицинского работника об уведомлении является окончательным, и раскрытие соответствующих сведений не считается клеветой, нарушением права на неприкосновенность частной жизни, нарушением конфиденциальности или иным влекущим юридическую ответственность нарушением.

Информация о несовершеннолетнем лице, полученная медицинским работником в рассматриваемой ситуации, не подлежит передаче другому медицинскому работнику, учебному заведению, правоохранительным органам или их представителям, судебным органам, правительственным учреждениям или официальному работодателю без согласия несовершеннолетнего, за исключением наличия особых требований законодательства или случаев, когда передача такой информации необходима для охраны здоровья несовершеннолетнего лица и общественности. Допускается использование соответствующей информации для составления статистической отчетности при обязательном сохранении тайны личности несовершеннолетнего лица.

Медицинский работник не несет уголовной ответственности за указанные в анализируемой норме действия, за исключением случаев халатности и намеренного причинения вреда.

По результатам исследования, можно прийти к выводу о том, что в рассмотренных нами странах реализована модель, предусматривающая предоставление права несовершеннолетним лицам (при соблюдении ряда условий) самостоятельно принимать решения о предоставлении согласия на медицинское вмешательство.

Иногда для этого применяется, например, подход, состоящий в анализе, обладает ли несовершеннолетнее лицо «компетентностью Гиллика» и может ли ребенок дать согласие на собственное лечение без необходимости получения разрешения или согласия его родителей.

Право несовершеннолетнего младше 16 лет давать согласие на медицинское обследование и лечение, было признано Палатой лордов Соединенного Королевства в деле «Гиллик против Управления здравоохранения Западного Норфолка и Уисбича и других», где мать девочек младше 16 лет возражала против рекомендации Министерства здравоохранения, разрешающей врачам давать консультации по контрацепции и лечению детей без согласия родителей. Суд постановил, что ребенок в возрасте до 16 лет имеет юридическую правоспособность дать согласие на медицинское обследование и лечение, если он обладает достаточной зрелостью и интеллектом, чтобы понять характер и последствия такого лечения [\[12\]](#).

При этом в отечественном законодательстве (по общему правилу) право на информированное добровольное согласие на медицинское вмешательство или на отказ

от него имеют несовершеннолетние в возрасте старше пятнадцати лет или больные наркоманией несовершеннолетние в возрасте старше шестнадцати лет ((часть 2 статьи 54 Федерального закона от 21.11.2011 № 323-ФЗ «Об основах охраны здоровья граждан в Российской Федерации»)) [\[3\]](#).

По нашему мнению, вопрос о необходимости расширения возможностей несовершеннолетних лиц на дачу соответствующего согласия, применительно к Российской Федерации, требует отдельного изучения и в процессе этой работы вполне может быть учтен релевантный зарубежный опыт.

Библиография

1. Кодекс административного судопроизводства Российской Федерации (с изменениями и дополнениями) // СПС «Консультант Плюс».
2. Конституция Российской Федерации (с изменениями и дополнениями) // СПС «Консультант Плюс».
3. Федеральный закон от 21.11.2011 № 323-ФЗ «Об основах охраны здоровья граждан в Российской Федерации» (с изменениями и дополнениями) // СПС «Консультант Плюс».
4. Борисова В.Ф. Особенности рассмотрения судами административных дел о защите интересов несовершеннолетнего лица в случае отказа законного представителя от медицинского вмешательства, необходимого для спасения жизни // Законы России: опыт, анализ, практика. 2017. – № 9. – С. 3-7.
5. Дружинина Ю.Ф. Правовой режим эмбриона in vitro // Журнал российского права. – 2017. – № 12. – С. 129-140.
6. Чеботарева О.Е., Покатилова Ю.А. Правовое регулирование при проведении медицинских вмешательств в отношении несовершеннолетних // Трибуна ученого. – 2020. – № 4 – С. 156-162.
7. Pacientu tiesību likums, 2009 // <https://likumi.lv/doc.php?id=203008#p13>.
8. Zakon o pravima pacijenata, 2013 // https://www.paragraf.rs/propisi/zakon_o_pravima_pacijenata.html.
9. British Columbia Infants Act of 1996 // https://www.bclaws.ca/civix/document/id/complete/statreg/96223_01.
10. New Brunswick Medical Consent of Minors Act of 1976 // <https://www.canlii.org/en/nb/laws/stat/snb-1976-c-m-6.1/latest/snb-1976-c-m-6.1.html>.
11. Oklahoma Statutes // <https://casetext.com/statute/oklahoma-statutes>.
12. Gillick v West Norfolk and Wisbech Area Health Authority and another [1986] // <https://www.globalhealthrights.org/wp-content/uploads/2013/01/HL-1985-Gillick-v.-West-Norfolk-and-Wisbech-Area-Health-Authority-and-Anr..pdf>

Результаты процедуры рецензирования статьи

В связи с политикой двойного слепого рецензирования личность рецензента не раскрывается.

Со списком рецензентов издательства можно ознакомиться [здесь](#).

РЕЦЕНЗИЯ на статью на тему «Зарубежный опыт нормативного закрепления права несовершеннолетних лиц самостоятельно принимать решение о предоставлении согласия на медицинскую помощь».

Предмет исследования. Предложенная на рецензирование статья посвящена вопросам зарубежного опыта «...нормативного закрепления права несовершеннолетних лиц самостоятельно принимать решение о предоставлении согласия на медицинскую помощь». Автором выбран особый предмет исследования: предложенные вопросы исследуются с точки зрения административного права, при этом автором отмечено, что «...может возникать ситуация, когда для лечения несовершеннолетнего требуется согласие родителей или иных законных представителей, которые по различным причинам отказываются дать свое согласие на осуществление медицинского вмешательства в отношении такого лица». Изучаются зарубежное законодательство, имеющие отношение к цели исследования. Однако отсутствует обоснования выбора стран и штатов в Канаде и США. Совсем не изучается и не обобщается современная научная литература по заявленной проблематике, анализ и дискуссия с авторами-оппонентами соответственно не приводится. При этом автор отмечает, что «Отмечая весьма существенные гарантии оперативного рассмотрения такого рода дел, предусмотренные КАС РФ (статьи 285.2, 285.3, 285.5), очевидно, что любая задержка в оказании такой помощи (особенно экстренной) несовершеннолетнему лицу может повлечь серьезные, а зачастую – необратимые последствия».

Методология исследования. Цель исследования определена названием и содержанием работы «... рассмотрим правовую регламентацию права несовершеннолетних лиц самостоятельно принимать решения по поводу предоставления согласия на медицинскую помощь в отдельных европейских и североамериканских государствах». Она может быть обозначена в качестве рассмотрения и разрешения отдельных проблемных аспектов, связанных с вышеназванными вопросами и использованием определенного опыта. Исходя из поставленных цели и задач, автором выбрана определенная методологическая основа исследования. В частности, автором используется совокупность общенаучных, специально-юридических методов познания. В частности, методы анализа и синтеза позволили бы обобщить различные подходы к предложенной тематике и повлияли бы на выводы автора. Но этого не произошло. Определенную роль сыграли специально-юридические методы. В частности, автором применялся формально-юридический метод, который позволил провести анализ и осуществить толкование норм действующего зарубежного законодательства. Таким образом, выбранная автором методология не в полной мере адекватна цели статьи, позволяет изучить только определенные аспекты темы.

Актуальность заявленной проблематики не вызывает сомнений. Данная тема является одной из наиболее важных как в мире, так и в России, с правовой точки зрения предлагаемая автором работа может считаться актуальной, а именно он отмечает, что «...требуется установление государственных гарантий оказания необходимой медицинской помощи несовершеннолетнему, когда речь идет о защите его интересов, связанных с сохранением его жизни и здоровья». Тем самым, научные изыскания в предложенной области стоит только приветствовать.

Научная новизна. Научная новизна предложенной статьи вызывает сомнения. Она не выражается в конкретных научных выводах автора. Таким образом, материалы статьи в представленном виде не могут иметь интерес для научного сообщества.

Стиль, структура, содержание. Тематика статьи соответствует специализации журнала «Административное и муниципальное право», так как она посвящена вопросам зарубежного опыта «...нормативного закрепления права несовершеннолетних лиц самостоятельно принимать решение о предоставлении согласия на медицинскую помощь». В статье отсутствует аналитика по научным работам оппонентов, поэтому автор никак не отмечает, что уже ставился вопрос, близкий к данной теме, при этом автор не использует их материалы, не дискутирует с оппонентами. Содержание статьи

соответствует названию, так как автор рассмотрел заявленные проблемы, достиг некоторых целей своего исследования. Качество представления исследования и его результатов следует признать не до конца проработанным. Из текста статьи прямо следуют предмет, задачи, методология (отчасти), но отсутствуют результаты юридического исследования и научная новизна. Оформление работы не совсем соответствует требованиям, предъявляемым к подобного рода работам. Существенные нарушения данных требований: рекомендуемый объем 12–50 тысяч знаков, а статья еле дотягивает до 12 тыс. знаков; отсутствуют работы оппонентов; список литературы не соответствует требованиям по количеству и качеству.

Библиография. Следует низко оценить качество представленной и использованной литературы – ее нет.

Апелляция к оппонентам. Автор не провел серьезный анализ текущего состояния исследуемой проблемы. Автор не описывает разные точки зрения на проблему, не аргументирует правильную по его мнению позицию, соответственно не опираясь на работы оппонентов, но констатирует бездоказательно, что «...дополнительное расширение соответствующих возможностей несовершеннолетних лиц в Российской Федерации будет в полной мере способствовать реализации их конституционных прав на охрану здоровья и медицинскую помощь».

Выводы, интерес читательской аудитории. Выводы не являются конкретными. Статья в данном виде может быть интересна читательской аудитории только в информационном плане, но без наличия в ней систематизированных позиций автора применительно к заявленным в статье вопросам, что должно быть характерно для юридических исследований. На основании изложенного, суммируя все положительные и отрицательные стороны статьи рекомендую «отправить на доработку».

Результаты процедуры повторного рецензирования статьи

В связи с политикой двойного слепого рецензирования личность рецензента не раскрывается.

Со списком рецензентов издательства можно ознакомиться [здесь](#).

Актуальность: Представленная на рецензию статья «Зарубежный опыт нормативного закрепления права несовершеннолетних лиц самостоятельно принимать решение о предоставлении согласия на медицинскую помощь» является достаточно актуальной и вызывает несомненно интерес у читателей. В работе заявлена актуальная проблема правового статуса лиц особой социальной категории в части предоставления решения вопросов, касающегося медицинского вмешательства (лечения, мед. помощи и др.). Вопрос проверки законности действий медицинских учреждений в этом вопросе, а также судебные разбирательства действительно является актуальной задачей и науки, и практики в силу ценности здоровья несовершеннолетних как будущего поколения.

Предмет исследования: В работе автор, исходя из названия, ставит своей целью исследовать практику зарубежного опыта некоторых государств в сфере нормативного регулирования прав несовершеннолетних и в самом начале этот вопрос связан с новинкой введенных в КАС РФ норм. Однако силу отсутствия четкости соотнесения заявленной темы и применяемого терминологического аппарата автором для читателя сразу появится ряд вопросов, например, о том, что конкретно подвергает автор исследованию: во-первых, пределы прав несовершеннолетних (например, их автономность в этом вопросе или право на достаточную информацию в связи с подобными решениями?), во-вторых, механизм государственного реагирования на

нарушения прав несовершеннолетних (в частности, автор справедливо в начале сразу заявляет о проблемах нормативного регулирования этих прав КАС РФ, но, к сожалению в дальнейшем эту проблематику бросает), в-третьих, виды согласия (письменно или устно, по умолчанию в связи с нахождением в бессознательном состоянии или в сознании, а также вопросы того, что автор рассматривает под пониманием медицинской помощи: лечение, вмешательство, консультации и пр.?). Таким образом, в заявленной теме много нераскрытых по тексту вопросов, чем автор нам предлагает увидеть в описании. Рекомендуется в начале статьи раскрыть конкретные вопросы, о которых будет в дальнейшем идти речь при обращении к зарубежному опыту. Следовательно, для этого необходимо будет скорректировать и саму тему под содержание работы.

Как следствие, заявленная тема гораздо более шире, чем рассматривается автором.

Кроме того, если автор в первом своем абзаце заявляет о «новинках» КАС РФ, то для читателя требуется изложить, когда эти изменения вступили в силу (20.06.2022) и каковы будут сложности в судебной практике по теме.

Наряду с тем, что автор приводит некоторый зарубежный опыт в детализации прав несовершеннолетних, в самом содержании работы нет четкого решения возможных возникших в этой связи проблем в практиках России и эффективных способов их решений, а также отсутствуют соответствующие предложения автора о том, какой именно положительный опыт зарубежного государства следовало бы применять в России, а какой негативный опыт требуется избегать (и об этом сразу указывать после примера каждой страны).

Методология исследования: В рамках статьи применялись преимущественно индукция, дедукция, совсем редко – метод сравнения. Однако, как представляется, предлагаемый вариант применения методологического инструментария неполон. Целесообразно было бы взять за основу тематику теоретического обоснования и необходимости практического изменения норм об институте согласия на медицинское вмешательство для несовершеннолетних, опираясь соответствующие научные исследования принятые нормы права. В частности, у автора отсутствует обращение к единственному базису этой темы: Федеральному закону от 21.11.2011 г. № 323-ФЗ "Об основах охраны здоровья граждан в Российской Федерации", в котором согласие должно быть получено не в рамках медицинской помощи, а при ВМЕШАТЕЛЬСТВЕ! (ст. 20). То есть отсутствие раскрытия в начале терминологии вносит неразбериху.

Научная новизна определяется теми целями, которые поставил перед собой автор: исследование теоретических проблем о предоставлении согласия на мед.помощь на примере зарубежного опыта. Автор справедливо приводит зарубежный опыт различных правовых систем, что позволяет отразить возможность расширить практику правового регулирования рассматриваемого вопроса на примерах государств различных типов государства. Однако, существенным недостатком является то, что плохо раскрыта терминология, и это не способствовало раскрытию новизны работы. В науке по смежной теме опубликовано много работ, в которых данный аспект в той или иной мере рассматривался (по смежной теме: И. В. Предеина, А. Р. Шаяхметова, по медицинскому праву: К. В. Егоров., А.С., Булнин, Г. Х.Гараева и др.). Библиография представляется неохваченной, предлагается обратиться к теоретическим источникам, которые существенно упорядочили бы терминологический аппарат исследования

Стиль, структура, содержание: Стилистика в целом имеет юридический окрас, но автор не проводит исследования, он описывает имеющийся опыт: как бы приводит факты имеющихся зарубежных опытов без соответствующих выводов.

Апелляция к оппонентам: Статья имеет слабо проявленный дискуссионный формат. Автор не приводит доводы ученых, имеющих согласие или возражения на появление новелл ни в КАС РФ, ни в этой связи перспектив изложенных автором зарубежных практик.

Выводы, интерес читательской аудитории. Автор формулирует вывод без достаточной практической аргументации (не приведены соответствующие аргументы в пользу того, что «...расширение возможностей несовершеннолетних лиц на дачу соответствующего согласия и в Российской Федерации будет в полной мере способствовать реализации их конституционных прав на охрану здоровья и медицинскую помощь»). Для подобного аргумента хотелось бы увидеть имеющуюся практику нарушений соответствующих прав или хотя бы в чем будут проявлены нарушения прав несовершеннолетних при отсутствии согласия (причем как указывает автор «...в полной мере»..., что есть ПОЛНАЯ мера для автора, непонятно?)

Работа представляет собой набор цитируемых автором нормативных актов из зарубежных источников. Причем не понятно: эти источники автор анализирует на различных языках, или в переводном издании? Хотелось бы увидеть тот источник, который доступен для русскоязычной аудитории. Кроме того, по указанным автором ссылками источники не открываются.

Автору предлагается упорядочить предмет исследования по заявленной теме и, в частности, во взаимосвязи с базисным законом исследуемой темы (Об основах охраны здоровья граждан в Российской Федерации) и сделать собственные выводы по каждому приводимому зарубежному опыту (хотя бы по одному предложению об эффективности этих имеющихся практик для нашего российского опыта в перспективе).

В качестве рекомендации можно скорректировать тему под содержание; или, наоборот, расширить, дополнив проблематику именно медицинской помощи (а не только согласие на вмешательство). Учитывая работу автора с зарубежными источниками, потребуется доработка в части упорядочения понятийного аппарата и выделения проблем и задач исследования в самом начале статьи, тогда работа автора окажется интересной читателям.

Результаты процедуры окончательного рецензирования статьи

В связи с политикой двойного слепого рецензирования личность рецензента не раскрывается.

Со списком рецензентов издательства можно ознакомиться [здесь](#).

Предмет исследования. Предметом исследования рецензируемой статьи "Зарубежный опыт нормативного закрепления права несовершеннолетних лиц самостоятельно принимать решение о предоставлении согласия на медицинское вмешательство" являются нормы права ряда зарубежных государств, регулирующих вопросы предоставления согласия на медицинское вмешательство несовершеннолетним гражданином самостоятельно без согласования с родителями или лицами, их заменяющими.

Методология исследования. Методологической основой статьи является системно-структурный подход к исследованию проблемы о праве несовершеннолетних лиц самостоятельно принимать решение о предоставлении согласия на медицинское вмешательство на примере законодательства ряда зарубежных государств. В ходе написания статьи применялись современные методы научного познания, как общенаучные, так и частные. Методологический аппарат статьи составили следующие элементы анализа: диахронное и синхронное, внутреннее и внешнее сравнение, формально-юридический и социологический методы, а также диалектические методы

научного познания: анализ, абстрагирование, индукция, дедукция, гипотеза, аналогия, синтез, исторический и теоретико-прогностический. В статье использовалась в основном официальная информация, отсутствует глубокая аналитика. Основной метод исследования, применимый автором – это сравнительный анализ, а именно описание зарубежных норм права по предмету исследования.

Актуальность. Вопросы правосубъектности несовершеннолетних, в частности их дееспособности в различных сферах общественных отношений весьма актуальны. Особенную актуальность законодательное установление самостоятельности несовершеннолетних в различных правоотношениях приобретает в связи с введением института эмансипации несовершеннолетних. Для российского права этот институт является новым, недостаточно разработанным. Разные возрастные границы для дееспособности несовершеннолетних для разных правоотношений порой не имеют должного обоснования, что ведет к нарушению прав как самих несовершеннолетних, так и их родителей (лиц их заменяющих). Медицинское вмешательство связано с некоторыми рисками как для здоровья, так и жизни ребенка, который сам ребенок не всегда может правильно оценить. Сбалансированный законодательный подход к вопросу о полной дееспособности несовершеннолетних будет способствовать не только охране прав ребенка, но и его законных представителей, прежде всего родителей, на которых лежит ответственность за жизнь и здоровье несовершеннолетнего.

Научная новизна. Бесспорно, рецензируемая статья "Зарубежный опыт нормативного закрепления права несовершеннолетних лиц самостоятельно принимать решение о предоставлении согласия на медицинское вмешательство" обладает не только актуальностью, но и элементами научной новизны.

Стиль, структура, содержание. Статья написана научным стилем, с использованием специальной юридической терминологии. Статья в целом структурирована, содержит введение, основную часть и заключение. В принципе по содержанию статья раскрывает заявленную автором тему. В качестве замечания можно указать, что автору следовало бы объяснить выбранную им "юридическую географию" для написания статьи. Утверждение автора, что "основанием для выбора представленных ниже стран послужило наличие релевантного правового регулирования, а также высокий уровень развития их правовых систем" совсем неубедительно. Например, Латвия - это государство с высоким уровнем правовой системы? Читателю непонятно логика с определением правовых норм зарубежных государств для анализа. Кроме того, статья бы безусловно выиграла, если бы автор не ограничился описанием зарубежных правовых норм, регулирующих вопросы закрепления права несовершеннолетних лиц самостоятельно принимать решение о предоставлении согласия на медицинское вмешательство, а представил бы в обоснование своих выводов и предложений мнения авторитетных ученых.

