

ISSN 2306-9945

[www.aurora-group.eu](http://www.aurora-group.eu)  
[www.nbpublish.com](http://www.nbpublish.com)

# НВ: АДМИНИСТРАТИВНОЕ ПРАВО И ПРАКТИКА АДМИНИСТРИРОВАНИЯ



*AURORA Group s.r.o.*  
*nota bene*

## Выходные данные

Номер подписан в печать: 09-09-2023

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

Издатель: ООО <НБ-Медиа>

Главный редактор: Куракин Алексей Валентинович, доктор юридических наук,  
kurakinaleksey@gmail.com

ISSN: 2306-9945

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](http://www.nbpublish.com/library_tariffs.php)

## Publisher's imprint

Number of signed prints: 09-09-2023

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

Publisher: NB-Media ltd

Main editor: Kurakin Aleksei Valentinovich, doktor yuridicheskikh nauk,  
kurakinaleksey@gmail.com

ISSN: 2306-9945

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](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](mailto: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](mailto: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](mailto: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](mailto:kravigor@gmail.com)

**Демичев Алексей Андреевич** – доктор юридических наук, кандидат исторических наук, профессор, Нижегородская академия МВД РФ, кафедра гражданского права и процесса, 603950, Нижний Новгород, Анкудиновское шоссе, бокс 268, [aadem@bk.ru](mailto:aadem@bk.ru)

**Иншакова Агнесса Олеговна** – доктор юридических наук, профессор, заведующая кафедрой гражданского и международного частного права (базовая кафедра ЮНЦ РАН), Волгоградский государственный университет, 400062. г. Волгоград, Университетский проспект, 100, [ainshakova@list.ru](mailto:ainshakova@list.ru)

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

**Ловинюков Анатолий Степанович** — доктор юридических наук, профессор, заведующий кафедрой административного и финансового права Государственной классической академии им. Маймонида.

**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.

**Черкасов Константин Валерьевич** - доктор юридических наук, доцент, заведующий кафедрой государственно-правовых дисциплин Поволжского филиала Российской правовой академии Министерства юстиции РФ.

**Братановский Сергей Николаевич** - Доктор юридических наук, профессор Федерального государственного бюджетного образовательного учреждения высшего образования

«Российский экономический университет имени Г.В. Плеханова», ведущий научный сотрудник Института государства и права РАН, 117957, Российская Федерация, г. Москва, Стремянный пер., 36 E-mail: [bratfoot@mail.ru](mailto:bratfoot@mail.ru)

**Редкоус Владимир Михайлович** - доктор юридических наук, профессор, ведущий научный сотрудник сектора административного права и административного процесса ИГП РАН, профессор кафедры УДПОП ЦКШУ Академии управления МВД России. 119019 Москва, ул. Знаменка, д.10, E-mail: [rwmms@rambler.ru](mailto:rwmms@rambler.ru)

**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](mailto:margokfmn@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](mailto: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](mailto:Gomonov_Nikolay@mail.ru)

**Кобец Петр Николаевич** - доктор юридических наук, «Всероссийский научно-исследовательский институт Министерства внутренних дел Российской Федерации», главный научный сотрудник отдела научной информации, подготовки научных кадров и обеспечения деятельности научных советов Центра организационного обеспечения научной деятельности, 121069, Россия, г. Москва, ул. Поварская, д. 25, стр. 1, [pkobets37@rambler.ru](mailto:pkobets37@rambler.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](mailto: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, [rwmms@rambler.ru](mailto:rwmms@rambler.ru)

**Субанова Наталья Викторовна** - доктор юридических наук, Университет прокуратуры Российской Федерации, Проректор, 117638, Россия, г. Москва, ул. Азовская, 2, оф. корпус 1, [snv@agprf.org](mailto:snv@agprf.org)





## Editorial collegium

**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](mailto: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](mailto: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](mailto: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](mailto:kravigor@gmail.com)

**Demichev Alexey Andreevich** – Doctor of Law, Candidate of Historical Sciences, Professor, Nizhny Novgorod Academy of the Ministry of Internal Affairs of the Russian Federation, Department of Civil Law and Procedure, 603950, Nizhny Novgorod, Ankudinovskoe Highway, box 268, [aadem@bk.ru](mailto:aadem@bk.ru)

**Inshakova Agnes Olegovna** – Doctor of Law, Professor, Head of the Department of Civil and International Private Law (Basic Department of the UNC RAS), Volgograd State University, 400062. Volgograd, Universitetskiy Prospekt, 100, [ainshakova@list.ru](mailto:ainshakova@list.ru)

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

**Lovinyukov Anatoly Stepanovich** — Doctor of Law, Professor, Head of the Department of Administrative and Financial Law of the State Classical Academy. Maimonides.