Библиография. Полагаем, что библиографических источников недостаточно для проведения сравнительного правоведения по проблеме закрепления права несовершеннолетних лиц самостоятельно принимать решение о предоставлении согласия на медицинское вмешательство. Кроме того, к библиографическим источникам нельзя отнести нормативные правовые акты и иные официальные документы. А также, автор не изучил публикации последних лет по теме статьи как отечественных, так и зарубежных специалистов.

Апелляция к оппонентам. В статье отсутствует какая либо научная дискуссия, автор излагает позитивный материал, предлагая зарубежный опыт в качестве предложений по совершенствованию отечественного законодательства. Нельзя не признать, что зарубежный опыт регулирования общественных отношений всегда интересен.

Выводы, интерес читательской аудитории. Представляется, что в таком виде статья не

может быть опубликована, нуждается в тщательной доработке. Автору необходимо аргументировать свой выбор "юридической географии" для исследования проблемы закрепления права несовершеннолетних лиц самостоятельно принимать решение о предоставлении согласия на медицинское вмешательство, а также в подтверждение собственных выводов следует обратиться к точкам зрения других ученых, занимающихся вопросами как правосубъектности несовершеннолетних в целом, так и по вопросу, являющемуся предметом исследования данной статьи. Изучить иные библиографические источники таких авторов как Н.В. Летова, Ю. Ф. Беспалов, О.А. Хазова и др. В целом же тема актуальна, имеет не только научный интерес, но и практическую значимость.

Административное и муниципальное право

Правильная ссылка на статью:

Гончаров В.В. — Администрация Президента Российской Федерации как объект общественного контроля: конституционно-правовой анализ // Административное и муниципальное право. – 2023. – № 1. DOI: 10.7256/2454-0595.2023.1.39879 EDN: INDEZC URL: https://nbpublish.com/library_read_article.php?id=39879

Администрация Президента Российской Федерации как объект общественного контроля: конституционно-правовой анализ

Гончаров Виталий Викторович

кандидат юридических наук

доцент, декан факультета высшего образования Политехнического института (филиала) Донского государственного технического университета в г. Таганроге

347900, Россия, Ростовская область, г. Таганрог, ул. Петровская, 109а

✉ niipgergo2009@mail.ru



[Статья из рубрики "Публичное право: новые проблемы и реалии"](#)

DOI:

10.7256/2454-0595.2023.1.39879

EDN:

INDEZC

Дата направления статьи в редакцию:

01-03-2023

Аннотация: Настоящая статья посвящена конституционно-правовому анализу Администрации Президента Российской Федерации как объекта общественного контроля. Настоящая тема научного исследования представляет особый интерес в связи с тем, что данный орган публичной власти обладает значительными полномочиями и местом в государственном механизме. Предметом анализа становятся соответствующие положения законодательства России, посвященные организации и деятельности общественного контроля в отношении деятельности, актов и решений Администрации Президента Российской Федерации и практика их применения; применяются обще- и частнонаучные методы анализа, синтеза, аналогии, формально-юридический, сравнительно-правовой, толкования правовых норм, социологический, историко-правовой и др. В работе проводится анализ института общественного контроля как важнейшей гарантии реализации, охраны и защиты конституционных принципов народовластия и участия общества в управлении делами государства. Автор исследует правовой статус и место Администрации Президента страны в системе объектов общественного контроля. В работе проводится не только анализ современных проблем, которые препятствуют организации и осуществлению общественного контроля в

отношении вышеназванного объекта общественного контроля, но и разработана и обоснована система мероприятий по их разрешению. В дальнейшем научном осмыслении нуждаются вопросы разработки и внедрения новых форм, методов, видов мероприятий общественного контроля в отношении Администрации Президента Российской Федерации.

Ключевые слова:

общественный контроль, народовластие, Российская Федерация, Администрация Президента, полномочные представители, вспомогательные органы, полномочия, ответственность, формы, методы

Конституция Российской Федерации закрепила правовой статус многонационального народа России как носителя государственного суверенитета и единственного источника власти в стране, реализующего свои властные полномочия через сложную систему прямых и опосредованных форм народовластия. При этом, конституционные принципы народовластия и участия общества в управлении делами государства нуждаются в системе юридических гарантий их реализации, охраны и защиты.

В перечне подобных правовых гарантий следует отметить, во-первых, указанный в Основном законе государства запрет на то, чтобы какие-либо органы публичной власти могли узурпировать власть, либо захватить властные полномочия, принадлежащие другим органам государственной власти или местного самоуправления, во-вторых, систему сдержек и противовесов в аппарате публичной власти, благодаря которой каждая ветвь государственной власти и местного самоуправления уравновешивают друг друга, не допуская значительного сосредоточения властных полномочий, в-третьих, систему институтов конституционного контроля, ядром которой выступает глава государства, являющийся гарантом Конституции страны, а также прав и свобод человека и гражданина, а также Конституционный суд Российской Федерации, осуществляющий конституционное правосудие в стране, чья роль особенно возросла в связи с упразднением института конституционных (уставных) судов субъектов Российской Федерации; в-четвертых, систему институтов гражданского общества, уровень развития которого напрямую свидетельствует об степени демократичности механизма публичной власти в государстве.

Важнейшим из институтов гражданского общества выступает институт общественного контроля, через функционирование которого физические лица, а также некоммерческие негосударственные юридические лица получают возможность осуществлять контроль как за деятельностью, так и за принимаемыми (издаваемыми) нормативно-правовыми актами, иными решениями как органов публичной власти, так и создаваемыми государством и органами местного самоуправления юридическими лицами, иными юридическими лицами, которые реализуют на основании федеральных законов отдельные публичные полномочия.

Организация и функционирование института общественного контроля в Российской Федерации связаны с многочисленными проблемами, обусловленными тем, что данный институт гражданского общества был закреплён в законодательстве страны сравнительно недавно, хотя, как мы отмечали в ранее опубликованных работах, он многое заимствовал в ранее существовавшем в СССР (и РСФСР – как союзной республике) институте народного контроля власти. [\[2, с. 72-75\]](#) При этом, институт

народного контроля власти, закрепленный в конституциях СССР 1977 года и РСФСР 1978 года, был инкорпорирован во все уровни механизма государственного управления в стране. В данных конституциях он позиционировался как инструмент контроля народа над органами власти, а также любыми предприятиями, учреждениями и организациями, в части обеспечения соблюдения последними действующего законодательства, а также прав и свобод трудящихся страны.

Одна из вышеперечисленных проблем состоит в том, что на федеральном уровне не институционализована система объектов общественного контроля, в нормативно-правовых актах не упоминается определение понятия самого объекта общественного контроля. При этом, Федеральный закон от 21.07.2014, хотя формально и посвящен основам общественного контроля, но исключил из своего предмета ведения значительную часть его объектов под предлогом того, что более целесообразно урегулировать механизм организации и проведения мероприятий общественного контроля в отдельных законах. При этом, за девять лет законодателем так и не было принято отдельных федеральных законов по данному предмету правового регулирования.

Более того, федеральные законы, закрепляющие правовые основы организации и деятельности субъектов общественного контроля, выведенных из предмета ведения вышеуказанного Федерального закона, например, посвященные ФСБ, а также в целом организации безопасности в стране, не содержат никакой информации о возможности, пределах и механизме организации и осуществления мероприятий общественного контроля в отношении указанных объектов. Это обстоятельство препятствует организации и проведению мероприятий общественного контроля в отношении указанных объектов. Тем более, что большинство из них обладает значительным объемом властных полномочий, затрагивающих большую часть прав, свобод и законных интересов как граждан Российской Федерации, так и иностранных граждан, а также лиц без гражданства.

Проведенный нами анализ практики реализации вышеуказанного института гражданского общества показал, что в отношении ряда объектов общественного контроля, которые не выведены из предмета ведения Федерального закона от 21.07.2014 № 212-ФЗ (например, Президента Российской Федерации, органов публичной власти, обеспечивающих деятельность главы государства, органов судебной власти, прокуратуры и следствия), организация и проведения мероприятий общественного контроля затруднена, либо не осуществляется. [\[3, с. 159-160\]](#)

В связи с этим, в рамках данной научной работы следует осуществить анализ существующих проблем и имеющихся возможностей реализации института общественного контроля в отношении Администрации Президента Российской Федерации.

Исторически сложилось, что данный федеральный орган государственной власти обладает значительным авторитетом в глазах должностных лиц органов публичной власти, а также самих граждан России. Это связано, отчасти, с тем, что в период противостояния первого Президента Российской Федерации с Верховным Советом Российской Федерации в период до его роспуска Указом главы государства, Президент вынужден был опираться на Администрацию Президента как инструмент оперативного контроля за выполнением издаваемых главой государства нормативно-правовых актов. Более того, в период президентского правления Б. Н. Ельцина сложился так называемый правовой феномен «указного права», когда целый ряд направлений социально-

экономического развития глава государства был вынужден урегулировать подзаконными актами, в связи с тем, что федеральный парламент не был в состоянии принять соответствующие законы, либо их содержание противоречило политике экономических реформ, реализуемых Президентом Российской Федерации.

Кроме того, благодаря деятельности Администрации Президента Российской Федерации удалось осуществить централизацию системы государственного управления в стране, покончить с «парадом суверенитетов», который являлся следствием распада СССР и порожденными им центробежными тенденциями и в самой России.

Анализ статьи 4 Федерального закона от 21.07.2014 № 212-ФЗ «Об основах общественного контроля в Российской Федерации» показывает, что деятельность, акты и решения Администрации Президента Российской Федерации входят в предмет его ведения, так как она (согласно Указу Президента Российской Федерации от 06.04.2004 № 490 «Об утверждении Положения об Администрации Президента Российской Федерации») является государственным органом, сформированным на основании пункта «и» статьи 83 Конституции Российской Федерации для обеспечения деятельности главы государства и осуществления контроля за исполнением его решений.

И, если в российской научной и учебной литературе существует обширная дискуссия по поводу возможности и пределов осуществления общественного контроля в отношении института Президента Российской Федерации, [\[4, с. 34-36; 5, с. 30-45; 9, с. 78-85\]](#) то относительно возможности проведения мероприятий общественного контроля в отношении деятельности, актов и решений Администрации главы государства авторы сходятся во мнении, что недопустимо распространение принадлежащего Президенту страны иммунитета или правового статуса как гаранта Конституции России на органы публичной власти, обеспечивающие его деятельность [\[7, с. 241-244; 11, с. 185-197\]](#) (следовательно – нет никаких препятствий и ограничений для контроля гражданского общества за ними).

Хотя, как показали вышеназванные исследования, в Российской Федерации имеется практика расширения иммунитета главы государства на организацию и деятельность федеральных органов публичной власти, обеспечивающих его деятельность (в том числе, - судебными органами власти).

В тоже время, формирование и функционирование института общественного контроля применительно к деятельности, решениям и нормативно-правовым актам Администрации Президента Российской Федерации обусловлены значительным числом проблем, среди которых мы можем отметить следующие:

Во-первых, определенную проблему в проведении мероприятий общественного контроля в отношении Администрации Президента Российской Федерации представляет то обстоятельство, что институт общественного контроля не закреплен в Конституции России, что существенно снижает его авторитет и значимость в глазах должностных лиц органов публичной власти в стране. Кроме того, возникает определенная коллизия в части того, что субъекты общественного контроля – института, не упомянутого в Основном законе страны, осуществляют общественный контроль в отношении конституционно закрепленного (в статье 83) органа публичной власти - Администрации Президента Российской Федерации. Это в невыгодном свете отличает институт общественного контроля в Российской Федерации от института народного контроля власти, который был, как уже отмечалось ранее, институционализирован в Конституции СССР 1977 года и Конституции РСФСР 1978 года. При этом, в данных конституциях

закреплялся механизм взаимодействия органов народного контроля с органами государственного управления, их взаимная ответственность.

В этой связи, представляется необходимо закрепить институт общественного контроля в Конституции Российской Федерации, определив в ней его понятие, механизм организации и осуществления, а также взаимодействия с органами публичной власти, перечень субъектов и объектов, либо признаков, по которым их можно идентифицировать, принципы, формы, методы и виды мероприятий общественного контроля.

Это позволит, с одной стороны, обеспечить повышение правового статуса как самого института общественного контроля, так и его субъектов, а с другой стороны, минимизирует риски противодействия органов публичной власти осуществлению представителями субъектов общественного контроля законной деятельности по организации и проведению мероприятий общественного контроля.

Во-вторых, крупной проблемой, создающей препятствия в реализации института общественного контроля применительно к работе, решениям и издаваемым нормативно-правовым актам Администрации Президента Российской Федерации, является отсутствие закрепления института общественного контроля в нормативно-правовых актах главы государства, определяющих порядок создания, деятельности и полномочия данного федерального органа публичной власти, в частности в упомянутом выше Указе Президента Российской Федерации от 06.04.2004 № 490.

Таким образом, отсутствует механизм взаимодействия субъектов общественного контроля и Администрации главы государства, как в части взаимного предоставления информации, так и проведения мероприятий общественного контроля.

В этой связи, следует внести в нормативно-правовые акты, определяющие порядок создания, деятельности и полномочий Администрации Президента Российской Федерации положения, закрепляющие возможность, порядок и пределы организации и осуществления мероприятий общественного контроля.

В-третьих, значительной проблемой, которая затрудняет организацию и осуществление мероприятий общественного контроля в отношении Администрации главы государства, является отсутствие единого понимания относительно того, каков перечень субъектов общественного контроля может осуществлять указанные мероприятия.

Представляется, что необходимым организационным, техническим, материальным ресурсом для организации и проведения мероприятий общественного контроля в отношении федеральных органов публичной власти, обеспечивающих деятельность главы государства и осуществляющих контроль за исполнением его решений, обладает наиболее крупный и значимый субъект общественного контроля в стране - Общественная палата Российской Федерации.

Однако, Президентская Администрация в своей структуре имеет полпредов Президента России в федеральных округах, кроме того, других должностных лиц (например, входящих в состав аппаратов вышеназванных полномочных представителей), которые расположены территориально за пределами Москвы в различных городах России (например, в региональных центрах – на месте ранее функционировавших полномочных представителей главы государства в субъектах Российской Федерации). Таким образом, организацию и проведение мероприятий общественного контроля в отношении данных должностных лиц было бы целесообразно проводить силами других субъектов

общественного контроля, в частности, общественных палат субъектов Российской Федерации.

В-четвертых, вызывают сомнения и особенности формирования самой Общественной палаты Российской Федерации, которая потенциально выступает в роли основного субъекта общественного контроля, имеющего возможности для организации и осуществления мероприятий общественного контроля в отношении Администрации Президента Российской Федерации, так как сорок ее членов (почти $\frac{1}{4}$ от общего состава) на основании Федерального закона от 04.04.2005 № 32-ФЗ «Об Общественной палате Российской Федерации» назначаются самим главой государства.

50% из состава Общественной палаты Российской Федерации представлена членами региональных общественных палат (избранных последними на своих заседаниях), которые формируются региональными органами публичной власти. В частности, в соответствии со статьей 7 Закона Краснодарского края от 03.03.2017 № 3575-КЗ «Об Общественной палате Краснодарского края и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Краснодарского края» треть из 45 членов Общественной палаты Краснодарского края назначается главой администрации (губернатором) Краснодарского края, треть – Законодательным Собранием Краснодарского края, а еще треть – вышеупомянутыми двумя третями членов.

В этой связи, представляется необходимым изменить порядок формирования субъектов общественного контроля таким образом, чтобы их члены избирались непосредственно народом, а не формировались органами публичной власти, а также их должностными лицами, что не позволяет, на наш взгляд, их считать общественными.

Например, Общественную палату Российской Федерации следует формировать целиком по правилам, предусмотренным пунктами 8-13 статьи 8 Федерального закона от 04.04.2005 № 32-ФЗ «Об Общественной палате Российской Федерации» для избрания 43 ее членов.

Аналогичным образом необходимо изменить и порядок формирования общественных палат субъектов Российской Федерации и общественных палат (советов) муниципальных образований, членов которых должны выбирать избиратели, достигшие 18 летнего возраста путем голосования на сайте «Госуслуги» из перечня кандидатур, которые выдвинуты, в частности, общественными объединениями, либо иными некоммерческими негосударственными организациями, кроме того, объединениями граждан числом не менее 0,1 % от их количества, проживающего на территории того или иного региона Российской Федерации или муниципального образования (для лиц, не имеющих доступа в Интернет, либо навыков его использования, должны быть оборудованы соответствующие терминалы в многофункциональных центрах). Формирование Общественной палаты Российской Федерации без прямого участия каких-либо органов публичной власти, на наш взгляд, с одной стороны, повысит ее авторитет и значимость в глазах народа, придав легитимность принимаемым ею решениям, а с другой стороны, позволит Общественной палате страны опереться на мнение рядовых избирателей при организации и проведении тех или иных мероприятий общественного контроля (особенно-в отношении федеральных органов публичной власти).

В-пятых, определенной проблемой, препятствующей организации и осуществлению мероприятий общественного контроля в отношении деятельности, актов и решений Администрации Президента Российской Федерации, выступает отсутствие в отечественной научной доктрине общественного контроля разработки специфических

приемов, принципов, методов, форм, видов вышеназванных мероприятий общественного контроля, что требует проведения дальнейших научных исследований в данной области. При этом, основой для подобных разработок могут стать научные работы, посвященные как организации и осуществления общественного контроля в целом в отношении деятельности, актов и решений органов исполнительной власти, [\[1, с. 469-477; 6, с. 135-137; 8, с. 67-73\]](#) так и осуществлению оценки эффективности указанных органов публичной власти. [\[10, с. 68-76\]](#)

В-шестых, существенной проблемой, создающей трудности в проведении мероприятий общественного контроля в отношении Администрации главы государства, выступает отсутствие закрепления в действующем уголовном и административном законодательстве мер ответственности должностных лиц органов публичной власти (включая тех из них, кто обеспечивает деятельность Президента страны и контролирует исполнение его решений) за деятельность по противодействию законной деятельности субъектов общественного контроля в Российской Федерации. В этой связи, Уголовный кодекс Российской Федерации, Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях следует дополнить статьями, содержащими меры уголовно-правовой и административно-правовой ответственности за противодействие законной деятельности субъектов общественного контроля.

В-седьмых, определенные трудности в организации общественного контроля в отношении деятельности, актов и решений Администрации Президента Российской Федерации, а также иных федеральных органов публичной власти, обеспечивающих деятельность главы государства и контроль исполнения его решений, составляет чрезвычайная закрытость, не публичность, отсутствие гласности в работе данных органов власти.

В этой связи, с одной стороны, необходимо обеспечить большую гласность и открытость в деятельности Администрации главы государства, а с другой стороны, механизм ее взаимодействия с субъектами общественного контроля посредством современных цифровых технологий. Например, путем организации публичных слушаний и обсуждений проектов нормативно-правовых актов в онлайн режиме с участием как представителей субъектов общественного контроля, так и любых заинтересованных граждан Российской Федерации, общественных объединений, а также иных негосударственных некоммерческих организаций. В связи с тем, что Администрация главы государства участвует, по сути, в разработке любых проектов федеральных законов, касающихся всех отраслей российской экономики, а также общественной жизни государства, проведение вышеназванных публичных слушаний и обсуждений позволит, с одной стороны, минимизировать риски принятия нормативно-правовых актов главой государства и федеральными органами публичной власти, обеспечивающими его деятельность, которые бы нарушали права, свободы и законные интересы российских граждан, а с другой стороны, повысить авторитет, значимость и легитимность как самого института Президента Российской Федерации, так и связанных с ним органов публичной власти.

Кроме того, это позволит институтам гражданского общества не только организовывать и проводить мероприятий общественного контроля, но и оценивать эффективность и результативность деятельности Администрации Президента России.

Разрешение указанных проблем позволит не только обеспечить организацию и осуществление мероприятий общественного контроля в отношении деятельности, актов и

решений Администрации Президента Российской Федерации, но и в целом оптимизировать данный институт гражданского общества в стране, что в условиях возрастающего давления на Россию со стороны зарубежных государств представляет особый интерес и практическую значимость. Ведь от уровня легитимности механизма публичной власти в глазах народа напрямую зависит устойчивость российского государства, общества и самого аппарата публичной власти в стране.