**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.

**Cherkasov Konstantin Valeryevich** - Doctor of Law, Associate Professor, Head of the Department of State and Legal Disciplines of the Volga branch of the Russian Legal Academy of the Ministry of Justice of the Russian Federation.

**Bratanovsky Sergey Nikolaevich** - Doctor of Law, Professor of the Federal State Budgetary Educational Institution of Higher Education "Plekhanov Russian University of Economics", Leading Researcher at the Institute of State and Law of the Russian Academy of Sciences, 117957, Russian Federation, Moscow, Stremyanny Lane, 36 E-mail: [bratfoot@mail.ru](mailto:bratfoot@mail.ru)

**Redkous Vladimir Mikhailovich** - Doctor of Law, Professor, leading researcher of the Sector of

Administrative Law and Administrative Process of the IGP RAS, Professor of the Department of UDPOP of the CCSHU Academy of Management of the Ministry of Internal Affairs of Russia. 10 Znamenska str., Moscow, 119019, E-mail: [rwmMos@rambler.ru](mailto:rwmMos@rambler.ru)

**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, Znamenska str., 10, [margokfmn@yandex.ru](mailto:margokfmn@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](mailto:gala.belyaeva2014@yandex.ru)

**Nikolay Dmitrievich** 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](mailto:Gomonov.Nikolay@mail.ru)

**Kobets Pyotr Nikolaevich** - Doctor of Law, "All-Russian Research Institute of the Ministry of Internal Affairs of the Russian Federation", Chief Researcher of the Department of Scientific Information, Training of Scientific Personnel and Ensuring the activities of Scientific Councils of the Center for Organizational Support of Scientific Activity, 121069, Russia, Moscow, Povarskaya str., 25, p. 1, [pkobets37@rambler.ru](mailto:pkobets37@rambler.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](mailto: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, [rwmMos@rambler.ru](mailto:rwmMos@rambler.ru)

**Natalia V. Subanova** - Doctor of Law, University of the Prosecutor's Office of the Russian Federation, Vice-Rector, 117638, Russia, Moscow, Azovskaya str., 2, office building 1, [snv@agprf.org](mailto:snv@agprf.org)



## 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](mailto: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.**

**Цитирование или воспроизведение текста, созданного ChatGPT, в вашей статье**

Если вы использовали ChatGPT или другие инструменты искусственного интеллекта в своем исследовании, опишите, как вы использовали этот инструмент, в разделе «Метод» или в аналогичном разделе вашей статьи. Для обзоров литературы или других видов эссе, ответов или рефератов вы можете описать, как вы использовали этот инструмент, во введении. В своем тексте предоставьте prompt - командный вопрос, который вы использовали, а затем любую часть соответствующего текста, который был создан в ответ.

К сожалению, результаты «чата» ChatGPT не могут быть получены другими читателями, и хотя невозстановимые данные или цитаты в статьях APA Style обычно цитируются как личные сообщения, текст, сгенерированный ChatGPT, не является сообщением от человека.

Таким образом, цитирование текста ChatGPT из сеанса чата больше похоже на совместное использование результатов алгоритма; таким образом, сделайте ссылку на автора алгоритма записи в списке литературы и приведите соответствующую цитату в тексте.

Пример:

На вопрос «Является ли деление правого полушария левого полушария реальным или метафорой?» текст, сгенерированный ChatGPT, показал, что, хотя два полушария мозга в некоторой степени специализированы, «обозначение, что люди могут быть охарактеризованы как «левополушарные» или «правополушарные», считается чрезмерным упрощением и популярным мифом» (OpenAI, 2023).

#### **Ссылка в списке литературы**

OpenAI. (2023). ChatGPT (версия от 14 марта) [большая языковая модель].  
<https://chat.openai.com/chat>

Вы также можете поместить полный текст длинных ответов от ChatGPT в приложение к своей статье или в дополнительные онлайн-материалы, чтобы читатели имели доступ к точному тексту, который был сгенерирован. Особенно важно задокументировать точный созданный текст, потому что ChatGPT будет генерировать уникальный ответ в каждом сеансе чата, даже если будет предоставлен один и тот же командный вопрос. Если вы создаете приложения или дополнительные материалы, помните, что каждое из них должно быть упомянуто по крайней мере один раз в тексте вашей статьи в стиле APA.

Пример:

При получении дополнительной подсказки «Какое представление является более точным?» в тексте, сгенерированном ChatGPT, указано, что «разные области мозга работают вместе, чтобы поддерживать различные когнитивные процессы» и «функциональная специализация разных областей может меняться в зависимости от опыта и факторов окружающей среды» (OpenAI, 2023; см. Приложение А для полной расшифровки). .

#### **Ссылка в списке литературы**

OpenAI. (2023). ChatGPT (версия от 14 марта) [большая языковая модель].  
<https://chat.openai.com/chat> Создание ссылки на ChatGPT или другие модели и программное обеспечение ИИ

Приведенные выше цитаты и ссылки в тексте адаптированы из шаблона ссылок на программное обеспечение в разделе 10.10 Руководства по публикациям (Американская психологическая ассоциация, 2020 г., глава 10). Хотя здесь мы фокусируемся на ChatGPT, поскольку эти рекомендации основаны на шаблоне программного обеспечения, их можно адаптировать для учета использования других больших языковых моделей (например, Bard), алгоритмов и аналогичного программного обеспечения.

Ссылки и цитаты в тексте для ChatGPT форматируются следующим образом:

OpenAI. (2023). ChatGPT (версия от 14 марта) [большая языковая модель].  
<https://chat.openai.com/chat>

Цитата в скобках: (OpenAI, 2023)

Описательная цитата: OpenAI (2023)

Давайте разберем эту ссылку и посмотрим на четыре элемента (автор, дата, название и

источник):

Автор: Автор модели OpenAI.

Дата: Дата — это год версии, которую вы использовали. Следуя шаблону из Раздела 10.10, вам нужно указать только год, а не точную дату. Номер версии предоставляет конкретную информацию о дате, которая может понадобиться читателю.

Заголовок. Название модели — «ChatGPT», поэтому оно служит заголовком и выделено курсивом в ссылке, как показано в шаблоне. Хотя OpenAI маркирует уникальные итерации (например, ChatGPT-3, ChatGPT-4), они используют «ChatGPT» в качестве общего названия модели, а обновления обозначаются номерами версий.

Номер версии указан после названия в круглых скобках. Формат номера версии в справочниках ChatGPT включает дату, поскольку именно так OpenAI маркирует версии. Различные большие языковые модели или программное обеспечение могут использовать различную нумерацию версий; используйте номер версии в формате, предоставленном автором или издателем, который может представлять собой систему нумерации (например, Версия 2.0) или другие методы.

Текст в квадратных скобках используется в ссылках для дополнительных описаний, когда они необходимы, чтобы помочь читателю понять, что цитируется. Ссылки на ряд общих источников, таких как журнальные статьи и книги, не включают описания в квадратных скобках, но часто включают в себя вещи, не входящие в типичную рецензируемую систему. В случае ссылки на ChatGPT укажите дескриптор «Большая языковая модель» в квадратных скобках. OpenAI описывает ChatGPT-4 как «большую мультимодальную модель», поэтому вместо этого может быть предоставлено это описание, если вы используете ChatGPT-4. Для более поздних версий и программного обеспечения или моделей других компаний могут потребоваться другие описания в зависимости от того, как издатели описывают модель. Цель текста в квадратных скобках — кратко описать тип модели вашему читателю.