Библиография

1. Бердникова Е. В. Общественный контроль в сфере формирования и функционирования органов исполнительной власти в Российской Федерации // Известия Саратовского университета. Новая серия. Серия: Экономика. Управление. Право.-2020.-Т. 20.-№ 4.-С. 469-477.
2. Гончаров В. В., Ковалёва Л. И. Об институтах общественного контроля исполнительной власти в Российской Федерации // Власть.-2009.-№ 1.-С. 72-75.
3. Гончаров В. В. Конституционно-правовые основы общественного контроля в Российской Федерации. Монография. – М., 2019. – 256 с.
4. Гриб В. В. Президент РФ – объект общественного контроля? // Конституционное и муниципальное право.-2016.-№ 8.-С. 34-36.
5. Домаков В. В., Матвеев В. В. Два диаметрально противоположных взгляда на функции Президента Российской Федерации – гаранта Конституции Российской Федерации и его администрации // Национальная безопасность и стратегическое планирование.-2018.-№ 3 (23).-С. 30-45.
6. Керимова С. Н. Общественный контроль как способ обеспечения законности в сфере исполнительной власти // Евразийский юридический журнал.-2018.-№ 4 (119).-С. 135-137.
7. Кишоян Н. А. Вопросы конституционно-правового статуса вспомогательных органов при Президенте Российской Федерации // Известия Саратовского университета. Новая серия. Серия: Экономика. Управление. Право.-2013.-Т. 13.-№ 2.-С. 241-244.
8. Климова О. В., Здоровцева А. А. Общественный контроль как элемент конституционно-правового обеспечения деятельности органов исполнительной власти // Успехи современной науки.-2017.-Т. 6.-№ 1.-С. 67-73.
9. Михайлина М. А. Понятие и правовое регулирование общественного контроля в системе исполнительной власти Российской Федерации // Академическая публицистика.-2022.-№ 9-1.-С. 78-85.
10. Лубенникова С. А. Об оценке эффективности деятельности исполнительных органов государственной власти Российской Федерации // Lex Russica (Русский закон).- 2020.-Т. 73.-№ 6 (163).-С. 68-76.
11. Прокофьев В. Н. К вопросу о конституционно-правовом статусе администрации Президента Российской Федерации // Государственное управление. Электронный вестник.-2013.-№ 41.-С. 185-197

Результаты процедуры рецензирования статьи

В связи с политикой двойного слепого рецензирования личность рецензента не раскрывается.

Со списком рецензентов издательства можно ознакомиться [здесь](#).

Предмет исследования в представленной на рецензирование статье составляет Администрация Президента РФ как объект общественного контроля. Автор осуществляет

конституционно-правовой анализ данного института. Заявленные границы исследования полностью соблюдены ученым.

Методология исследования в тексте работы не раскрывается, но очевидно, что при написании статьи автор использовал всеобщий диалектический, логический, исторический, историко-правовой, формально-юридический методы исследования.

Актуальность темы исследования обоснована автором достаточно подробно: "Важнейшим из институтов гражданского общества выступает институт общественного контроля, через функционирование которого физические лица, а также некоммерческие негосударственные юридические лица получают возможность осуществлять контроль как за деятельностью, так и за принимаемыми (издаваемыми) нормативно-правовыми актами, иными решениями как органов публичной власти, так и создаваемыми государством и органами местного самоуправления юридическими лицами, иными юридическими лицами, которые реализуют на основании федеральных законов отдельные публичные полномочия". Однако "Проведенный нами анализ практики реализации вышеназванного института гражданского общества показал, что в отношении ряда объектов общественного контроля, которые не выведены из предмета ведения Федерального закона от 21.07.2014 № 212-ФЗ (например, Президента Российской Федерации, органов публичной власти, обеспечивающих деятельность главы государства, органов судебной власти, прокуратуры и следствия), организация и проведения мероприятий общественного контроля затруднена, либо не осуществляется". Также автору необходимо перечислить фамилии ученых, которые занимались исследованием поднимаемых в статье проблем и раскрыть степень их изученности.

В чем проявляется научная новизна работы, автор прямо не говорит, но отмечает, что в представленной на рецензирование статье будет осуществлен "... анализ существующих проблем и имеющихся возможностей реализации института общественного контроля в отношении Администрации Президента Российской Федерации". Таким образом, научная новизна исследования проявляется в выявленных ученым проблемах осуществления общественного контроля в отношении Администрации Президента РФ и рекомендациях по их разрешению. Статья, безусловно, заслуживает внимания читательской аудитории и вносит определенный вклад в развитие наук конституционного и муниципального права. Научный стиль исследования выдержан автором в полной мере.

Структура работы не вполне логична в том смысле, что заключительная часть статьи не отражает в полной мере результатов исследования (она состоит всего из двух общих предложений, и по объему не соотносится с вводной частью). Во введении автор обосновывает актуальность избранной темы исследования; в основной части работы выявляет основные проблемы осуществления общественного контроля в отношении Администрации Президента РФ (ее деятельности, актов и решений), а также предлагает возможные пути их решения.

Содержание работы полностью соответствует ее наименованию и не вызывает особых нареканий.

Библиография исследования представлена 11 источниками (монографией и научными статьями). С формальной и фактической точек зрения этого вполне достаточно. Количество и характер использованных источников позволили автору раскрыть тему исследования с необходимой глубиной, выявить проблемы осуществления общественного контроля в отношении деятельности и решений Администрации Президента РФ, сделать рекомендации по их разрешению, убедительно обосновать свою позицию по спорным вопросам.

Апелляция к оппонентам имеется, но носит общий характер. Научная дискуссия ведется автором корректно, его позиции по спорным вопросам обоснованы в необходимой степени.

Выводы по результатам исследования сформулированы чересчур кратко ("Разрешение указанных проблем позволит не только обеспечить организацию и осуществление мероприятий общественного контроля в отношении деятельности, актов и решений Администрации Президента Российской Федерации, но и в целом оптимизировать данный институт гражданского общества в стране, что в условиях возрастающего давления на Россию со стороны зарубежных государств представляет особый интерес и практическую значимость. Ведь от уровня легитимности механизма публичной власти в глазах народа напрямую зависит устойчивость российского государства, общества и самого аппарата публичной власти в стране") и нуждаются в конкретизации. Именно в заключительной части статьи автор должен показать, каких научных результатов он достиг.

Статья нуждается в дополнительном вычитывании ученым. В ней встречаются опечатки.

Интерес читательской аудитории к представленной на рецензирование статье может быть проявлен прежде всего со стороны специалистов в сфере конституционного и муниципального права при условии ее небольшой доработки: раскрытии методологии исследования, уточнении структуры работы, формулировании четких и конкретных выводов по результатам исследования, устранении нарушений в оформлении статьи.

Административное и муниципальное право

Правильная ссылка на статью:

Родикова В.А. — Честь имею: право публичных образований на защиту деловой репутации //

Административное и муниципальное право. – 2023. – № 1. DOI: 10.7256/2454-0595.2023.1.39288 EDN: IGBQZE

URL: https://nbpublish.com/library_read_article.php?id=39288

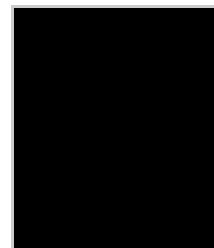
Честь имею: право публичных образований на защиту деловой репутации

Родикова Валентина Александровна

соискатель кафедры гражданского права и процесса Уральского института управления РАНХиГС

620144, Россия, Свердловская область, г. Екатеринбург, ул. 8 Марта, 66

✉ rodikovajus@gmail.com



[Статья из рубрики "Актуальная проблема"](#)

DOI:

10.7256/2454-0595.2023.1.39288

EDN:

IGBQZE

Дата направления статьи в редакцию:

30-11-2022

Аннотация: Исследуются причины сингулярного характера защиты деловой репутации публичных образований, органов власти РФ, во многом обусловленные спецификой правосубъектности данных юридических лиц, а также исторически сложившимся подходом к вопросу компенсации вреда, нанесенного деловой репутации публичных субъектов права. Предметом работы являются способы, процессуальные алгоритмы защиты деловой репутации публичных образований, органов власти, рассматриваемые в том числе с целью объективной оценки актуальных предложений по созданию соответствующей нормативной базы и анализа встречных контрферт юридического сообщества и бизнеса, обеспечивающей одновременно эффективное и справедливое функционирование института гражданских прав и свобод. Целью исследования является формулировка предложений по выработке регламента и параметров правового регулирования способов, механизмов защиты деловой репутации публичных образований; разработка рекомендаций по внесению изменений в ряд нормативных правовых актов, ориентированных на преодоление правовой энтропии в отсутствие поименованных допустимых способов и процессуальных алгоритмов защиты. Проанализированы ранние образчики правовых норм, регулирующих деловую репутацию Российского государства, его представителей; советская и современная нормативная база, судебная доктрина, правоприменительная практика, в том числе

международная, по данному вопросу. Собрана и предоставлена доказательная база, свидетельствующая о наличии правомочий и, более того, необходимости защиты отечественными публичными образованиями своей деловой репутации в гражданском порядке. Изучены современные источники репутационного вреда; сформулированы предложения по модификации действующего законодательства и допустимой степени рецепции международных правовых норм; декриминализации подходов по защите репутации органов власти и расширенному применению гражданского законодательства в вопросах возмещения убытков, понесенных публичным образованиям в результате причинения вреда деловой репутации, в том числе со стороны его должностных лиц, представителей.

Ключевые слова:

деловая репутация, публичное образование, порочащие сведения, деликтная ответственность, представитель юридического лица, правосубъектность публичных образований, комплаенс, репутационный риск, диффамационный иск, санкционный порядок

Один за всех: п.11 ст. 152 ГК РФ – единственная правовая норма (фактически - вывод по аналогии), позволяющая юридическим лицам, публичным образованиям в том числе, подкрепить весьма «размытые» правомочия по гражданско-правовому регулированию вопросов защиты собственной деловой репутации. Легальные механизмы, обеспечивающие гарантированное право юридических лиц на восстановление важнейшего нематериального актива, – скорее вызов российскому законодателю, ориентированному на отработанные юридические практики. Несмотря на сложную геополитическую ситуацию, появление и развитие современных угроз деловой репутации, в том числе публичных образований, соответствующие действенные механизмы ее защиты в России отсутствуют.

Заявленное законодателем «право на репутацию» политических структур общества, включая Российскую Федерацию, ее субъектов и муниципальных образований, не подкреплено ни соответствующей нормативно-правовой базой, ни фундаментальными доктринальными исследованиями, ни единообразием судебной практики; в имеющихся научных работах рассматриваются исключительно вопросы защиты от репутационного вреда юридических лиц вне изучения специфики защиты деловой репутации публичных образований.

Причиной тому, по мнению ряда исследователей, является дискретное историческое развитие как частного, так и публичного отечественного права: ни ранние его образчики, ни имперское законодательство России, ни тем более советская юриспруденция не полагали необходимым тщательное регулирование вопросов компенсации вреда, нанесенного деловой репутации юридического лица, в силу определенной специфики российского исторического и, как следствие, правового поля [1. с. 35-38]. Однако данная точка зрения опровергается фактическим отождествлением репутационного вреда, причиненного отдельным субъектам права, вреду «государственному», публичному в ряде отечественных исторических источников права, в том числе древнерусского.

Так, Русская Правда XIII-XIV вв., равно как и Правда Ярослава, не предполагала детально разработанных норм деликтной ответственности за нанесение вреда репутации

государства, его представителей, не связанных с уголовной; принципиального различия между ними не проводилось [\[2, с.12-15\]](#). Предусматривалось право наложения на виновного денежного взыскания (компенсационный платеж получил название «урока») [\[3, с. 52\]](#); при этом отдельно выделялась публично-правовая штрафная выплата князю как представителю публичного образования, государства; будучи аналогом сегодняшней «государственной пошлыны», она называлась «продажа» [\[4\]](#).

Соответствующие нормы за нанесение репутационного вреда должностным лицам, органам власти действием содержались и в Псковской судной грамоте XIV-XV вв., предусматривающей денежные выплаты потерпевшему наряду со штрафом в пользу князя как представителя государства, чья репутация пострадала от действий виновника.

В Судебнике 1550 г. полагалась компенсации за бесчестье в результате оскорбления государственных людей, причем таковое полагалось вредом репутации самого государя и государства [\[5, с. 82\]](#). Прообразом института вреда деловой репутации публичных образований и органов власти стали соответствующие дефиниции оскорбления образа и чести царя, иных государственных органов, также закрепленные в Судебнике 1550 г. Подобные деликты облагались двойным штрафом, подчеркивающим масштаб правонарушения и его антигосударственную направленность.

В Соборном Уложении 1649 г. все преступления (т.е. уголовно-наказуемые деяния), затрагивающие честь государя как выразителя и носителя государственной власти, являющегося самостоятельным государственным институтом, считались государственными, соответствующие «бесчестные деяния» [\[6, с. 192\]](#) - преступлениями против репутации и облика государства, публичного образования, расцениваясь в качестве *lex laesae majestatis*.

В.В. Калинин, анализируя историческую ретроспективу развития законодательства о гражданско-правовой защите деловой репутации, не без основания отметил, что в российской правовой традиции посягательства на нематериальные блага представителей власти, должностных лиц первоначально влекли лишь уголовную ответственность [\[7, с.170-171\]](#). Так, в советском уголовном законодательстве в качестве самостоятельного состава выделялось публичное оскорбление представителя власти при осуществлении им должностных полномочий (ст. ст. 193.5, 193.6 УК РФ) [\[8, с. 201\]](#); при этом не упоминалось о защите нематериальных благ юридических лиц, включая публичные образования.

Фактически реципированная у нормативного акта XVII века норма ст. 319 УК РФ «Оскорбление представителя власти» (к таковым, согласно п.3 Постановления Пленума Верховного Суда РФ от 16.10.2009 г. №19 следует относить лиц, наделенных правами и обязанностями по осуществлению функций органов законодательной, исполнительной или судебной власти, а также, исходя из содержания примечания к ст. 318 УК РФ, иных лиц правоохранительных или контролирующих органов, наделенных в установленном законом порядке распорядительными полномочиями в отношении лиц, не находящихся от них в служебной зависимости, либо правом принимать решения, обязательные для исполнения гражданами, организациями, учреждениями независимо от их ведомственной принадлежности и форм собственности) отражает отечественную особенность защиты деловой репутации как публичных образований, так и должностных лиц, осуществляющих руководство ими/представляющих их, вне гражданско-правового контекста.

Введение указанных норм (квалифицирующих деяния, наносящие ущерб репутации руководителя государства/должностного лица, реализующего функции органа власти, как преступления против государства) в уголовное законодательство, несомненно, стабилизирует социальную обстановку, одновременно базируясь на генетике российского права, защищавшего деловую репутацию, наряду с репутацией частных лиц, аналогов современных корпоративных и государственных институций. Но вместе с тем обедняет гражданско-правовую практику, не обеспечивая возможность легальной самозащиты деловой репутации публичных образований и – особенно – должностных лиц, «представителей власти», подменяя во всех случаях деликтную по своей природе ответственность уголовной.

По мнению А.В. Белявского, комментирующего ч.1 ст. 7 «Основ гражданского законодательства Союза ССР и союзных республик» 1961 г., «Уголовный Кодекс защищает честь и достоинство граждан, а Основы – также юридических лиц и коллективов» [\[9, с. 108\]](#). Как представляется, данная точка зрения, предоставляющая гражданско-правовые рычаги по защите деловой репутации в том числе публичным образованиям, актуальна и сегодня.

Действующая редакция Гражданского Кодекса РФ конституирует правомочность применения норм гражданского права к любым неимущественным отношениям, в том числе, к отношениям по защите деловой репутации публичных образований и представителей власти (несмотря на то, что действующая редакция ГК РФ в п.1 ст. 150 ГК РФ ограничивает предел защиты деловой репутации искусственных субъектов права поскольку обозначает в качестве субъекта, располагающего множеством защищаемых нематериальных благ, исключительно физическое лицо).

Классический российский подход по отнесению порочащей информации к средствам причинения вреда деловой репутации органа власти, публичного образования продемонстрирован в Обзоре практики рассмотрения судами дел по спорам о защите чести, достоинства и деловой репутации Верховного Суда РФ от 16.03.2016 г. Примечательно, что в Обзоре упоминается удовлетворенное судом исковое требование об истребовании компенсации морального вреда не только в пользу единоличного исполнительного органа власти, экс-мэра Москвы Лужкова Ю.М., но и органа исполнительной власти субъекта федерации, т.е. де-факто публичного образования.

Как указала Судебная коллегия Верховного Суда РФ, принимая решение по данному делу, оно представляет собой конфликт между правом на свободу выражения мнения и защитой репутации. В мотивировочной части рассматриваемого Определения, в дальнейшем растиражированного как судами низших инстанций, так и Верховным Судом РФ в иных случаях, давались ссылки на ст. ст. 3 и 4 Декларации о свободе политической дискуссии в СМИ, принятой 12.02.2004 г. на 872 заседании Комитета Министров Совета Европы.

Согласно данному международному акту, политические деятели, стремящиеся заручиться общественным мнением, тем самым соглашаются стать объектом общественной политической дискуссии и критики в СМИ, а государственные должностные лица могут быть подвергнуты критике в СМИ в отношении того, как они исполняют свои обязанности, поскольку это необходимо для обеспечения гласного и ответственного исполнения ими своих полномочий. Верховный Суд РФ отметил также, что, «согласно п.1 ст. 10 Конвенции о защите прав человека и основных свобод, каждый имеет право свободно выражать свое мнение. Это право включает свободу придерживаться своего мнения и свободу получать и распространять информацию и идеи без какого-либо вмешательства

со стороны публичных властей и независимо от государственных границ».

В приведенном Определении Верховный суд отметил также, что «пределы допустимой критики шире в отношении правительства, чем простого лица или даже политика. При демократическом режиме действия и бездействие правительства должны быть помещены под внимательный контроль со стороны не только законодательной и судебной власти, но также общественного мнения. Кроме того, доминирующее положение, которое оно занимает, делает необходимой демонстрацию сдержанности, когда встает вопрос об уголовном преследовании, особенно когда имеются другие средства ответа на неоправданные нападки и критику со стороны его противников», акцентируя внимание на предусмотренные законом иные гражданско-правовые способы защиты нарушенного права, в частности право на ответ, комментарий, реплику в том же СМИ в целях обоснования несостоятельности распространенных суждений, предложения их иной оценки (п. 3 ст. 152 ГК РФ).

Названная позиция высших судебных инстанций, многократно продублированная в последующих судебных актах, касающихся вопроса защиты деловой репутации публичных образований, органов власти и ее представителей, нашедшая поддержку в доктрине, в ближайшей перспективе может претерпеть значительные изменения, связанные с преобразованием гео-политического поля и новыми публичными вызовами, в частности, с выходом Российской Федерации из Совета Европы (официально членство прекратится 01 января 2023 г.), с одновременной денонсацией Устава и Конвенции о защите прав человека и основных свобод, Европейской конвенции по правам человека, а также выходом из-под юрисдикции ЕСПЧ (с 16 сентября 2022 г.).

Несмотря на решение о выходе Российской Федерации из состава Совета Европы и денонсации перечисленных нормативных актов, являвшихся основой традиционного подхода к гражданско-правовому разрешению споров о защите деловой репутации юридических лиц, принятое 15 марта 2022 г., некоторые авторы продолжают ссылаться на решения ЕСПЧ, считая их императивами для выносимых судами РФ решений.

Так, в качестве аксиоматичного приводится мнение ЕСПЧ по делу «ООО «МЕМО» (внесено в список иноагентов) против России» (ответчик – Администрация Волгоградской области РФ) о том, что «органы исполнительной власти, наделенные государственными полномочиями, существенно отличаются от юридических лиц, в том числе от государственных корпораций, ведущих экономическую деятельность».

8 апреля 2009 г. Останкинский районный суд г. Москвы при рассмотрении дела по существу обоснованно заметил, что «заявления о лоббировании интересов конкретного юридического лица и о мести со стороны органа исполнительной власти сами по себе наносят ущерб репутации администрации, поскольку могут заставить многих пользователей Интернета поверить в то, что администрация занималась нечистой и неэтичной – пусть даже не противоправной и уголовно наказуемой – деятельностью, осуждаемой обществом», удовлетворив иски органа власти.

Небезынтересно то, что в жалобе в ЕСПЧ СМИ, помимо жалобы на нарушение свободы мнения, утверждает, что «вмешательство со стороны государственной власти не было предусмотрено законом..., поскольку в ст. 152 ГК РФ на момент рассмотрения дела судами речь шла о «чести и достоинстве» граждан, то есть физических лиц, и о «деловой репутации» юридических лиц, а областная администрация как орган исполнительной власти не могла заниматься предпринимательской деятельностью и, соответственно, не могла пользоваться «деловой репутацией». СМИ полагало (и ЕСПЧ

согласился с данным утверждением), что обжалуемое вмешательство по умолчанию «не преследовало законную цель защиты репутации других лиц и не соответствовало какой-либо «неотложной общественной необходимости».

В возражениях Правительство РФ отмечало, что издание «распространяло через СМИ заявления, запятнавшие репутацию представителей государственных органов» (таким образом, произведя правовую транслитерацию репутационного вреда, нанесенного представителю органа власти, на вред самому публичному образованию, продолжая логику, заложенную в ст. 319 УК РФ), против чего ЕСПЧ не возражал в части защиты деловой репутации юридических лиц вообще, отметив, что положения ст. 152 ГК РФ, поскольку они касались деловой репутации, прямо применимы к юридическим лицам как реализация ст. 8 Конвенции «на уважение частной жизни» и п.2 ст. 10 Конвенции. Более того, ЕСПЧ счел, что, несмотря на отсутствие устоявшейся национальной судебной практики в отношении деловой репутации органов государственной власти, вмешательство публичного образования в лице соответствующего представителя было предусмотрено законом, отметив, что в данном случае иск был подан от имени юридического лица как такового, а не от имени кого-либо из его участников.

Если «ранее ЕСПЧ не решался сформулировать позицию о том, что органы публичной власти не должны иметь права подавать иски о защите деловой репутации, поскольку они не ведут никаких коммерческих дел», то в мотивировочной части по рассматриваемому делу отмечается, что «цель защиты репутации отсутствует при критике органов исполнительной власти и в связи с этим не может быть ограничена свобода выражения мнения». Ряд исследователей полагает, что «решение ЕСПЧ может стать вектором для правоприменительной практики в России, который предоставит широкую степень критических суждений в отношении органов власти, а также защитит СМИ и граждан от необоснованных исков органов власти».

В данном деле, одном из последних, рассматриваемых ЕСПЧ в отношении России, указал на то, что перечисленные соображения Правительства РФ «неприменимы к органу, наделенному исполнительными полномочиями и не осуществляющему как таковой прямой экономической деятельности», поскольку данные дела «ложатся чрезмерным и непропорциональным бременем на СМИ, что может иметь неизбежный сдерживающий эффект при выполнении ими своей задачи по распространению информации и общественному надзору».

Таким образом, Европейским судом фактически обозначена разница в интересах государственных органов исполнительной власти в поддержании своей репутации и «коммерческих» юридических лиц либо частных лиц; более того, указано на правомочие обращаться с соответствующими исками только индивидуальным представителям органов власти, если публикация касается их лично и они легко могут быть идентифицированы читателем. Не разъясняется, как в этом случае обстоят дела с правомочиями по защите деловой репутации НКО, не ведущими коммерческой деятельности и очевидно не подпадающими под критерии юридических лиц, имеющих право на защиту деловой репутации.

Данным решением ЕСПЧ прямо отрицается конвенциональное право публичных образований на защиту деловой репутации вне зависимости от контекста и обстоятельств дела со ссылкой на некие «веские политические причины» вне юридических обоснований, которые могут стать причиной для отказа государственным органам, публичным образованиям в праве на предъявление диффамационных исков «в своем собственном качестве».

Более того, совпадающее мнение трех судей ЕСПЧ, содержащееся в решении по рассматриваемому делу, прямо указывает на радикальное отклонение от многочисленных предыдущих Постановлений ЕСПЧ, признававших право публичных образований и органов власти на защиту деловой репутации и в уголовном, и в гражданском контексте, вне зависимости от возможности идентификации членов государственного органа и масштабов его деятельности, а также на отсутствие доказательной базы по сдерживающему воздействию на критикующие деятельность публичного образования СМИ, вместе с тем отмечая отсутствие «разумной соразмерности между рассматриваемым вмешательством (в действия СМИ – прим.) и преследуемой законной целью (по защите деловой репутации – прим.) со стороны органов власти РФ и национальных судов».

Очевидно, защита деловой репутации публичных образований, а также иных юридических лиц, осуществляющих публичные, социальные функции, является проблемной, более того, дискуссионной частью соответствующего пласта судебных дел. Во многом причиной того является тезис, содержащийся в п.8 Обзора судебной практики Верховного Суда РФ по вопросам защиты нематериальных благ №1 от 2017 г. и до сегодняшнего дня широко применяемый: «критика деятельности лиц, осуществляющих публичные функции, допустима в более широких пределах, чем в отношении частных лиц; рассмотрение таких дел вызывают особую сложность».

В качестве дополнительной иллюстрации широкого использования подобного подхода можно привести Определение Судебной коллегии по гражданским делам Верховного Суда Российской Федерации от 10 декабря 2013 г. № 10-КГ13-2 по иску на тот момент занимающего пост губернатора Кировской области, соответственно, являющегося должностным лицом органа исполнительной власти Белых Н.Ю. к депутату Государственной Думы ФС РФ Мамаеву С.П. о защите деловой репутации путем признания распространенных ответчиком на 62-м заседании Государственной Думы ФС РФ сведений, порочащими, по мнению истца, деловую репутацию Белых Н.Ю. как гражданина и должностного лица, а также признания ряда публичных высказываний не соответствующими действительности.

Примером восприятия приведенного подхода к рассмотрению дел в отношении органов власти, публичных образований, в том числе апелляционными инстанциями, является также дело № А10-5338/2018, рассмотренное Арбитражным судом республики Бурятия в отношении ООО «Номер Один» (СМИ) по иску Управления Федеральной службы государственной регистрации, кадастра и картографии по Республике Бурятия, а также дело № А46-20094/2017 и порядок их рассмотрения в «Справке о результатах обобщения судебной практики по разрешению споров, связанных с применением норм, регулирующих отношения по компенсации морального вреда и защите деловой репутации Четвертого арбитражного апелляционного суда» от 25.06.2021 № 19. В данном документе, ссылаясь на устоявшиеся положения судебной доктрины в Обзорах Верховного Суда РФ от 2016 и 2017 гг., апелляционная инстанция особо отметила, что «сама по себе критика деятельности органов публичной власти не свидетельствует о порочащем характере таких сведений».

Все вышеперечисленное свидетельствует об особом подходе при рассмотрении дел, касающихся публичных образований либо юридических лиц, чья деятельность непосредственно сопряжена с выполнением публичных, социально-общественных функций, в рамках гражданского законодательства.

Сведенная в подавляющем большинстве случаев к уголовному контексту либо к

«публикации опровержений», правоприменительная практика не регулирует наиболее интересные с юридической точки зрения прецеденты нанесения репутационного вреда публичным образованиям в РФ.

Так, муниципальным образованием г. Екатеринбург Свердловской области не был подан иск о защите деловой репутации к телеведущему Соловьеву В.Р., назвавшему муниципалитет «городом бесов», «городом мерзотной либероты, которая породила многих подонков, теперь скрывающихся за границей», несмотря на то, что данные цитаты получили широкое распространение на федеральном и даже международном уровнях и, безусловно, оказали негативное воздействие на деловую репутацию Екатеринбурга. По результатам доследственной проверки по данным прецедентам в отношении Соловьева В.Р. по ст. 20.1 КоАП РФ было отказано в привлечении телеведущего к административной ответственности, гражданский иск Администрацией г. Екатеринбурга в публичном интересе не подавался.

Очевидные репутационные риски публичных образований, связанные с привлечением трудоустроенных в них должностных лиц к уголовной ответственности в порядке главы 30-й УК РФ «Преступления против государственной власти, интересов государственной службы и службы в органах местного самоуправления», также не нашедшие отражения в судебной практике, являются следствием одновременно недооцененности в том числе государственными органами такого нематериального актива, как деловая репутация, и сложившегося «однобокого» подхода в рассмотрении судами «репутационных дел», где истцом выступает публичное образование.

Ярким примером такого рода вреда, нанесенного деловой репутации публичного образования, а также органам исполнительной власти субъекта федерации, является уголовное дело, возбужденное в отношении экс-заместителя министра экологии Челябинской области Безрукова В.И., которому вменяется превышение должностных полномочий с причинением тяжких последствий (незаконные действия по оповещению промышленных предприятий о проведении проверки в период действия неблагоприятных метеословий).

При этом репутационный вред, причиненный публичному образованию, органу власти, в котором был трудоустроен обвиняемый, десятками публикаций в региональных и федеральных СМИ (в частности, делались выводы о неблагоприятной экологической ситуации в г. Челябинске и Челябинской области вследствие преступного бездействия обвиняемого должностного лица), измеряется в том числе суммой закупок, объявленных муниципалитетом в сентябре-декабре 2022 г. с целью «исправления» деловой репутации публичного образования в сфере экологии.

Так, несколько десятков миллионов рублей уже потрачено Администрацией г. Челябинска на «Повышение информированности общественности о деятельности, ключевых инициативах и проектах органов местного самоуправления города Челябинска в области экологии, социальной политики и корпоративного управления, а также формирования позитивной репутации города Челябинска». Имеется ли взаимосвязь (на наш взгляд, очевидная) между подобными бюджетными тратами и негативным воздействием на деловую репутацию публичного образования в том числе вследствие указанного преступного бездействия должностного лица, ответственного за экологию в субъекте федерации, судами не устанавливалось.

Только за 2019-2021 гг. были признаны виновными в преступлениях против государственной власти, интересов государственной службы и местного самоуправления

главы Новочеркасска, Туапсе, Евпатории, Волгодонска, Томска, Усть-Кута, Норильска, Славгорода, Михайловки, Георгиевска, Лобни, Макаровского ГО Сахалинской области, Орла, Майкопа и др.; в г. Челябинске сразу три главы областного центра последовательно привлечены к уголовной ответственности: «мэры-взяточники Давыдов, Юревич, Тефтелев... это уже стало своеобразной и очень позорной визитной карточкой Челябинска».

Вышеперечисленное, несомненно, не только оказывает негативное влияние на деловую репутацию соответствующих публичных образований, но и снижает их инвестиционную привлекательность.

Иллюстрацией прямой зависимости деловой репутации публичного образования, органа власти от репутации должностных лиц, его представляющих, является решение об отставке министра цифрового развития республики Чувашия, Майниной К.А., после публичного скандала с ее несовершеннолетним сыном, разместившим ряд неоднозначных публикаций в сети Интернет. Глава республики, Николаев О.А., объяснил данное решение необходимостью «сохранения репутации команды чувашского правительства».

С учетом изложенного, как представляется, репутационный вред, нанесенный публичным образованиям, в том числе – муниципальным образованиям, субъектам федерации, арестом и привлечением к уголовной ответственности их высших должностных лиц, может и должен быть оценен в том числе в порядке общей деликтной ответственности данных должностных лиц с возмещением пострадавшему образованию убытков, а также компенсации сверх возмещения вреда в порядке ст. 1064 ГК РФ.

Нестандартный гражданско-правовой подход к правонарушениям, влекущим не просто гипотетический репутационный вред, но и вполне осязаемый материальный, с одновременным взысканием убытков, нанесенных публичному образованию, органу власти продемонстрирован в Свердловской области. Очевидно, осознавая неоднозначные перспективы гражданского иска к публичной личности, бывшему мэру г. Екатеринбурга Е.В. Ройзману (внесен в список иноагентов), в порядке ст. 152 ГК РФ (несмотря на очевидные репутационные потери в результате его противоправных действий, в том числе десятков публикаций в СМИ, цитирующих спорные высказывания политика в отношении правоохранительных органов), ГУ МВД РФ по Свердловской области подало гражданский иск в порядке ст. 1064 ГК РФ о взыскании с Е.В. Ройзмана и еще четырех горожан компенсации за свою работу на несогласованной акции в январе 2021 г. Сумма исковых требований составила 565 тыс. руб. (оплата труда полутора тысяч полицейских в выходной день, расходы на бензин и пр.); ранее все ответчики по иску полиции были привлечены к административной ответственности по ч. 2 ст. 20.2 КоАП РФ. Иск удовлетворен Октябрьским районным судом г. Екатеринбурга в полном объеме.

Очевидно, широкое применение данной практики позволило бы минимизировать как вред деловой репутации публичных образований, органов власти в конкретных случаях, так и сократить количество подобных инцидентов.

Актуальной угрозой деловой репутации публичных образований РФ, начиная с 2014 г., когда были введены первые меры воздействия в отношении публичного образования – Российской Федерации – со стороны ЕС и США, являются новые санкционные порядки, меняющие «правила игры» и рыночную стоимость активов, в т.ч. нематериальных, самого государства как публичного образования и его составляющих. При этом расчета убытков, понесенных вследствие очевидных репутационных потерь, признания страны и

ее определяющих элементов агрессорами, не производилось.

В настоящий момент не представляется возможным определить все негативные репутационные, правовые, экономические риск-аппетиты российских юридических лиц, а также государства как публичного образования, в условиях новых санкционных порядков, однако правомерным будет обозначить последующий вектор развития правоприменительной, судебной практики в данном направлении как *extra jus*: денонсации, но не имплементации международных правовых норм, повсеместно реализуемый принцип возмездной справедливости Талиона - תָּעָן תָּעָן («око за око» - прим.) и симметричных мер, включая внешнее репутационное воздействие, оказывающий как непосредственное, так и опосредованное влияние на гражданско-правовые отношения в корпоративном секторе РФ. Речь идет, как представляется, о «противостоянии государств как корпораций», результаты которого экстраполируются на внутреннее правовое поле каждого из участников.

Так, юридическим следствием признания РФ агрессором (в гражданско-правовом секторе) и высоких репутационных потерь государства уже стали: легализация параллельного импорта; учет санкций в делах о защите интеллектуальной собственности (решение АС Кировской области об отказе в удовлетворении исковых требований британской компании Entertainment One UK Limited на основании того, что страна регистрации истца присоединилась к санкциям против РФ, а значит, имеет место злоупотребление правом, которое является самостоятельным основанием отказа в иске); выход из состава Совета Европы и денонсация Конвенции о правах и основных свободах человека 1950 г.; дозволение регулятора не публиковать до конца 2022 г. обязательную информацию о составе собственников кредитных учреждений, а также десятки иных, менее очевидных результатов реализации репутационных риск-сценариев вследствие гео-политических решений. Таких, как опубликованный текст Постановления Правительства Российской Федерации о сокрытии сведений из ЕГРЮЛ и бухгалтерских балансов.

Целесообразным и крайне срочным в этой связи видится учет имеющихся страновых, макроэкономических, и репутационных рисков публичными образованиями РФ; внесение своевременных регламентирующих соответствующую отрасль законодательных инициатив; всемерное использование вновь вводимого в РФ правового инструментария, в том числе легализующего ранее прямо запрещаемые действия и способы работы. Указанные способы самозащиты позволят минимизировать материальный ущерб, нанесенный негативным воздействием на репутацию государства и его отдельных сегментов в условиях безвиновности и незаконных действий третьих лиц - публичных образований.

Заимствование и непосредственное воспроизведение в конкретных правовых нормах, в том числе – нормах публичного права, наряду с частным, европейского тезиса о «правомочии самого государства на компенсацию неимущественного вреда вследствие диффамации, нанесшей ущерб образу и авторитету государства, а, следовательно, и моральный вред», тем актуальнее для Российской Федерации, чем более напряженными становятся санкционные и внешнеполитические процессы. Так, рецепция в гражданское законодательство России аналога, к примеру, ст. 2 Конституции Италии, признающей и гарантирующей неотъемлемые права не только граждан как отдельных личностей, но и права граждан в социальных, публичных образованиях, в том числе по защите от репутационного вреда, видится более чем целесообразной.

Необходимым представляется также закрепление в публично-правовых документах

правомочий России как государства, субъекта права со специфической правоспособностью, на компенсацию неимущественного вреда вследствие диффамации, нанесящей ущерб образу и авторитету государства, а, следовательно, правомочий по компенсации причиненного вреда в порядке обращения в Международный суд ООН.

Несмотря на то, что России, безусловно, необходимо соотноситься с опытом регулирования соответствующего института в иных правовых системах, прежде всего, европейских, в первую очередь, как представляется, следует опираться на цели и задачи развития российской экономики, сформулированные в «Стратегии национальной безопасности РФ» от 02.07.2021 г. (в том числе посредством эффективной правовой защиты публичных образований РФ, органов власти и их представителей как внутри государства, так и вне его).

Законодательная фиксация:

- эффективных новелл, наработанных судебной доктриной с момента последних изменений, внесенных в ст. 152 ГК РФ и относящихся к защите деловой репутации юридических лиц, включая публичные образования, с учетом анализа правоприменительной практики в данной сфере регулирования гражданско-правовых отношений;

- вводимых публичными образованиями, органами власти различных субъектов федерации различных комплаенс-практик по урегулированию правовых, репутационных рисков,

позволит эффективно разрешать споры о защите деловой репутации данного сегмента юридических лиц со справедливой компенсацией убытков, вне противоречия публичному интересу и принципам гражданского правосудия.

Библиография

1. Дрожжин М.А. Исторические предпосылки формирования института репутационного вреда в России // Тенденции развития науки и образования. 2017. №26 (3). С. 35-38.
2. Карагодина Н.П., Тычинин С.В. Обязательства вследствие причинения вреда чести и достоинству личности в законодательстве Древней Руси // История государства и права. 2010. №3. С. 12-15.
3. Российское законодательство X-XX веков: В 9 т. Т. 1: Законодательство Древней Руси / Отв. ред. В.Л. Янин. М.: Юрид. лит., 1984.
4. Исаев М.А. Толковый словарь древнерусских юридических терминов: от договоров с Византией до уставных грамот Московского государства. М.: Спарк, 2001.
5. Коллманн Н.Ш. Соединенные честью: Государство и общество в России раннего нового времени. М.: Древлехранилище, 2001.
6. Соборное Уложение 1649 года. Текст. Комментарии / Под ред. А.Г. Манькова. Ленинград: Наука, 1987.
7. Калинин В.В. Из истории развития института гражданско-правовой защиты деловой репутации // Правоведение. 2009. №4. С. 170-171.
8. Стучка П. И. Избранные произведения по марксистско-ленинской теории права. Рига: Латгосиздат, 1964.
9. Белявский А.В., Придворов Н.А. Охрана чести и достоинства личности в СССР. М.: Юрид. лит., 1971.

Результаты процедуры рецензирования статьи

В связи с политикой двойного слепого рецензирования личность рецензента не раскрывается.

Со списком рецензентов издательства можно ознакомиться [здесь](#).

РЕЦЕНЗИЯ на статью на тему «Честь имею: право публичных образований на защиту деловой репутации».

Предмет исследования. Предложенная на рецензирование статья посвящена праву «... публичных образований на защиту деловой репутации». Автор интересно представляет проблему: «Честь имею». Автором выбран особый предмет исследования: предложенные вопросы исследуются с точки зрения гражданского, уголовного, административного и международного права, при этом автором отмечено, что «Легальные механизмы, обеспечивающие гарантированное право юридических лиц на восстановление важнейшего нематериального актива, – скорее вызов российскому законодателю, ориентированному на отработанные юридические практики». Изучаются НПА и судебная практика России, международные конвенции, практика ЕСПЧ, имеющие отношение к цели исследования. Также изучается и обобщается большой объем научной литературы по заявленной проблематике, анализ и дискуссия с данными авторами-оппонентами присутствует. При этом автор отмечает, ссылаясь на оппонента: «...по мнению ряда исследователей, ...: ни ранние его образчики, ни имперское законодательство России, ни тем более советская юриспруденция не полагали необходимым тщательное регулирование вопросов компенсации вреда, нанесенного деловой репутации юридического лица, в силу определенной специфики российского исторического и, как следствие, правового поля [1. с. 35-38]».