Источник: если имя издателя и имя автора совпадают, не повторяйте имя издателя в исходном элементе ссылки и переходите непосредственно к URL-адресу. Это относится к ChatGPT. URL-адрес ChatGPT: <https://chat.openai.com/chat>. Для других моделей или продуктов, для которых вы можете создать ссылку, используйте URL-адрес, который ведет как можно более напрямую к источнику (т. е. к странице, на которой вы можете получить доступ к модели, а не к домашней странице издателя).

### **Другие вопросы о цитировании ChatGPT**

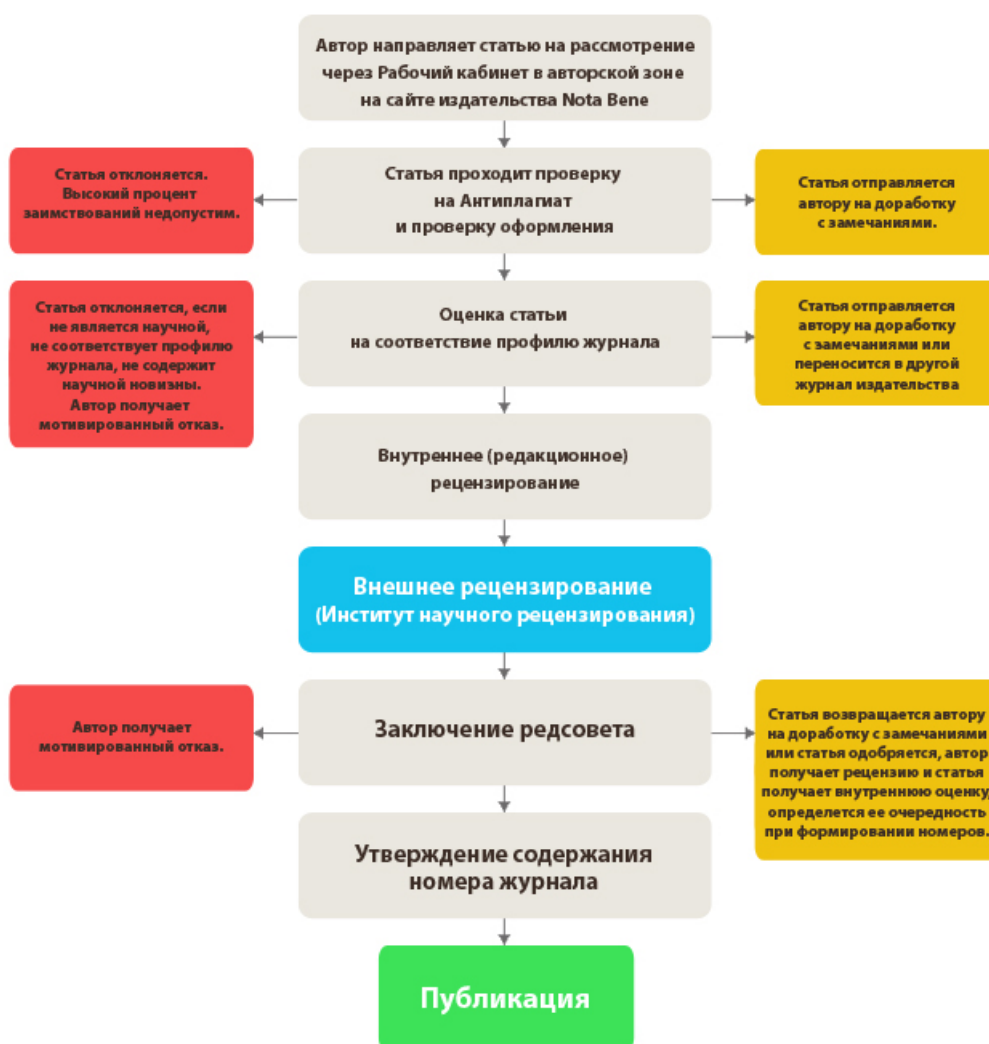
Вы могли заметить, с какой уверенностью ChatGPT описал идеи латерализации мозга и то, как работает мозг, не ссылаясь ни на какие источники. Я попросил список источников, подтверждающих эти утверждения, и ChatGPT предоставил пять ссылок, четыре из которых мне удалось найти в Интернете. Пятая, похоже, не настоящая статья; идентификатор цифрового объекта, указанный для этой ссылки, принадлежит другой статье, и мне не удалось найти ни одной статьи с указанием авторов, даты, названия и сведений об источнике, предоставленных ChatGPT. Авторам, использующим ChatGPT или аналогичные инструменты искусственного интеллекта для исследований, следует подумать о том, чтобы сделать эту проверку первоисточников стандартным процессом. Если источники являются реальными, точными и актуальными, может быть лучше прочитать эти первоисточники, чтобы извлечь уроки из этого исследования, и перефразировать или процитировать эти статьи, если применимо, чем использовать их интерпретацию модели.