Методология исследования. Цель исследования определена названием и содержанием работы: «Несмотря на сложную геополитическую ситуацию, появление и развитие современных угроз деловой репутации, в том числе публичных образований, соответствующие действенные механизмы ее защиты в России отсутствуют», «Заявленное законодателем «право на репутацию» политических структур общества, включая Российскую Федерацию, ее субъектов и муниципальных образований, не подкреплено ни соответствующей нормативно-правовой базой, ни фундаментальными доктринальными исследованиями, ни единообразием судебной практики». Они могут быть обозначены в качестве рассмотрения и разрешения отдельных проблемных аспектов, связанных с вышеназванными вопросами и использованием определенного опыта. Исходя из поставленных цели и задач, автором выбрана определенная методологическая основа исследования. Автором используется совокупность общенаучных, специально-юридических методов познания. В частности, методы анализа и синтеза позволили обобщить некоторые подходы к предложенной тематике и отчасти повлияли на выводы автора. Наибольшую роль сыграли специально-юридические методы. В частности, автором применялся формально-юридический метод, который позволил провести анализ и осуществить толкование норм действующих НПА и судебной практики РФ, международных конвенций, практики ЕСПЧ. В частности, делаются такие выводы: «... позиция высших судебных инстанций, ... касающихся вопроса защиты деловой репутации публичных образований, органов власти и ее представителей, нашедшая поддержку в доктрине, в ближайшей перспективе может претерпеть значительные изменения, связанные с преобразованием гео-политического поля и новыми публичными вызовами...» и др. Таким образом, выбранная автором методология в полной мере адекватна цели статьи, позволяет изучить многие аспекты темы.

Актуальность заявленной проблематики не вызывает сомнений. Данная тема является одной из важных в России, с правовой точки зрения предлагаемая автором работа

может считаться актуальной, а именно он отмечает «...в имеющихся научных работах рассматриваются исключительно вопросы защиты от репутационного вреда юридических лиц вне изучения специфики защиты деловой репутации публичных образований». И на самом деле здесь должен следовать анализ работ оппонентов и НПА, судебных решений, и он следует и автор показывает умение владеть материалом. Тем самым, научные изыскания в предложенной области стоит только приветствовать.

Научная новизна. Научная новизна предложенной статьи не вызывает сомнения. Она выражается в конкретных научных выводах автора. Среди них, например, такой: «Сведенная в подавляющем большинстве случаев к уголовному контексту либо к «публикации опровержений», правоприменительная практика не регулирует наиболее интересные с юридической точки зрения прецеденты нанесения репутационного вреда публичным образованиям в РФ». Как видно, указанный и иные «теоретические» выводы «Очевидные репутационные риски публичных образований, связанные с привлечением трудоустроенных в них должностных лиц к уголовной ответственности в порядке главы 30-й УК РФ ... являются следствием одновременно недооцененности ... такого нематериального актива, как деловая репутация, и сложившегося «однобокого» подхода в рассмотрении судами «репутационных дел», где истцом выступает публичное образование» могут быть использованы в дальнейших исследованиях. Таким образом, материалы статьи в представленном виде могут иметь интерес для научного сообщества. Стиль, структура, содержание. Тематика статьи соответствует специализации журнала «Административное и муниципальное право», так как посвящена праву «...публичных образований на защиту деловой репутации». В статье присутствует аналитика по научным работам оппонентов, поэтому автор отмечает, что уже ставился вопрос, близкий к данной теме и автор использует их материалы, дискутирует с оппонентами. Содержание статьи соответствует названию, так как автор рассмотрел заявленные проблемы, достиг цели своего исследования. Качество представления исследования и его результатов следует признать доработанным. Из текста статьи прямо следуют предмет, задачи, методология, результаты исследования, научная новизна. Оформление работы соответствует требованиям, предъявляемым к подобного рода работам. Существенные нарушения данных требований не обнаружены. Одна описка - «госдарства».

Библиография. Следует высоко оценить качество представленной и использованной литературы и судебной практики. Присутствие современной научной литературы и судебной практики показывает обоснованность выводов автора. Труды приведенных авторов соответствуют теме исследования, обладают признаком достаточности, способствуют раскрытию многих аспектов темы.

Апелляция к оппонентам. Автор провел анализ текущего состояния исследуемой проблемы. Автор описывает разные точки зрения оппонентов на проблему, аргументирует более правильную по его мнению позицию, опираясь на работы оппонентов, предлагает варианты решения отдельных проблем.

Выводы, интерес читательской аудитории. Выводы являются логичными, конкретными «Законодательная фиксация ... позволит эффективно разрешать споры о защите деловой репутации данного сегмента юридических лиц со справедливой компенсацией убытков, вне противоречия публичному интересу и принципам гражданского правосудия». Статья в данном виде может быть интересна читательской аудитории в плане наличия в ней систематизированных позиций автора применительно к заявленным в статье вопросам. На основании изложенного, суммируя все положительные и отрицательные стороны статьи рекомендую «опубликовать» с учетом замечаний.

Административное и муниципальное право

Правильная ссылка на статью:

Гончаров В.В. — Особенности организации и осуществления общественного контроля в приграничных субъектах Российской Федерации: конституционно-правовой анализ // Административное и муниципальное право. – 2023. – № 1. DOI: 10.7256/2454-0595.2023.1.39867 EDN: IGCOZU URL: https://nbpublish.com/library_read_article.php?id=39867

Особенности организации и осуществления общественного контроля в приграничных субъектах Российской Федерации: конституционно-правовой анализ

Гончаров Виталий Викторович

кандидат юридических наук

доцент, декан факультета высшего образования Политехнического института (филиала) Донского государственного технического университета в г. Таганроге

347900, Россия, Ростовская область, г. Таганрог, ул. Петровская, 109а

✉ niipgergo2009@mail.ru



[Статья из рубрики "Актуальная проблема"](#)

DOI:

10.7256/2454-0595.2023.1.39867

EDN:

IGCOZU

Дата направления статьи в редакцию:

01-03-2023

Аннотация: Настоящая статья посвящена конституционно-правовому анализу особенностей организации и осуществления общественного контроля в приграничных субъектах Российской Федерации. Это приобретает особую важность в условиях нестабильной международной обстановки, которую можно наблюдать сегодня. Предметом анализа автора становятся соответствующие положения законодательства Российской Федерации, посвященные организации и деятельности общественного контроля в приграничных субъектах в Российской Федерации, а также практика их применения. В работе применяются обще- и частнонаучные методы - анализа, синтеза, аналогии, формально-юридический, сравнительно-правовой, толкования правовых норм, социологический, историко-правовой и ряд иных методов. В работе обосновываются роль данного института гражданского общества в системе юридических гарантий реализации, охраны и защиты конституционных принципов народовластия и участия общества в управлении делами государства. Автор исследует основные проблемы, препятствующие оптимальной организации и осуществлению общественного контроля в приграничных регионах Российской Федерации. В статье разработана и обоснована

система мероприятий по разрешению вышеназванных проблем в целях укрепления института общественного контроля. В дальнейшем научном осмыслении нуждаются вопросы разработки и внедрения новых принципов, методов, форм и видов мероприятий общественного контроля в приграничных субъектах Российской Федерации.

Ключевые слова:

организация, осуществление, общественный контроль, народовластие, приграничные территории, Российской Федерации, конституционно-правовой анализ, государственная тайна, ограничения, перспективы развития

Введение.

Организация и осуществление общественного контроля широко исследованы в работах В. В. Гриба, [\[5, с. 3-13\]](#) С. А. Авакьяна, [\[1, с. 3-17\]](#) Т. Я. Хабриевой, [\[11, с. 5-10\]](#) Г. Н. Чеботарева, [\[12, с. 62-65\]](#) Е. В. Бердниковой, [\[2, с. 320-324\]](#) Г. Н. Комковой, [\[8, с. 11-19\]](#) Т. Н. Михеевой, [\[10, с. 59-66\]](#) а также ряда иных авторов.

Однако, события последних лет, охарактеризовавшиеся, с одной стороны, вхождением в состав Российской Федерации новых шести регионов, начиная с 2014 года, в четырех из которых идет отражение военной агрессии со стороны Украины, а с другой стороны, ростом рисков в обеспечении безопасности России по всему периметру ее государственной границы, повысили актуальность исследований особенностей организации и осуществления общественного контроля в приграничных субъектах Российской Федерации. Это и обусловило выбор темы настоящего научного исследования, целью которого являются не только выявление и формализация основных проблем, препятствующих функционированию данного института гражданского общества в приграничных регионах России, но и разработка и обоснование совокупности мероприятий по их разрешению.

Достижение указанной цели возможно при реализации ряда научных задач, которые включают в себя: 1) обоснование мест и роли института общественного контроля в системе юридических гарантий реализации, охраны и защиты конституционных принципов народовластия и участия общества в управлении делами государства; 2) выявление особенностей организации и функционирования данного института гражданского общества в приграничных субъектах Российской Федерации; 3) выявление и формализации основных проблем, препятствующих организации и осуществлению общественного контроля в данных регионах; 4) разработка и обоснование системы мероприятий по разрешению указанных проблем.

Основной текст.

Конституция Российской Федерации закрепила правовой статус многонационального народа России в качестве носителя суверенитета и единственного источника власти в стране, реализующего свои властные полномочия как непосредственно (в частности, через институты свободных выборов и референдумов), так и опосредованно (например, через деятельность органов государственной власти и органов местного самоуправления). Однако, конституционные принципы народовластия и участия общества в управлении делами государства нуждаются в системе юридических гарантий, важнейшей из которых является институт общественного контроля, который

предоставляет гражданам Российской Федерации, а также общественным объединениям и иным негосударственным некоммерческим организациям, право осуществлять контроль за деятельностью, актами и решениями органов государственной власти и органов местного самоуправления, государственных и муниципальных организаций, иных органов и организаций, осуществляющих в соответствии с федеральными законами отдельные публичные полномочия.

Определенную проблему в организации и осуществлении общественного контроля в Российской Федерации составляет, как мы уже отмечали в ранее опубликованных работах, [\[4, с. 146-169\]](#) определение пространственных границ, в рамках которых осуществляются мероприятия общественного контроля. Представляется, что субъекты общественного контроля вправе осуществлять мероприятия общественного контроля на всей территории Российской Федерации. Однако, территория деятельности региональных общественных палат, общественных палат (советов) муниципальных образований, общественных советов при региональных органах исполнительной власти ограничена соответствующими территориями субъектов Российской Федерации и муниципальных образований. Так, например, Закон Краснодарского края от 03.03.2017 № 3575-КЗ «Об Общественной палате Краснодарского края и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Краснодарского края» в статье 1 закрепляет пространственные границы организации и деятельности Общественной палаты Краснодарского края в рамках территории данного субъекта Российской Федерации.

Кроме того, организация и функционирование института общественного контроля в приграничных регионах России имеет ряд своих особенностей.

Во-первых, часть органов публичной власти, а также государственных организаций, иных органов и организаций, реализующих отдельные публичные полномочия на основании федеральных законов, находящихся в приграничных субъектах Российской Федерации, тесно связана с деятельностью по обеспечению государственной безопасности и охраны государственной границы России. Следовательно, вышеназванные объекты общественного контроля в приграничных регионах страны являются специфической особенностью при организации в них мероприятий общественного контроля.

Во-вторых, в пограничной зоне в соответствии с законодательством Российской Федерации существенно ограничены права и свободы отдельных категорий граждан. Например, на основании Приказа Федеральной службы безопасности Российской Федерации от 15.10.2012 № 515 «Об утверждении Правил пограничного режима» ограничено право временного пребывания, а также передвижения лиц и транспортных средств в пограничной зоне, кроме категорий лиц, специально оговоренных в данном нормативно-правовом акте.

В-третьих, большинство приграничных регионов Российской Федерации имеет большую территориальную площадь и протяженность, а также расположены в труднодоступных частях страны, что существенно затрудняет и удорожает проведение мероприятий общественного контроля.

Представляется, что организация и осуществление общественного контроля в приграничных регионах Российской Федерации, как справедливо отмечает ряд авторов, [\[9, с. 25-35; 3\]](#) связаны с многочисленными проблемами, в числе которых можно выделить следующие:

Во-первых, значительной проблемой, препятствующей организации и осуществлению общественного контроля в приграничных регионах страны, выступает то обстоятельство, что данный институт гражданского общества не закреплен в Конституции Российской Федерации, что снижает его авторитет и значимость как в глазах граждан России, так и должностных лиц органов публичной власти (особенно – правоохранительных органов), что, как мы отмечали в ранее опубликованных работах, невыгодно отличает институт общественного контроля от института народного контроля власти, закрепленного в конституциях СССР и РСФСР как его союзной республики (в которых была не только формализована система народного контроля, но и детализирован механизм взаимодействия органов народного контроля со всей системой органов государственного управления в стране). [\[4, с. 146-169\]](#)

В этой связи, представляется необходимым внести изменения и дополнения в Конституцию Российской Федерации в части инкорпорирования в нее института общественного контроля в стране (его понятия, принципов, перечня субъектов и объектов, основных методов и форм, а также механизма взаимодействия субъектов общественного контроля с органами публичной власти, особенно – правоохранительными органами).

Во-вторых, существенной проблемой, затрудняющей организацию и проведение мероприятий общественного контроля в приграничных регионах, выступает то обстоятельство, что Федеральный закон от 21.07.2014 № 212-ФЗ «Об основах общественного контроля в Российской Федерации» вывел в статье 2 из предмета своего ведения (под предлогом необходимости урегулирования данных вопросов в отдельных федеральных законах) целый ряд объектов общественного контроля, например, деятельность в области обеспечения обороны страны и безопасности государства, общественной безопасности и правопорядка, которые так или иначе связаны с охраной государственной границы Российской Федерации, обеспечением государственной безопасности, а также общественной безопасности и правопорядка в приграничной зоне. Однако, в настоящее время по большинству объектов, выведенных из предмета ведения вышеназванного Федерального закона, не были приняты отдельные федеральные законы об организации общественного контроля. Более того, в действующие федеральные законы, регулирующие организацию и деятельность отдельных органов публичной власти, в чью компетенцию входит, например, обеспечение обороны страны и безопасности государства, не были внесены отдельные статьи (главы, разделы), посвященные основам организации и осуществления общественного контроля. Это порождает, по мнению ряда авторов, многочисленные дискуссии относительно вопросов нормативного закрепления и научного видения объектов общественного контроля. [\[6, с. 154-160; 7, с. 119-123\]](#)

В этой связи, следует разработать и принять отдельные федеральные законы, посвященные правовым основам общественного контроля в отношении объектов, выведенных из предмета ведения Федерального закона от 21.07.2014 № 212-ФЗ, либо включить в действующие федеральные законы, регулирующие организацию и деятельность отдельных органов публичной власти, в чью компетенцию входит, например, обеспечение обороны страны и безопасности государства (в частности, в федеральные законы от 03.04.1995 № 40-ФЗ «О федеральной службе безопасности», от 28.12.2010 № 390-ФЗ «О безопасности») не были внесены отдельные статьи (главы, разделы), посвященные основам организации и осуществления общественного контроля.

В-третьих, определенную проблему в организации и осуществлении общественного

контроля в приграничных регионах страны представляет то обстоятельство, что законодательно на сегодняшний день законодательно не предусмотрено ограничение прав граждан Российской Федерации, общественных объединений, иных негосударственных некоммерческих организаций на осуществление общественного контроля. Однако, нормативно-правовые акты, изданные Федеральной службой безопасности, например, Приказ Федеральной службы безопасности Российской Федерации от 15.10.2012 № 515 «Об утверждении Правил пограничного режима», а также рядом иных силовых федеральных министерств, служб и агентств, содержат нормы, затрудняющие организацию и проведение мероприятий общественного контроля в приграничных регионах (например, в приграничных зонах).

В связи с этим, представляется необходимым закрепить в подзаконных нормативно-правовых актах, издаваемых федеральными министерствами, службами и агентствами, положения о механизме и порядке осуществления общественного контроля в данных федеральных органах исполнительной власти, а также о механизме их взаимодействия с субъектами общественного контроля.

Кроме того, так как деятельность федеральных органов исполнительной власти, а также их территориальных подразделений в приграничных регионах страны, непосредственно связана с вопросами государственной и иной охраняемой законом тайной, то Общественной палате Российской Федерации совместно с Федеральной службой безопасности следует поручить вопрос получения представителями субъектов общественного контроля соответствующих допусков, например, к государственной тайне. Это позволит осуществлять мероприятия общественного контроля в приграничных регионах в отношении деятельности, актов и решений правоохранительных органов силами тех представителей субъектов общественного контроля, которые получают вышеупомянутый доступ.

В-четвертых, определенную проблему в организации и осуществлении общественного контроля в приграничных регионах России представляет то обстоятельство, что в действующем законодательстве не закреплён детальный механизм противодействия использованию данного института гражданского общества в качестве инструмента для подрыва национальной безопасности, осуществления дестабилизации политической обстановки, организации «цветных революций» и т.п. И, хотя на сегодняшний день принят ряд федеральных законов, например, Федеральный закон от 14.07.2022 № 255-ФЗ «О контроле за деятельностью лиц, находящихся под иностранным влиянием», посвященных противодействию использованию негосударственных некоммерческих организаций в ущерб интересам Российской Федерации, на наш взгляд, требуется включение в федеральное законодательство об общественном контроле положений, посвященных недопущению использования данного института гражданского общества в вышеназванных целях. Например, следует запретить участие в качестве представителей субъектов общественного контроля лицам, включенным в Единый реестр физических лиц, аффилированных с иностранными агентами, создание которого предусмотрено статьей 6 вышеназванного Федерального закона (а также членам семьи указанных лиц).

В-пятых, существенную проблему в организации и осуществлении общественного контроля в приграничных субъектах Российской Федерации составляет отсутствие закрепления в действующем уголовном и административном законодательстве мер уголовно-правовой и административно-правовой ответственности должностных лиц органов публичной власти, в том числе, правоохранительных органов, иных органов публичной власти, чья деятельность связана с охраной государственной границы Российской Федерации, обеспечением государственной безопасности, а также

общественной безопасности и правопорядка в приграничной зоне, за противодействие законной деятельности субъектов общественного контроля.

В этой связи, в Уголовный кодекс Российской Федерации, а также Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях, следует внести изменения и дополнения в части закрепления мер ответственности должностных лиц органов публичной власти, государственных и муниципальных организаций, иных органов и организаций, осуществляющих на основании федеральных законов отдельные публичные полномочия, за противодействие законной деятельности субъектов общественного контроля. При этом, если данное противодействие будет осуществляться должностными лицами правоохранительных органов, либо иных органов публичной власти, чья деятельность связана с охраной государственной границы Российской Федерации, обеспечением государственной безопасности, а также общественной безопасности и правопорядка в приграничной зоне, то эти противоправные действия следует квалифицировать с применением более суровых мер правовой ответственности.

В-шестых, определенной проблемой, препятствующей организации и осуществлению общественного контроля в приграничных регионах Российской Федерации является отсутствие разработки в действующем законодательстве, а также научной правовой доктрине конституционного права специфических методов, принципов, условий, видов мероприятий общественного контроля, которые могут быть использованы при проведении мероприятий общественного контроля его субъектами в приграничных регионах. В этой связи, необходимо разработать и закрепить в законодательстве об общественном контроле вышеназванные положения.

Заключение.

Реализация указанных мероприятий позволит не только разрешить проблемы, препятствующие организации и осуществлению мероприятий общественного контроля в приграничных субъектах Российской Федерации, но и в целом укрепить данный институт гражданского общества как важнейшую юридическую гарантию реализации, охраны и защиты конституционных принципов народовластия и участия общества в управлении делами государства.

Библиография

1. Авакьян С. А. Некоторые мысли о состоянии и перспективах конституционно-политического развития России // Вестник Московского университета. Серия 11. Право.-2016.-№ 1.-С. 3-17.
2. Бердникова Е. В. Общественный контроль в политической системе российского региона: проблемы и перспективы развития // Известия Саратовского университета. Новая серия. Серия Социология. Политология. – 2019. – № 3 (19). – С. 320-324.
3. Волохо А. В. Влияние институтов гражданского общества на пограничную политику Российской Федерации. Автореф.... канд. полит. наук.-М., 2013.-25 с.
4. Гончаров В.В, Конституционно-правовые основы общественного контроля в Российской Федерации. Монография.-М.: «Alicegroup», 2019.-256 с.
5. Гриб В. В. Актуальные проблемы правового развития института общественного контроля в Российской Федерации // Конституционное и муниципальное право.- 2015.-№ 11.-С. 3-13.
6. Гриб В. В. Нормативное закрепление и научное видение системы объектов общественного контроля // Юридическое образование и наука.-2016.-№ 3.-С. 154-160.

7. Иванов А. А. Проблема определения круга объектов общественного контроля в Российской Федерации / В сборнике: Государство, общество, личность: история и современность. Сборник статей II Международной научно-практической конференции.-Ярославль, 2019.-С. 119-123.
8. Комкова Г. Н., Бердникова Е. В. Содержание объекта и предмета общественного контроля в Российской Федерации: теоретико-правовые вопросы // Российское право: образование, практика, наука. – 2019.-№ 4 (112). – С. 11-19.
9. Максимова С. Г., Московкина А. Г. Показатели развития гражданского общества в приграничных регионах Российской Федерации // Социодинамика. – 2017.-№ 4. – С. 25-35.
10. Михеева Т. Н. Особенности осуществления общественного контроля // Вестник Марийского государственного университета. Серия: Исторические науки. Юридические науки.-2018.-Т. 4.-№ 1 (13).-С. 59-66.
11. Хабриева Т. Я. Социальный контроль и противодействие коррупции // Журнал зарубежного законодательства и сравнительного правоведения. – 2017.-№ 4. – С. 5-10.
12. Чеботарев Г. Н. Общественный контроль за деятельностью органов публичной власти: от теории к практике // Конституционное и муниципальное право.-2015.-№ 8.-С. 62-65

Результаты процедуры рецензирования статьи

В связи с политикой двойного слепого рецензирования личность рецензента не раскрывается.

Со списком рецензентов издательства можно ознакомиться [здесь](#).

Предмет исследования в представленной на рецензирование статье составляют особенности организации и осуществления общественного контроля в приграничных субъектах Российской Федерации. Заявленные границы исследования полностью соблюдены автором.

Методология исследования в тексте статьи не раскрывается, но очевидно, что при ее написании автором использовались всеобщий диалектический, логический, формально-юридический методы исследования.

Актуальность избранной автором темы исследования несомненна: "... события последних лет, охарактеризовавшиеся, с одной стороны, вхождением в состав Российской Федерации новых шести регионов, начиная с 2014 года, в четырех из которых идет отражение военной агрессии со стороны Украины, а с другой стороны, ростом рисков в обеспечении безопасности России по всему периметру ее государственной границы, повысили актуальность исследований особенностей организации и осуществления общественного контроля в приграничных субъектах Российской Федерации". Также автору необходимо указать на недостаточную исследованность поднимаемых им в статье проблем.

В чем проявляется научная новизна работы, ученый не указывает, но обозначает цель своего исследования: "... не только выявление и формализация основных проблем, препятствующих функционированию данного института гражданского общества в приграничных регионах России, но и разработка и обоснование совокупности мероприятий по их разрешению". Предложения автора ("... внести изменения и дополнения в Конституцию Российской Федерации в части инкорпорирования в нее института общественного контроля в стране (его понятия, принципов, перечня субъектов и объектов, основных методов и форм, а также механизма взаимодействия субъектов

общественного контроля с органами публичной власти, особенно – правоохранительными органами)"; "...следует разработать и принять отдельные федеральные законы, посвященные правовым основам общественного контроля в отношении объектов, выведенных из предмета ведения Федерального закона от 21.07.2014 № 212-ФЗ, либо включить в действующие федеральные законы" соответствующие положения и др.), безусловно, заслуживают внимания читательской аудитории. Таким образом, статья вносит определенный вклад в развитие наук конституционного и муниципального права.

Научный стиль исследования выдержан автором в полной мере.

Структура статьи не вполне логична, поскольку заключительная часть исследования фактически отсутствует (представлена одним предложением, не отражающим итоги проведенной автором научной работы). Во вводной части статьи ученый обосновывает актуальность избранной им темы работы, определяет цель и задачи исследования; в основной части описывает особенности организации и функционирования института общественного контроля в приграничных регионах России, выявляет проблемы, препятствующие его осуществлению и предлагает пути их решения.

Содержание работы полностью соответствует ее наименованию и не вызывает особых нареканий за исключением того, что предложения автора по совершенствованию российского законодательства об общественном контроле должны быть более конкретизированными (ученому нужно предложить конкретные формулировки правовых норм, которыми, на его взгляд, надо дополнить отечественное законодательство).

Библиография исследования представлена 12 источниками (диссертационной работой, монографией и научными статьями). С формальной и фактической точек зрения этого вполне достаточно. Характер и количество использованных при написании статьи источников позволило автору раскрыть тему исследования с необходимой полнотой и глубиной, сформировать свою позицию по спорным вопросам и убедительно обосновать ее.

Апелляция к оппонентам имеется (общая). В основном ученый ссылается на те или иные источники в подтверждение своих суждений. Научная дискуссия ведется автором корректно, его предложения и рекомендации аргументированы в необходимой степени.

Выводы по результатам исследования имеются, но носят общий характер ("Реализация указанных мероприятий позволит не только разрешить проблемы, препятствующие организации и осуществлению мероприятий общественного контроля в приграничных субъектах Российской Федерации, но и в целом укрепить данный институт гражданского общества как важнейшую юридическую гарантию реализации, охраны и защиты конституционных принципов народовластия и участия общества в управлении делами государства"), а потому должны быть конкретизированы, так как не отражают научных достижений ученого.

Статья нуждается в дополнительном вычитывании автором. В ней встречаются опечатки. Интерес читательской аудитории к представленной на рецензирование статье может быть проявлен прежде всего со стороны специалистов в сфере конституционного и муниципального права при условии ее небольшой доработки: раскрытии методологии исследования, уточнении структуры работы, конкретизации выводов по результатам исследования, устранении нарушений в оформлении работы.

Англоязычные метаданные

Improving the effectiveness of prosecutorial supervision over the implementation of legislation by control (supervision) bodies in the context of the ongoing administrative reform

Ditsevich Yaroslava Borisovna

PhD in Law

Leading Researcher of the Department of Theory and History of State and Law, Irkutsk Law Institute (branch) of the University of Prosecutor's Office of the Russian Federation

664035, Russia, Irkutsk region, Irkutsk, Shevtsova str., 1

✉ yaroslavadi@mail.ru



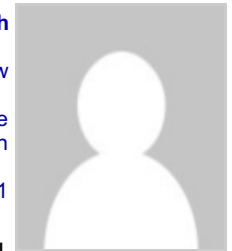
Yarovoi Aleksandr Valer'evich

PhD in Law

Associate Professor, Dean of the Faculty of Professional Retraining and Advanced Training Irkutsk Law Institute (branch) University of the Prosecutor's Office of the Russian Federation

664035, Russia, Irkutsk region, Irkutsk, Shevtsova str., 1

✉ jam98@yandex.ru



Abstract. The article is devoted to the issues of control and supervisory activities in the context of administrative reform, as well as the importance of the human rights component of prosecutorial supervision over the execution of laws by control (supervision) bodies. The study raises the problem of distinguishing the procedures necessary to bring a person to administrative responsibility and the procedures of state control (supervision) or municipal control. The mechanisms of various control (supervisory) measures are described. The issues of adaptation of the prosecutor's supervision over the execution of laws by control (supervision) bodies under the moratorium established by the Government of the Russian Federation on the conduct of control (supervisory) measures in relation to the majority of small and medium-sized businesses are highlighted. It is noted that the organizational and administrative documents of the Prosecutor General's Office of the Russian Federation establish a requirement for the suppression by prosecutors of the implementation of verification measures under the guise of raids, monitoring, as well as in the framework of illegal administrative proceedings. The results of this study are: the study of the rules of control and supervisory activities, as well as its relationship with administrative proceedings. The authors attempt to develop proposals to improve the effectiveness of prosecutorial supervision over the implementation of legislation on state control (supervision) by perceiving the ongoing administrative reform to modernize control and supervisory activities, mixing accents in its implementation in order to form law-abiding behavior of controlled persons.

Keywords: economic entities, administrative proceedings, control and supervisory activities, departmental control, moratorium, administrative reform, control and supervisory authorities, prosecutor's supervision, administrative responsibility, verification activities

References (transliterated)

1. Ob osobennostyakh provedeniya v 2022 godu planovykh kontrol'nykh (nadzornyykh) meropriyatii, planovykh proverok v otnoshenii sub'ektov malogo predprinimatel'stva i o vnesenii izmenenii v nekotorye akty Pravitel'stva Rossiiskoi Federatsii : Postanovlenie

- Pravitel'stva Rossiiskoi Federatsii ot 08 sentyabrya 2021 g. № 1520. Dostup iz spravочно-pravovoi sistemy «Konsul'tantPlyus».
2. Yakimova E. M. Konstitutsionnye prava v sfere predprinimatel'skoi deyatel'nosti i osobennosti ikh sub"ektiv-nositelei. Aktual'nye problemy rossiiskogo prava, 2019. № 1. Tekst : elektronnyi. Dostup iz spravочно-pravovoi sistemy «Konsul'tant Plyus».
 3. Melekhin A.V. Nekotorye problemy obespecheniya stabil'nosti administrativnykh i drugikh pravootnoshenii. Administrativnoe pravo i protsess, 2020. № 1. Tekst : elektronnyi. Dostup iz spravочно-pravovoi sistemy «Konsul'tant Plyus».
 4. Postanovlenie Prezidiuma VAS RF ot 31 marta 2011 g. №17254/10 [Elektronnyi resurs] // SPS «Konsul'tantPlyus».
 5. Yarovoi A.V. Realizatsiya polnomochii prokurora po nadzoru za ispolneniem zakonodatel'stva o zashchite prav yuridicheskikh lits i individual'nykh predprinimatelei pri osushchestvlenii gosudarstvennogo kontrolya (nadzora) Irkutsk, 2017. S.12-21.
 6. Saidov Z.A. Administrativno-pravovoe obespechenie ekonomicheskogo pravoporyadka. Rossiiskaya yustitsiya, 2019. № 6. Tekst : elektronnyi. Dostup iz spravочно-pravovoi sistemy «Konsul'tant Plyus».
 7. Rasporyazhenie Pravitel'stva RF ot 19.04.2016 №724-r ; Postanovlenie Prezidiuma VAS RF ot 31 marta 2011 g. №17254/10; Postanovlenie FAS Severo-Zapadnogo okruga ot 14 fevralya 2011 g. № F07-162/2011 po delu № A66-8198/2010; Postanovlenie FAS Povolzhskogo okruga ot 09.02.2010 po delu № A12-18283/2009; Postanovlenie FAS Tsentral'nogo okruga ot 27 sentyabrya 2010 g. po delu № A68-3985/10 [Elektronnyi resurs].
 8. Golovin S. V. Teoreticheskie i organizatsionnye aspekty vedomstvennogo kontrolya finansovo-khozyaistvennoi deyatel'nosti. Mezhdunarodnyi bukhgalterskii uchët, 2022. № 6. Tekst : elektronnyi. Dostup iz spravочно-pravovoi sistemy «Konsul'tant Plyus».
 9. Golovin S. V. Vedomstvennyi kontrol' finansovo-khozyaistvennoi deyatel'nosti: analiz sostoyaniya i perspektivy razvitiya. Mezhdunarodnyi bukhgalterskii uchët, 2022. № 4. Tekst : elektronnyi. Dostup iz spravочно-pravovoi sistemy «Konsul'tant Plyus».

Administrative and Legal Restrictions on the Right to Disseminate Information in the Context of Constitutional Values of Legal Freedom and State Security

Balekina Violetta Mikhailovna

Postgraduate student, Department of International and Public Law, Financial University under the Government of the Russian Federation

49/2 Leningradsky Prospekt, 125167, Moscow, Russia

✉ vml94@yandex.ru



Abstract. The article deals with the problems of establishing administrative legal restrictions on the right to disseminate information in the context of such constitutional values as legal freedom of law and state security. The purpose of the study was to assess the institution of administrative responsibility for violating the order of dissemination of information from the point of view of these constitutional values. The subject of the study was legal relations in the field of implementation of administrative responsibility for violation of the order of dissemination of information, and the object of the study was legal doctrine, legal norms and judicial practice. In order to achieve the research goal in conjunction with general scientific and special scientific methods (analysis, synthesis, formal legal, interpretation of law), the

author applied an axiological approach to the phenomena under study. The scientific novelty of this study lies in the fact that the problem of restricting the right to free dissemination of information through administrative liability mechanisms is considered through the prism of not only its possible restrictions for the security of the state, but also in the context of the correlation of freedom of information dissemination and state security, as the most important constitutional values. The author formulates the following conclusions. The establishment of administrative responsibility in the Administrative Code of the Russian Federation for violation of the order of dissemination of information is necessary to ensure state security. However, the implementation of the mechanism of the studied type of administrative responsibility should be carried out in a balanced manner, taking into account both the interests of ensuring state security and ensuring legal guarantees of the constitutional right of everyone to freely disseminate information.

Keywords: dissemination of information, the composition of an administrative offense, constitutional values, state security, restriction of rights, administrative offense, freedom of information dissemination, legal freedom, administrative responsibility, freedom of speech

References (transliterated)

1. Konstitutsiya Rossiiskoi Federatsii (prinyata vsenarodnym golosovaniem 12.12.1993 s izmeneniyami, odobrennymi v khode obshcherossiiskogo golosovaniya 01.07.2020)// SPS Konsul'tant plus.
2. Kodeks Rossiiskoi Federatsii ob administrativnykh pravonarusheniyakh» ot 30.12.2001 N 195-FZ (red. ot 29.12.2022)) // SPS Konsul'tant plus.
3. Federal'nyi zakon ot 27.07.2006 N 149-FZ (red. ot 29.12.2022) «Ob informatsii, informatsionnykh tekhnologiyakh i o zashchite informatsii» // SPS Konsul'tant Plus.
4. General'naya prokuratura Rossiiskoi Federatsii / URL: <https://epp.genproc.gov.ru/web/gprf/mass-media> (Data obrashcheniya: 12.01.2023).
5. Avdeev D.A. Konstitutsionno-pravovye tsennosti: ponyatie, vidy i ierarkhiya//Vestnik Tyumenskogo gosudarstvennogo universiteta. Sotsial'no-ekonomicheskie i pravovye issledovaniya. 2020. Tom № 2 (22). S. 73-91.
6. Balekina V. M. Ponyatie zavedomo nedostovernoi informatsii, rasprostranyaemoy pod vidom dostovernyykh soobshchenii v prave // Administrativnoe i munitsipal'noe pravo. 2022. №2. URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/ponyatie-zavedomo-nedostovernoy-informatsii-rasprostranyaemoy-pod-vidom-dostovernyyh-soobscheniy-v-prave> (data obrashcheniya: 02.02.2023).
7. Vasil'ev S. Novye podkhody k ponyatiyu bezopasnosti Rossii // Obozrevatel'.-1999.-№ 3.-S. 4143.
8. Znamerovskii E.V. Administrativnaya otvetstvennost' za zloupotreblenie svobodoi massovoi informatsiei. Dissertatsiya na soiskanie stepeni kandidata yuridicheskikh nauk. Khabarovsk, 2005. – 234 s.
9. Puzikov R. V., Iroshnikov D. V. Ponyatie gosudarstvennoi bezopasnosti Rossiiskoi Federatsii // Vestnik TGU. 2011. №4. URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/ponyatie-gosudarstvennoy-bezopasnosti-rossiyskoy-federatsii> (data obrashcheniya: 01.02.2023).
10. Ektumaev A. B. Sootnoshenie svobody slova i svobody informatsii // Vestnik Permskogo universiteta. Yuridicheskie nauki. 2011. №4. URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/sootnoshenie-svobody-slova-i-svobody-pinformatsii> (data obrashcheniya: 29.01.2023).

Public Control over Non-State Pension Funds in the Russian Federation: Problems of Organization and Implementation

Goncharov Vitalii Viktorovich

PhD in Law

Associate Professor, Dean of the Faculty of Higher Education of the Polytechnic Institute (branch) of Don State Technical University in Taganrog

347900, Russia, Rostov region, Taganrog, Petrovskaya str., 109a

✉ niipgergo2009@mail.ru



Abstract. This article is devoted to the analysis of modern problems of the organization and implementation of public control over non-state pension funds in the Russian Federation, due to the fact that they occupy a key place in the organization of pension provision in Russia for 2023. The subject of the analysis is the relevant provisions of Russian legislation on the organization and activities of public control over non-state pension funds in Russia and the practice of their application; general and private scientific methods are used - analysis, synthesis, analogy, formal-legal, comparative-legal, interpretation of legal norms, sociological, historical-legal, etc. The paper substantiates the role and place of this institution of civil society in the system of legal guarantees for the implementation, protection of the constitutional principles of democracy and the participation of society in the management of state affairs. The author examines the legal status and place of non-state pension funds in Russia in the system of objects of public control. The work not only analyzes modern problems that hinder the organization and implementation of public control in relation to the above-mentioned object of public control, but also develops and justifies a system of measures to resolve them. The issues of development and introduction of new forms and methods of public control in relation to non-state pension funds in Russia need further scientific understanding.

Keywords: Central Bank, implementation, organization, problems, Russian Federation, pension funds, democracy, public control, public council, pension savings

References (transliterated)

1. Amirkhanyan L. S. Negosudarstvennye pensionnye fondy kak instrument realizatsii sotsial'noi politiki: sovremennye vyzovy i trendy razvitiya // *Ekonomika i predprinimatel'stvo*. 2021. № 6 (131). S. 188-191.
2. Bodner G. D., Ereimeichuk K. Yu. Rol' negosudarstvennykh pensionnykh fondov Rossii v obespechenii sotsial'noi zashchity naseleniya // *Vestnik Nauki i Tvorchestva*.-2017.-№ 1 (13).-S. 31-35.
3. Goncharov V. V. Formy i ob"ekty obshchestvennogo kontrolya v Rossiiskoi Federatsii: sovremennye problemy i puti ikh razresheniya // *Vestnik Grodnenskogo gosudarstvennogo universiteta imeni Yanki Kupaly. Seriya*
4. Pravovedenie.-2019.-T. 9.-№ 1.-S. 28-36. 4. Goncharov V. V. Ispol'zovanie pozitivnogo opyta organizatsii i osushchestvlenie narodnogo kontrolya vlasti v SSSR v protsesse optimizatsii obshchestvennogo kontrolya v Rossiiskoi Federatsii (konstitutsionno-pravovoi analiz) // *Pravo i politika*.-2019.-№ 5.-S. 72-88.
5. Grib V. V. Normativnoe zakreplenie i nauchnoe videnie sistemy ob"ektov obshchestvennogo kontrolya // *Yuridicheskoe obrazovanie i nauka*. 2016. № 3. S. 154-160.
6. Karmolitskii A. A. K voprosu ob obshchestvennom kontrole v sfere ispolnitel'noi vlasti

// Zakonodatel'stvo.-2019.-№ 1.-S. 37-48.