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

Палатин А.В. Практические предложения по совершенствованию правового механизма реабилитации при незаконном привлечении к административной ответственности.	1
Сидоров Э.Т. Проблемы квалификации состава административного правонарушения, предусмотренного частью 1 статьи 20.20. Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях	23
Дружинин А.В. Административная ответственность по итогам федерального государственного контроля (надзора) в сфере образования: соблюдение баланса интересов в свете актуального законодательства.	33
Пашенко И.Ю. Контрсанкционная информация и ограничение распространения информации в условиях санкционного давления на Российскую Федерацию	45
Степанов К.А., Григорьев И.В., Денисов С.Ю. О некоторых теоретических проблемах современного нотариата в Российской Федерации: публично-правовой аспект	55
Англоязычные метаданные	67

## Contents

Palatin A. Practical proposals for improving the legal mechanism of rehabilitation in case of illegal administrative prosecution.	1
Sidorov E.T. Problems of Qualification of an Administrative Offense Provided by part 1 of Article 20.20. of the Code of the Russian Federation on Administrative Offenses	23
Druzhinin A. Administrative responsibility based on the results of federal state control (supervision) in the field of education: maintaining a balance of interests in the light of current legislation.	33
Paschenko I.Y. Counter-sanctions information and restriction of information dissemination in the context of sanctions pressure on the Russian Federation	45
Stepanov K.A., Grigor'ev I.V., Denisov S.Y. On some theoretical problems of the Modern notary in the Russian Federation: public law aspect	55
Metadata in english	67

NB: Административное право и практика администрирования

*Правильная ссылка на статью:*

Палатин А.В. — Практические предложения по совершенствованию правового механизма реабилитации при незаконном привлечении к административной ответственности // NB: Административное право и практика администрирования. – 2023. – № 3. DOI: 10.7256/2306-9945.2023.3.43760 EDN: VLRYIP URL: [https://nbpublish.com/library\\_read\\_article.php?id=43760](https://nbpublish.com/library_read_article.php?id=43760)

## **Практические предложения по совершенствованию правового механизма реабилитации при незаконном привлечении к административной ответственности**

**Палатин Андрей Владимирович**

преподаватель, кафедра административного и финансового права, ФГАОУ ВО «Национальный исследовательский Нижегородский университет им. Н.И. Лобачевского».

603950, Россия, Нижегородская область, г. Нижний Новгород, пр. Гагарина, 23 к.2, каб. 401

✉ [anpal2004@mail.ru](mailto:anpal2004@mail.ru)



[Статья из рубрики "Административное и муниципальное право и права человека"](#)

### **DOI:**

10.7256/2306-9945.2023.3.43760

### **EDN:**

VLRYIP

### **Дата направления статьи в редакцию:**

10-08-2023

### **Дата публикации:**

17-08-2023

**Аннотация:** В данной статье исследуются пути усовершенствования в Российском административном праве института реабилитации физических и юридических лиц, незаконно привлеченных к административной ответственности. Приводится обоснование того, что институт административно-правовой реабилитации складывается из совокупности действий, направленных на вынесение решения о прекращении административного преследования по реабилитирующим основаниям, восстановление невиновного лица в нарушенных правах и возмещение причиненного вреда. На основе анализа выдвигаемых учеными практических предложений, обосновывается необходимость и предлагаются пути осуществления правового регулирования административно-правовой реабилитации с использованием публично-правовых и гражданско - правовых механизмов. Основными выводами проведенного исследования являются то, что гарантированное ст. 53 Конституции РФ право каждому

на возмещение государством вреда, причиненного незаконными действиями (или бездействием) органов государственной власти или их должностных лиц, должно найти отражение в отраслевом (административном) законодательстве. Для развития института реабилитации важно использовать опыт стран, которые признают в национальном административном законодательстве право на реабилитацию и возмещение вреда, причиненного физическому или юридическому лицу незаконными действиями органов юрисдикции. Такой опыт важен для развития института реабилитации в российском административном законодательстве. Введение института реабилитации в российское административное законодательство не только обеспечит гарантированные Конституцией РФ права, но и улучшит качество административного процесса (в части производства по делам об административных правонарушениях).