7. Kozmenkova S. V., Grushin I. A. Primenenie metodov reitingovoi otsenki v audite negosudarstvennykh pensionnykh fondov na etape planirovaniya // Ekonomicheskii analiz: teoriya i praktika. 2013. № 42 (345). S. 40-46.
8. Komkova G. N., Berdnikova E. V. Soderzhanie ob"ekta i predmeta obshchestvennogo kontrolya v Rossiiskoi Federatsii: teoretiko-pravovye voprosy // Rossiiskoe pravo: obrazovanie, praktika, nauka.-2019.-№ 4 (112).-S. 11-19.
9. Kurochkin A. V. Mestnoe samoupravlenie kak ob"ekt obshchestvennogo kontrolya v Rossiiskoi Federatsii: problemy i sposoby ikh resheniya // Sovremennye problemy lingvistiki i metodiki prepodavaniya russkogo yazyka v VUZe i shkole.-2022.-№ 35.-S. 420-426.
10. Mitryaev I. S. Ponyatie i formy obshchestvennogo kontrolya // Obrazovanie. Nauka. Nauchnye kadry.-2020.-№ 2.-S. 91-94.
11. Mikheeva T. N. Osobennosti osushchestvleniya obshchestvennogo kontrolya // Vestnik Mariiskogo gosudarstvennogo universiteta. Seriya: Istoricheskie nauki. Yuridicheskie nauki.-2018.-T. 4.-№ 1 (13).-S. 59-66.
12. Pobeda nad «fondikami»: pochemu kazhdyi vtoroi NPF ushel s rynka [Elektronnyi resurs]. Rezhim dostupa: <https://www.rbc.ru/finances/24/12/2018/5c20e0939a7947cfc382f1be> (data obrashcheniya: 01.01.2023).
13. Pishchulin O. V. Tseli, ob"ekty i sub"ekty obshchestvennogo kontrolya // Vestnik Kostromskogo gosudarstvennogo universiteta im. N.A. Nekrasova.-2014.-T. 20.-№ 4.-S. 108-110.
14. Sait Tsentral'nogo banka (Banka Rossii). [Elektronnyi resurs]. Rezhim dostupa: <https://www.cbr.ru/finorg/foinfo/?ogrn=1147799009104> (data obrashcheniya: 01.01.2023).
15. Statistika pensionnogo fonda. [Elektronnyi resurs]. Rezhim dostupa: <https://investfunds.ru/npf> (data obrashcheniya: 01.01.2023).
16. Tarasova T. M. Otsenka ekonomicheskoi effektivnosti deyatel'nosti negosudarstvennykh pensionnykh fondov Rossii // Vestnik professional'nogo bukhgaltera. 2016. № 7-9 (190-192). S. 19-31.
17. Yudina E. V. Yuridicheskii kontrol' deyatel'nosti negosudarstvennykh pensionnykh fondov // Problemy ekonomiki i yuridicheskoi praktiki.-2017.-№ 5.-S. 141-144.
18. Pobeda nad «fondikami»: pochemu kazhdyi vtoroi NPF ushel s rynka [Elektronnyi resurs]. Rezhim dostupa: <https://www.rbc.ru/finances/24/12/2018/5c20e0939a7947cfc382f1be> (data obrashcheniya: 01.01.2023)

Ensuring Autonomy of Decision-Making by Artificial Intelligence for the Purposes of Legal Public Relations.

Atabekov Atabek Rustamovich 

PhD in Economics

Associate Professor of the Department of Administrative and Financial Law, Legal Institute, Peoples' Friendship University of Russia

117198, Russia, Moscow, Mklukho-Maklaya str., 6

✉ atabekoff1@mail.ru

Abstract. Within the framework of this article, a comparative analysis of existing approaches is carried out to determine the basic conditions for ensuring the autonomy of AI in the context of public legal relations of foreign countries and Russia. As part of the comparative analysis, the basic problems in the field of AI decision-making transparency in world practice, practical situations of integrating non-transparent AI into the sphere of public legal relations in foreign countries, as well as possible compensatory legal measures that ensure the safe integration of AI into the sphere of public administration in Russia are being investigated.

The subject of the study is the formalization of the actions of artificial intelligence as a representative of a government body.

The object of the research is normative documents, recommendations and other documents regulating the implementation of AI autonomy for the purposes of public legal relations in Russia and foreign countries, judicial practice, academic publications on the issues under study.

The research methodology integrates a complex of modern philosophical, general scientific, special scientific methods of cognition, including dialectical, systemic, structural-functional, hermeneutical, comparative legal, formal legal (dogmatic), etc.

Within the framework of this study, special emphasis is placed on the implementation of a comparative legal study of the phenomenon of AI autonomy, which implements public functions based on the experience of various states.

The measures proposed as a result of the study can be applied in the legislative and law enforcement practice of the relevant authorities implementing the integration of artificial intelligence into the sphere of public relations in Russia.

Keywords: law enforcement practice, information law, public law, administrative law, safety AI, machine learning, counterfactual analysis, comparative legal research of AI, electronic person, artificial intelligence

References (transliterated)

1. Zwischenbericht der Arbeitsgruppe "Digitaler Neustart" zur Frühjahrskonferenz der Justizministerinnen und Justizminister am 6. und 7. Juni 2018 in Eisenach: [sait]. — URL: www.justiz.nrw.de/JM/schwerpunkte/digitaler_neustart/zt_fortsetzung_arbeitsgruppe_teil_2/2018-04-23-Zwischenbericht-F-Jumiko-2018%2D%2D-final.pdf (data obrashcheniya: 21.02.2023).
2. Proposal for a Regulation on promoting fairness and transparency for business users of online intermediation services (COM(2018) 238 final / 2018/0112 (COD)): [sait]. — URL: https://eur-lex.europa.eu/procedure/EN/2018_112 (data obrashcheniya: 21.02.2023).
3. The initial proposal (Int. 1696–2017) would have added the text cited above to Section 23-502 of the Administrative Code of the City of New York. However, the law that was finally passed only established a task force which is designated to study how city agencies currently use algorithms: [sait]. — URL: legistar.council.nyc.gov/LegislationDetail.aspx?ID%3137815&GUID%437A6A6D-62E1-47E2-9C42-461253F9C6D0 (data obrashcheniya: 21.02.2023).
4. Burrell J. How the machine 'thinks': Understanding opacity in machine learning algorithms //Big data & society. – 2016. – T. 3. – №. 1. – S. 2053951715622512.
5. Ananny M., Crawford K. Seeing without knowing: Limitations of the transparency ideal and its application to algorithmic accountability //new media & society. – 2018. – T. 20. – №. 3. – S. 973-989.

6. Fenster M. The transparency fix: Secrets, leaks, and uncontrollable government information. – Stanford University Press, 2017.
7. Grey C., Costas J. Secrecy at work: The hidden architecture of organizational life. – Stanford University Press, 2016.
8. Martynov A. V., Bundin M. V. O pravovykh printsipakh primeneniya iskusstvennogo intellekta pri osushchestvlenii organami ispolnitel'noi vlasti kontrol'no-nadzornoj deyatel'nosti //Zhurnal rossiiskogo prava. – 2020. – №. 10. – S. 59-75.
9. Leese M. The new profiling: Algorithms, black boxes, and the failure of anti-discriminatory safeguards in the European Union //Security Dialogue. – 2014. – T. 45. – №. 5. – S. 494-511.
10. Bundesanstalt für Finanzdienstleistungsaufsicht (2018) Big Data trifft auf künstliche Intelligenz. Herausforderungen und Implikationen für Aufsicht und Regulierung von Finanzdienstleistungen: [sait]. — URL: www.bafin.de/SharedDocs/Downloads/DE/dl_bdai_studie.html (data obrashcheniya: 21.02.2023).
11. Tutt A. An FDA for Algorithms'(2017) //Administrative law review. – T. 69. – S. 83.
12. IBM. Continuous relevancy training: [sait]. — URL: console.bluemix.net/docs/services/discovery/continuous-training.html#crt (data obrashcheniya: 21.02.2023).
13. Hermstrüwer Y. Artificial intelligence and administrative decisions under uncertainty //Regulating Artificial Intelligence. – 2020. – S. 199-223.
14. Lehr D., Ohm P. Playing with the data: what legal scholars should learn about machine learning //UCDL Rev. – 2017. – T. 51. – S. 653.
15. Vorob'eva I. B. Eticheskie aspekty ispol'zovaniya sistem iskusstvennogo intellekta pri rassledovanii prestuplenii //Vestnik Saratovskoi gosudarstvennoi yuridicheskoi akademii. – 2022. – №. 4 (147). – S. 162-172.
16. Kharitonova Yu. S., Savina V. S., Pan'ini F. Predvzyatost' algoritmov iskusstvennogo intellekta: voprosy etiki i prava //Vestnik Permskogo universiteta. Yuridicheskie nauki. – 2021. – №. 53. – S. 488-515.
17. Cowgill B., Tucker C. Algorithmic bias: A counterfactual perspective //NSF Trustworthy Algorithms. – 2017.
18. Lewis D. Counterfactuals. Harvard University Press. Cambridge, MA. – 1973.
19. Informatsiya Konstitutsionno-pravovaya zashchita predprinimatel'stva: aktual'nye aspekty (na osnove reshenii Konstitutsionnogo Suda Rossiiskoi Federatsii 2018-2020 godov) (odobreno resheniem Konstitutsionnogo Suda RF ot 17.12.2020)
20. SyRI legislation in breach of European Convention on Human Rights: [sait]. — URL: <https://www.rechtspraak.nl/Organisatie-en-contact/Organisatie/Rechtbanken/Rechtbank-Den-Haag/Nieuws/Paginas/SyRI-legislation-in-breach-of-European-Convention-on-Human-Rights.aspx> (data obrashcheniya 21.02.2023)
21. District Court of the Hague, 6 March 2020, ECLI:NL:RBDHA:2020:865: [sait]. — URL: uitspraken.rechtspraak.nl/inziendocument?id=ECLI:NL:RBDHA:2020:1878 (data obrashcheniya 21.02.2023)
22. MAKING O. F. A. D. PROFILING THE UNEMPLOYED IN POLAND: SOCIAL AND POLITICAL IMPLICATIONS.
23. Koniec profilowania bezrobotnych: [sait]. — URL:<https://www.prawo.pl/kadry/bezrobotni-nie-beda-profilowani-utrudnialo-to-ich->

aktywizacje,394701.html (data obrashcheniya 21.02.2023)

24. Michigan's MiDAS Unemployment System: Algorithm Alchemy Created Lead, Not Gold: [sait]. — URL: <https://spectrum.ieee.org/michigans-midas-unemployment-system-algorithm-alchemy-that-created-lead-not-gold#toggle-gdpr> (data obrashcheniya 21.02.2023)
25. Cahoo v. SAS Analytics Inc. Nos. 18-1295/1296: [sait]. — URL: <https://casetext.com/case/cahoo-v-sas-analytics-inc> (data obrashcheniya 21.02.2023)

The Police Control over the Observance by Citizens of the Russian Federation of the Conditions of Storage (Safety) of Firearms at the Place of Residence

Gorshkov Ilya Sergeevich

Postgraduate student, Department of Administrative Law, Vladimir Kikot Moscow University of the Ministry of Internal Affairs of Russia

117997, Russia, Moscow, Akademika Volgina str., 12

✉ inpost@inbox.ru



Abstract. The object of the study is the social relations developing in the sphere of circulation of civilian firearms. The subject of the study is the organization of state control over the provision by citizens of the Russian Federation of the conditions of storage (safety) of civilian firearms at the place of residence and the activities of the police as a subject of the type of state control under consideration. The paper gives a brief description of state control as a guarantee of the effectiveness of any legal activity. The role and importance of the police in the implementation of state control in the sphere of arms trafficking is determined and justified, the forms and methods of the type of state control under consideration, the subjects and objects of its implementation are substantiated. The author provides an original view on the problem of crime prevention as the main area of police activity on the example of the sphere of arms trafficking in its relationship with state control of ensuring storage conditions by citizens of the Russian Federation (safety) of firearms at the place of residence. The argument is given about the instrumental importance of state control in the system of prevention of offenses in the sphere of arms trafficking, the continuity and integrity of state control in a single sphere of public administration. As a conclusion, the paper presents a problem that requires resolution, the development of more advanced mechanisms for the organization of state control in the field of arms trafficking.

Keywords: law enforcement activity, prevent crimes, Rosguard, Public administration, Methods of state control, Forms of state control, State control, Storing firearms, Arms trafficking, Police

References (transliterated)

1. Zhivaev D.V. Nezakonnyi oborot oruzhiya, boepripasov, vzryvchatykh veshchestv i vzryvnykh ustroystv v sovremennoi Rossii: ugolovno-pravovoi aspekt // Pravo v Vooruzhennykh Silakh. 2014. №1. S.103-114.
2. Surgutskov V.I. O sovershenstvovanii pravovogo regulirovaniya i organizatsii deyatel'nosti organov vnutrennikh del (politsii) v sfere oborota oruzhiya // Pravoporyadok: istoriya, teoriya, praktika. 2015. №1. S. 122-126.

3. Voplenko N.N. Ponyatie i osnovnye cherty zakonnosti // Legal Concept. №8. 2006. S. 33-48.
4. Sapun V.A., Turbova Ya.V. Instrumental'naya teoriya prava i pravovye sredstva kak elementy yuridicheskoi tekhniki // Leningradskii yuridicheskii zhurnal. 2010. №3. S. 177-188.
5. Alekseev S.S. Pravovye sredstva: postanovka problemy, ponyatie, klassifikatsiya // Sovetskoe gosudarstvo i pravo. 1987. №6. S. 12-19.
6. Kaverina K.S. Mekhanizm realizatsii norm administrativnogo prava. M.: Evraziiskaya akad. administrativnykh nauk, 2015. 138 s.
7. Korenev A.P. Normy administrativnogo prava i ikh primeneniye. M.: Yurid. Lit., 1978. 142 s.
8. Lott J.R., & Mustard D.B. (1997). Crime, deterrence, and right-to-carry concealed handguns. J Legal Stud, 26, 1-68. doi: 10.1086/467988.
9. Vorob'ev N.F. Ponyatie i pravovaya sushchnost' gosudarstvennogo kontrolya // Pravovoe gosudarstvo: teoriya i praktika. 2018. №4. S. 29-35.
10. Gorshkov I.S. Mesto i rol' Ministerstva vnutrennikh del Rossiiskoi Federatsii v osushchestvlenii gosudarstvennogo kontrolya za soblyudeniem fizicheskimi litsami pravil oborota oruzhiya // Vos'mye yuridicheskie chteniya: sbornik statei. Syktyvkar. 2021. S. 51-57.
11. Nikonova Yu.Sh. Formy i metody gosudarstvennogo kontrolya (nadzora) // Yuridicheskaya nauka i pravookhranitel'naya praktika. 2017. № 3. S. 202-210.

Expertise as a Control and Supervisory Action: Gaps in Legislation

Korepina Anna Viktorovna

PhD in Law

Associate professor, Head of the department of Administrative and Financial Law, Northwest Institute of Kutafin Moscow State Law University

160021, Russia, Vologodskaya oblast', g. Vologda, ul. 5-Ya sadovaya, 28

✉ anna.corepina@yandex.ru



Abstract. Subject of study. Provisions of Federal Law No. 248-FZ of 31.07.2020 "On State Control (Supervision) and Municipal Control in the Russian Federation" concerning the procedure for implementing the powers of an inspector to engage an expert or expert organization to conduct an examination when carrying out a control (supervisory) measure. The purpose of the study. Justification of the need to supplement and specify normative legal acts, in terms of establishing requirements to the execution of the inspector's decision to conduct an examination, the content of the expert assignment, the timing and method of sending it to the expert, the procedure for notifying the supervised person about the examination, the content and execution of the expert report. The method and methodology of the study. The formal-logical, formal-legal, sociological methods of research, the method of system analysis and the method of legal interpretation were used during the study. Novelty of research, conclusions. The article defines the place and importance of the institute of expertise in the sphere of control and supervisory activity. Expertise acts as an independent control (supervisory) action, providing research on issues, the resolution of which requires special knowledge in various fields of science, technology, arts or crafts. Organization of

expertise in the sphere of control and supervisory activity is one of the important powers of an official of a control and supervisory body (inspector), the implementation of which allows getting a professional assessment of compliance with mandatory requirements by a supervised person.

In the course of a systematic analysis the basic provisions of expert activities in the field of state control and supervision were formulated, gaps in legislation were identified in terms of regulation of the procedure for implementing the powers of an inspector to engage an expert or expert organization to conduct an examination during the implementation of control (supervisory) activities. It is established that the normative provisions of expert activities in the field of state control and supervision require improvement. The author of the article substantiates possible ways to eliminate the identified normative gaps.

Keywords: expert assignment, expert organization, expert, expertise, inspector, controlled person, control and supervision action, control and supervision activity, state control, expert advice

References (transliterated)

1. Krashenninnikova Yu. A. Problemy obespecheniya kachestva ekspertnoi deyatel'nosti (na materiale ekspertizy informatsionnoi produktsii v RF) // Upravlencheskoe konsul'tirovanie. 2019. № 3 (123). S. 87-103.
2. Mel'gunov V. D. Administrativno-pravovoe regulirovanie i administrativno-pravovye rezhimy v sfere predprinimatel'skoi deyatel'nosti / V. D. Mel'gunov. Rossiiskaya akad. nauk, In-t gosudarstva i prava. Moskva: Volters Kluver, 2008.-146 s.
3. Peshin N. L. Publichnyi kontrol' v sisteme mestnogo samoupravleniya: osnovaniya i osobennosti / N. L. Peshin // Vestnik Rossiiskogo universiteta družby narodov. Seriya: Yuridicheskie nauki. 2019. T. 23. № 3. S. 311-332.
4. Demortain D. Expertise, Regulatory Science and the Evaluation of Technology and Risk: Introduction to the Special Issue // Minerva. 2017. No. 55 (2). Pp. 139-159.
5. Tarasov A. M. Gosudarstvennyi kontrol' v Rossii: monografiya / A. M. Tarasov. Moskva: Kontinent, 2008.-671 s.
6. Grishkovets A. A. Aktual'nye problemy sovershenstvovaniya zakonodatel'stva o gosudarstvennom kontrole i nadzore // Aktual'nye problemy vnesudebnogo i sudebnogo poryadkov razresheniya administrativnykh del, vznikayushchikh iz otnoshenii gosudarstvennogo kontrolya i nadzora: sbornik nauchnykh trudov / otv. red. A. I. Stakhov. Moskva: RGUP, 2019. – S. 56-67.
7. Zubarev S. M. O sovremennom etape reformy nadzornoj deyatel'nosti v Rossiiskoi Federatsii / S. M. Zubarev // Vestnik Universiteta imeni O.E. Kutafina (MGYuA). 2018. № 1(41). S. 13-23.
8. Nauchno-prakticheskie osnovy obespecheniya rezul'tativnosti deyatel'nosti kontrol'no-nadzornykh organov i puti povysheniya rezul'tativnosti ikh deyatel'nosti: monografiya / pod red. S. E. Prokof'eva, O. V. Paninoy.-Moskva: Vuzovskii uchebnik: INFRA-M, 2016.-163 s.
9. Nozdrachev A. F. Pravovoe regulirovanie gosudarstvennogo kontrolya: monografiya / A. F. Nozdrachev.-Moskva: NITs INFRA-M, 2012.-480 s.
10. Martynov A. V. Kriticheskii analiz obshchikh polozhenii Federal'nogo zakona ot 31 iyulya 2020 g. № 248-FZ «O gosudarstvennom kontrole (nadzore) i munitsipal'nom kontrole v Rossiiskoi Federatsii» // Aktual'nye voprosy kontrolya i nadzora v sotsial'no znachimykh sferakh deyatel'nosti obshchestva i gosudarstva: materialy VI Vserossiiskoi

- nauchno-prakticheskoi konferentsii (Rossiya, g. Nizhnii Novgorod, 1 iyulya 2021 g.) / Otv. red. doktor yuridicheskikh nauk, professor A.V. Martynov. – N. Novgorod: Izd-vo Nizhegorodskogo gosudarstvennogo universiteta im. N.I. Lobachevskogo, 2021. S. 31-59.
11. Medvedeva N. G. Klyuchevye napravleniya reformirovaniya i sovershenstvovaniya pravovogo obespecheniya kontrol'no-nadzornoj deyatel'nosti v Rossiiskoi Federatsii // Obshchestvo: politika, ekonomika, pravo. 2021. № 8 (97). S. 71–78.
 12. Sal'nikov A. V., Kuz'mina T. A. Dostoinstva i potentsial'naya problematika Federal'nogo zakona ot 31 iyulya 2020 g. № 248-FZ «O gosudarstvennom kontrole (nadzore) v Rossiiskoi Federatsii» / A. V. Sal'nikov, T. A. Kuz'mina // Nadzornaya deyatel'nost' i sudebnaya ekspertiza v sisteme bezopasnosti. 2021. № 1. S. 10-18.
 13. Smirnova E. N. Transformatsiya gosudarstvennogo regulirovaniya profilakticheskogo napravleniya kontrol'no-nadzornoj deyatel'nosti v svyazi so vstupleniem v silu Federal'nogo zakona ot 31 iyulya 2020 g. № 248-FZ «O gosudarstvennom kontrole (nadzore) i munitsipal'nom kontrole v Rossiiskoi Federatsii // Aktual'nye voprosy kontrolya i nadzora v sotsial'no znachimykh sferakh deyatel'nosti obshchestva i gosudarstva: materialy VI Vserossiiskoi nauchno-prakticheskoi konferentsii (Rossiya, g. Nizhnii Novgorod, 1 iyulya 2021 g.) / Otv. red. doktor yuridicheskikh nauk, professor A.V. Martynov. – N. Novgorod: Izd-vo Nizhegorodskogo gosudarstvennogo universiteta im. N.I. Lobachevskogo, 2021. S. 168-174.
 14. Nistratov S. G. Kontrol' i nadzor kak garantii zakonnosti: teoretiko-pravovoi aspekt: monografiya / S. G. Nistratov, A. A. Red'ko. Moskva: INFRA-M, 2022.-186 s.
 15. Rezul'tativnost' i effektivnost' kontrol'no-nadzornoj deyatel'nosti gosudarstva: mnenie biznesa i grazhdan: monografiya / V. N. Yuzhakov, E. I. Dobrolyubova, A. N. Pokida, N. V. Zybunovskaya.-Moskva: Delo (RANKhiGS), 2021.-328 s.
 16. Flood J., Robb L. Professions and Expertise: How Machine Learning and Blockchain are Redesigning the Landscape of Professional Knowledge and Organisation // Griffith University Law School Research Paper. 2018. No.18-20. Pp. 443-482.
 17. Grundmann R. The Problem of Expertise in Knowledge Societies // Minerva. 2017. No. 55 (1). Pp. 25-48.
 18. Holden L. Cultural Expertise and Law: An Historical Overview // Law and History Review. 2020. No. 38 (1). Pp. 29-46.
 19. Lianos I. «Judging» Economists: Economic Expertise in Competition Law Litigation-A European View // University College of London Centre for Law and Economics Working Paper. 2009. No. 01-09.-140 p.
 20. Dikanova T. A. Voprosy sovershenstvovaniya zakonodatel'stva ob ekspertnoi deyatel'nosti / T. A. Dikanova // Yuridicheskii vestnik Samarskogo universiteta. 2021. T. 7. № 2. S. 96-105.