**Ключевые слова:**

соблюдение прав человека, реабилитация, административная ответственность, возмещение вреда, процессуальные механизмы реабилитации, компенсация морального вреда, восстановление нарушенных прав, публично-правовые правоотношения, ответственность государства, административное законодательство

Несомненно, лица, состоящие в правоотношениях с государством, если в таких правоотношениях имеют место нарушение закона, попрание закона, превышение или злоупотребление полномочиями со стороны должностных лиц государственных органов или попросту самодурство представителей государства, нуждаются в процессуальных гарантиях восстановления нарушенных прав и возмещении причиненного им вреда. Бесспорно и то, что признание и законодательное закрепление института реабилитации – важный шаг на пути формирования правового государства в России.

Проведем анализ практических предложений, выдвинутых учеными по усовершенствованию института реабилитации в общем и предлагаемым механизмам реабилитации лиц незаконно привлеченных к административной ответственности в частности.

Данные предложения направлены на решение главной задачи - повышения эффективности реализации права лица, пострадавшего от действий административных органов, в том числе и при незаконном привлечении к административной ответственности на реабилитацию.

Изучающий действующий институт уголовно правовой реабилитации И. Л. Петрухин [\[20, с.192\]](#) определяет цели реабилитации, как возмещение имущественного вреда, устранение последствий морального вреда, причиненных не виновному, а также восстановление его в трудовых, пенсионных, жилищных и иных правах, нарушенных в результате уголовного преследования и незаконного осуждения, возвращение почетных званий и государственных наград.

Процессуальный порядок реабилитации, по мнению И. Л. Петрухина [\[20, с.192\]](#), состоит в следующем:

а) в оправдательном приговоре суда или в постановлении о прекращении дела по реабилитирующему основанию должно быть указано, что обвиняемый имеет право на реабилитацию;

б) одновременно реабилитируемому направляется официальное извещение с разъяснением порядка возмещения вреда (извещение направляет тот орган, который принял решение о реабилитации - дознаватель, следователь, прокурор, суд);

в) в течение срока исковой давности лицо, получившее копию оправдательного приговора или иного реабилитирующего решения, а также извещение, вправе обратиться в орган, вынесший реабилитирующее решение, с требованием о возмещении причиненного имущественного вреда. Должностное лицо не обязано по собственной инициативе принять меры к возмещению имущественного вреда. Инициатива принадлежит реабилитируемому. (Глыбина А. И. Реабилитация и возмещение вреда в порядке реабилитации в уголовном процессе РФ. Автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Томск. 2006 - С. 14)

г) в течение одного месяца после получения вышеуказанного требования орган, принявший решение о реабилитации, должен определить размер вреда и вынести постановление о производстве выплат в возмещение этого вреда. При этом указываются все органы социального обеспечения, финансовые, жилищные и прочие органы, которые обязаны возместить все виды причиненного вреда;

д) если решение о реабилитации принято вышестоящим судом при прекращении дела, то все материалы направляются в суд, постановивший приговор, где и производятся необходимые подсчеты, указываемые в постановлении этого суда о производстве выплат. В этом случае постановление о производстве выплат принимается в том суде, который вынес незаконный и необоснованный приговор, отмененный затем вышестоящей судебной инстанцией. При этом И. Л. Петрухин [\[20, с.192\]](#) сетует, что во избежание тенденциозности расчеты о производстве выплат следовало бы поручать не тому судье, который вынес незаконный и необоснованный приговор;