Foreign Experience of Legal Regulation of the Right of Minors to independently make a Decision on granting Consent for Medical Intervention

Solov'ev Andrey Aleksandrovich 

Doctor of Law

Deputy President of the Commercial Court of Moscow region; Professor at Kutafin Moscow State Law University;
Professor at Moscow State Pedagogical University

107053, Russia, Moscow, Akademika Sakharova Avenue, 18

Abstract. The subject of this work is the study of foreign experience in the normative consolidation of the right of minors to independently make decisions on granting consent to medical intervention.

The author notes that, despite the substantial guarantees of prompt consideration of such cases provided for by the Code of Administrative Procedure of the Russian Federation, it is obvious that a delay in the implementation of medical intervention may entail serious consequences. In view of the above, the foreign experience of securing out-of-court procedures for obtaining such consent is of significant interest.

The article considers examples of regulatory regulation used in certain European (the Republic of Latvia, the Republic of Serbia) and North American (Canada, the United States of America) states. The article considers examples of regulatory regulation used in certain European (the Republic of Latvia, the Republic of Serbia) and North American (Canada, the United States of America) states.

During the research, the author used various methods of scientific cognition, both general scientific: analysis, synthesis, logical and structural-functional, and private scientific: formal legal, legal modeling method and comparative legal.

The novelty of the research lies in the fact that the author for the first time in Russian legal science conducted a comparative analysis of the normative consolidation of the right of minors to independently make decisions on granting consent to medical intervention.

The author comes to the conclusion that the issue of the need to expand the possibilities of minors to give appropriate consent, in relation to the Russian Federation, requires separate study and in the process of this work, foreign experience may well be taken into account.

Keywords: United States of America, Canada, Republic of Serbia, Republic of Latvia, patients' rights, saving a life, minors, medical intervention, foreign experience, administrative proceedings

References (transliterated)

1. Kodeks administrativnogo sudoproizvodstva Rossiiskoi Federatsii (s izmeneniyami i dopolneniyami) // SPS «Konsul'tant Plyus».
2. Konstitutsiya Rossiiskoi Federatsii (s izmeneniyami i dopolneniyami) // SPS «Konsul'tant Plyus».
3. Federal'nyi zakon ot 21.11.2011 № 323-FZ «Ob osnovakh okhrany zdorov'ya grazhdan v Rossiiskoi Federatsii» (s izmeneniyami i dopolneniyami) // SPS «Konsul'tant Plyus».
4. Borisova V.F. Osobennosti rassmotreniya sudami administrativnykh del o zashchite interesov nesovershennoletnego litsa v sluchae otkaza zakonno go predstavatelya ot meditsinskogo vmeshatel'stva, neobkhodimogo dlya spaseniya zhizni // Zakony Rossii: opyt, analiz, praktika. 2017. – № 9. – S. 3-7.
5. Druzhinina Yu.F. Pravovoi rezhim embriona in vitro // Zhurnal rossiiskogo prava. – 2017. – № 12. – S. 129-140.
6. Chebotareva O.E., Pokatilova Yu.A. Pravovoe regulirovanie pri provedenii meditsinskikh vmeshatel'stv v otnoshenii nesovershennoletnikh // Tribuna uchenogo. – 2020. – № 4 – S. 156-162.
7. Pacientu tiesibu likums, 2009 // <https://likumi.lv/doc.php?id=203008#p13>.
8. Zakon o pravima pacijenata, 2013 // https://www.paragraf.rs/propisi/zakon_o_pravima_pacijenata.html.

9. British Columbia Infants Act of 1996 // https://www.bclaws.ca/civix/document/id/complete/statreg/96223_01.
10. New Brunswick Medical Consent of Minors Act of 1976 // <https://www.canlii.org/en/nb/laws/stat/snb-1976-c-m-6.1/latest/snb-1976-c-m-6.1.html>.
11. Oklahoma Statutes // <https://casetext.com/statute/oklahoma-statutes>.
12. Gillick v West Norfolk and Wisbech Area Health Authority and another [1986] // <https://www.globalhealthrights.org/wp-content/uploads/2013/01/HL-1985-Gillick-v.-West-Norfolk-and-Wisbech-Area-Health-Authority-and-Anr..pdf>

The Government of the Russian Federation as an Object of Public Control: Constitutional and Legal Analysis

Goncharov Vitalii Viktorovich

PhD in Law

Associate Professor, Dean of the Faculty of Higher Education of the Polytechnic Institute (branch) of Don State Technical University in Taganrog

347900, Russia, Rostov region, Taganrog, Petrovskaya str., 109a

✉ niipgergo2009@mail.ru



Abstract. This article is devoted to the constitutional and legal analysis of the Presidential Administration of the Russian Federation as an object of public control. This topic of scientific research is of particular interest due to the fact that this public authority has significant powers and a place in the state mechanism. Materials and methods of research. The subject of the analysis is the relevant provisions of Russian legislation devoted to the organization and activities of public control in relation to the activities, acts and decisions of the Presidential Administration of the Russian Federation and the practice of their application; general and private scientific methods are used - analysis, synthesis, analogy, formal legal, comparative legal, interpretation of legal norms, sociological, historical and legal and others. The paper analyzes the institute of public control as the most important guarantee of the implementation and protection of the constitutional principles of democracy and the participation of society in the management of state affairs. The author explores the legal status and place of the Presidential Administration in the system of objects of public control. The work not only analyzes modern problems that hinder the organization and implementation of public control in relation to the above-mentioned object of public control, but also develops and justifies a system of measures to resolve them. The issues of development and implementation of new forms, methods, types of public control measures in relation to the Administration of the President of the Russian Federation need further scientific understanding.

Keywords: responsibility, powers, auxiliary bodies, authorized representatives, Presidential Administration, Russian Federation, democracy, public control, forms, methods

References (transliterated)

1. Berdnikova E. V. Obshchestvennyi kontrol' v sfere formirovaniya i funktsionirovaniya organov ispolnitel'noi vlasti v Rossiiskoi Federatsii // Izvestiya Saratovskogo universiteta. Novaya seriya. Seriya: Ekonomika. Upravlenie. Pravo.-2020.-T. 20.-№ 4.- S. 469-477.

2. Goncharov V. V., Kovaleva L. I. Ob institutakh obshchestvennogo kontrolya ispolnitel'noi vlasti v Rossiiskoi Federatsii // Vlast'.-2009.-№ 1.-S. 72-75.
3. Goncharov V. V. Konstitutsionno-pravovye osnovy obshchestvennogo kontrolya v Rossiiskoi Federatsii. Monografiya. – M., 2019. – 256 s.
4. Grib V. V. Prezident RF – ob'ekt obshchestvennogo kontrolya? // Konstitutsionnoe i munitsipal'noe pravo.-2016.-№ 8.-S. 34-36.
5. Domakov V. V., Matveev V. V. Dva diametral'no protivopozhnykh vzglyada na funktsii Prezidenta Rossiiskoi Federatsii – garanta Konstitutsii Rossiiskoi Federatsii i ego administratsii // Natsional'naya bezopasnost' i strategicheskoe planirovanie.-2018.-№ 3 (23).-S. 30-45.
6. Keramova S. N. Obshchestvennyi kontrol' kak sposob obespecheniya zakonnosti v sfere ispolnitel'noi vlasti // Evraziiskii yuridicheskii zhurnal.-2018.-№ 4 (119).-S. 135-137.
7. Kishoyan N. A. Voprosy konstitutsionno-pravovogo statusa vspomogatel'nykh organov pri Prezidente Rossiiskoi Federatsii // Izvestiya Saratovskogo universiteta. Novaya seriya. Seriya: Ekonomika. Upravlenie. Pravo.-2013.-T. 13.-№ 2.-S. 241-244.
8. Klimova O. V., Zdorovtseva A. A. Obshchestvennyi kontrol' kak element konstitutsionno-pravovogo obespecheniya deyatel'nosti organov ispolnitel'noi vlasti // Uspekhi sovremennoi nauki.-2017.-T. 6.-№ 1.-S. 67-73.
9. Mikhailina M. A. Ponyatie i pravovoe regulirovanie obshchestvennogo kontrolya v sisteme ispolnitel'noi vlasti Rossiiskoi Federatsii // Akademicheskaya publitsistika.-2022.-№ 9-1.-S. 78-85.
10. Lubennikova S. A. Ob otsenke effektivnosti deyatel'nosti ispolnitel'nykh organov gosudarstvennoi vlasti Rossiiskoi Federatsii // Lex Russica (Russkii zakon).-2020.-T. 73.-№ 6 (163).-S. 68-76.
11. Prokof'ev V. N. K voprosu o konstitutsionno-pravovom statuse administratsii Prezidenta Rossiiskoi Federatsii // Gosudarstvennoe upravlenie. Elektronnyi vestnik.-2013.-№ 41.-S. 185-197

Have the Honour: the Right of Public Entities to Protection of Business Reputation.

Rodikova Valentina Aleksandrovna 

Postgraduate student, Department of Civil Law and Process, Ural Institute of Management, Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration (RANEPA)

620144, Russia, Sverdlovsk region, Yekaterinburg, ul. 8 Marta, 66

✉ rodikovajus@gmail.com

Abstract. The article examines the reasons for the singularity of the nature of the protection of the business reputation of public entities, authorities of the Russian Federation, largely due to the specifics of the legal personality of these legal entities, as well as the historically established approach to the issue of compensation for damage caused to the business reputation of public subjects of law.

The subject of the work is methods, procedural algorithms for protecting the business reputation of public entities, authorities, considered, among other things, for the objective assessment of relevant proposals for the creation of an appropriate regulatory framework and analysis of counter-interests of the legal community and business, ensuring at the same time effective and fair functioning of the institute of civil rights and freedoms.

The purpose of the study is to formulate proposals for the development of regulations and

parameters of legal regulation of methods, mechanisms for protecting the business reputation of public entities; to develop recommendations for amendments to a number of regulatory legal acts aimed at overcoming legal entropy in the absence of named permissible methods and procedural protection algorithms.

The early examples of legal norms regulating the business reputation of the Russian state and its representatives are analyzed; Soviet and modern regulatory framework, judicial doctrine, law enforcement practice, including international one, on this issue. The evidence base has been collected and provided, indicating the existence of the powers and the need for domestic public entities to protect their business reputation in a civil order.

Modern sources of reputational harm are investigated; proposals are formulated to modify the current legislation and the permissible degree of reception of international legal norms; decriminalization of approaches to protect the reputation of authorities and expanded application of civil legislation in matters of compensation for losses caused to public entities as a result of damage to business reputation, including by their officials, representatives.

Keywords: sanctions procedure, defamation suit, reputational risk, compliance, legal capacity of public entities, representative of a legal entity, tort responsibility, defamation, public entities, business reputation

References (transliterated)

1. Drozhzhin M.A. Istoricheskie predposylki formirovaniya instituta reputatsionnogo vreda v Rossii // Tendentsii razvitiya nauki i obrazovaniya. 2017. №26 (3). S. 35-38.
2. Karagodina N.P., Tychinin S.V. Obyazatel'stva vsledstvie prichineniya vreda chesti i dostoinstvu lichnosti v zakonodatel'stve Drevnei Rusi // Istoriya gosudarstva i prava. 2010. №3. S. 12-15.
3. Rossiiskoe zakonodatel'stvo X-XX vekov: V 9 t. T. 1: Zakonodatel'stvo Drevnei Rusi / Otv. red. V.L. Yanin. M.: Yurid. lit., 1984.
4. Isaev M.A. Tolkovy slovar' drevnerusskikh yuridicheskikh terminov: ot dogovorov s Vizantie do ustavnykh gramot Moskovskogo gosudarstva. M.: Spark, 2001.
5. Kollmann N.Sh. Soedinennye chest'yu: Gosudarstvo i obshchestvo v Rossii rannego novogo vremeni. M.: Drevlekhranilishche, 2001.
6. Sobornoe Ulozhenie 1649 goda. Tekst. Kommentarii / Pod red. A.G. Man'kova. Leningrad: Nauka, 1987.
7. Kalinkarov V.V. Iz istorii razvitiya instituta grazhdansko-pravovoi zashchity delovoi reputatsii // Pravovedenie. 2009. №4. S. 170-171.
8. Stuchka P. I. Izbrannye proizvedeniya po marksistsko-leninskoi teorii prava. Riga: Latgosizdat, 1964.
9. Belyavskii A.V., Pridvorov N.A. Okhrana chesti i dostoinstva lichnosti v SSSR. M.: Yurid. lit., 1971.

Features of the Organization and Implementation of Public Control in the Border Regions of the Russian Federation: Constitutional and Legal Analysis

Goncharov Vitalii Viktorovich

PhD in Law

Associate Professor, Dean of the Faculty of Higher Education of the Polytechnic Institute (branch) of Don State Technical University in Taganrog

347900, Russia, Rostov region, Taganrog, Petrovskaya str., 109a

✉ niipgergo2009@mail.ru



Abstract. This article is devoted to the constitutional and legal analysis of the peculiarities of the organization and implementation of public control in the border regions of the Russian Federation. This is of particular importance in an unstable international situation. The subject of the analysis is the relevant provisions of Russian legislation on the organization and activities of public control in border regions in the Russian Federation, as well as the practice of their application. The author uses general and private scientific methods - analysis, synthesis, analogy, formal-legal, comparative-legal, interpretation of legal norms, sociological, historical-legal and a number of other methods. The paper substantiates the role of this institution of civil society in the system of legal guarantees for the implementation and protection of the constitutional principles of democracy and the participation of society in the management of state affairs. The author explores the main problems hindering the optimal organization and implementation of public control in the border regions of the Russian Federation. The article develops and substantiates a system of measures to resolve the above-mentioned problems in order to strengthen the institution of public control. The issues of development and implementation of new principles, methods, forms and types of public control measures in the border regions of the Russian Federation need further scientific understanding.

Keywords: state secrecy, constitutional-legal analysis, Russian Federation, border territories, democracy, public control, implementation, organization, restrictions, development prospects

References (transliterated)

1. Avak'yan S. A. Nekotorye mysli o sostoyanii i perspektivakh konstitutsionno-politicheskogo razvitiya Rossii // Vestnik Moskovskogo universiteta. Seriya 11. Pravo.-2016.-№ 1.-S. 3-17.
2. Berdnikova E. V. Obshchestvennyi kontrol' v politicheskoi sisteme rossii'skogo regiona: problemy i perspektivy razvitiya // Izvestiya Saratovskogo universiteta. Novaya seriya. Seriya Sotsiologiya. Politologiya. – 2019. – № 3 (19). – S. 320-324.
3. Volokho A. V. Vliyanie institutov grazhdanskogo obshchestva na pogranichnuyu politiku Rossiiskoi Federatsii. Avtoref.... kand. polit. nauk.-M., 2013.-25 s.
4. Goncharov V.V, Konstitutsionno-pravovye osnovy obshchestvennogo kontrolya v Rossiiskoi Federatsii. Monografiya.-M.: «Alicegroup», 2019.-256 s.
5. Grib V. V. Aktual'nye problemy pravovogo razvitiya instituta obshchestvennogo kontrolya v Rossiiskoi Federatsii // Konstitutsionnoe i munitsipal'noe pravo.-2015.-№ 11.-S. 3-13.
6. Grib V. V. Normativnoe zakreplenie i nauchnoe videnie sistemy ob'ektov obshchestvennogo kontrolya // Yuridicheskoe obrazovanie i nauka.-2016.-№ 3.-S. 154-160.
7. Ivanov A. A. Problema opredeleniya kruga ob'ektov obshchestvennogo kontrolya v Rossiiskoi Federatsii / V sbornike: Gosudarstvo, obshchestvo, lichnost': istoriya i sovremennost'. Sbornik statei II Mezhdunarodnoi nauchno-prakticheskoi konferentsii.-Yaroslavl', 2019.-S. 119-123.

8. Komkova G. N., Berdnikova E. V. Soderzhanie ob"ekta i predmeta obshchestvennogo kontrolya v Rossiiskoi Federatsii: teoretiko-pravovye voprosy // Rossiiskoe pravo: obrazovanie, praktika, nauka. – 2019.-№ 4 (112). – S. 11-19.
9. Maksimova S. G., Moskovkina A. G. Pokazateli razvitiya grazhdanskogo obshchestva v prigranichnykh regionakh Rossiiskoi Federatsii // Sotsiodinamika. – 2017.-№ 4. – S. 25-35.
10. Mikheeva T. N. Osobennosti osushchestvleniya obshchestvennogo kontrolya // Vestnik Mariiskogo gosudarstvennogo universiteta. Seriya: Istoricheskie nauki. Yuridicheskie nauki.-2018.-T. 4.-№ 1 (13).-S. 59-66.
11. Khabrieva T. Ya. Sotsial'nyi kontrol' i protivodeistvie korruptsii // Zhurnal zarubezhnogo zakonodatel'stva i sravnitel'nogo pravovedeniya. – 2017.-№ 4. – S. 5-10.
12. Chebotarev G. N. Obshchestvennyi kontrol' za deyatel'nost'yu organov publichnoi vlasti: ot teorii k praktike // Konstitutsionnoe i munitsipal'noe pravo.-2015.-№ 8.-S. 62-65