е) если решение о реабилитации принято дознавателем, следователем или прокурором, то, произведя все необходимые подсчеты, они направляют свое постановление и расчетные данные судье для принятия окончательного решения о реабилитации. Таким образом, УПК учредил только судебный порядок окончательного решения вопроса о реабилитации;

ж) постановление судьи о реабилитации выносится в рамках процедуры, предусмотренной ст. 399 УПК (исполнение приговора), и может быть обжаловано в суд в порядке ст. 137 УПК;

з) получив постановление судьи о реабилитации, лицо обращается в финансовые, жилищные и другие органы с требованием о возмещении вреда. Постановление судьи о реабилитации для этих органов обязательно. В случаях неисполнения данного постановления реабилитируемый вправе обратиться в суд.

Постановление судьи о реабилитации обязательно и в тех случаях, когда на основании незаконного и необоснованного обвинительного приговора осужденный был лишен специальных, воинских и почетных званий, классовых чинов и государственных наград (ст. 138 УПК). Эти звания, чины и награды возвращаются реабилитируемому. В этом отношении решение судьи о реабилитации обязательно для высших должностных лиц государства, награждающих граждан орденами, медалями, присваивающих почетные и воинские звания. [\[20, с.192\]](#)

Анализируя процедуру процессуальный порядок реабилитации, установленный в УПК РФ можно заметить, что задействованы публично-правовые механизмы возмещения вреда.

А. А. Дворников [\[7, с.35-41\]](#) замечает, что административная ответственность и ответственность уголовная, будучи разновидностями публично-правовой ответственности, преследуют общую цель охраны публичных интересов, прежде всего таких, как защита прав и свобод человека и гражданина, обеспечение законности и правопорядка. В силу этого они имеют схожие задачи, принципы и тем самым дополняют друг друга. Применение мер административной и уголовной ответственности базируется на закрепляемых схожим образом принципах равенства всех перед законом, законности, вины как обязательного основания ответственности, гуманности (ст. 1.4 - 1.6 КоАП РФ, ст. 3 - 7 УК РФ).

Аналогичный вывод изложен в Постановлении Конституционного Суда РФ от 14 июля 2015 г. N 20-П «По делу о проверке конституционности части 2 статьи 1.7 и пункта 2 статьи 31.7 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях в связи с запросом мирового судьи судебного участка N 1 Выксунского судебного района Нижегородской области». (Постановление Конституционного Суда РФ от 14 июля 2015 г. N 20-П «По делу о проверке конституционности части 2 статьи 1.7 и пункта 2 статьи 31.7 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях в связи с запросом мирового судьи судебного участка № 1 Выксунского судебного района Нижегородской области» // СПС Консультант Плюс.)

Следовательно, для исследования и внедрения института реабилитации в производство по делам об административных правонарушениях, на начальном этапе, целесообразно использовать, в том числе, процессуальные механизмы, аналогичные тем, которые применяются в уголовном судопроизводстве.

При этом Г. В. Мельничук [\[14, с.11-18\]](#) считает, что реабилитацию целесообразно рассматривать как единое правовое явление, включающее в себя различные отраслевые нормы. Их общая направленность - устранение ошибок публично-правового регулирования. Ошибки должностных лиц государственных органов, влекущие нарушение прав и свобод личности, причинение вреда в сфере публично-правовых отношений, предполагают, что одной из сторон правоотношений будет являться государство.

Поскольку отношения между личностью и государством носят публичный характер, а порядок и процедура их регулирования – процессуальный, представляется, что институт реабилитации следует рассматривать в контексте процессуальных отраслей права.

Исследуя институт реабилитации, Мельничук Г. В. [\[14, с.11-18\]](#) пришел к выводу, что в целях урегулирования спорных отношений в законодательстве должны содержаться как материальные, так и процессуальные нормы о реабилитации.

Для определения процессуального порядка реабилитации, по мнению Г. В. Мельничук [\[14, с.11-18\]](#), отечественному законодателю следует обратить внимание на существующие правовые институты, главу 26 КАС РФ, регулиующую порядок восстановления прав лиц, лишенных прав на судопроизводство в разумный срок или права на исполнение судебного акта в разумный срок. Вопрос о присуждении компенсации рассматривается по единой процедуре вне зависимости от того, имело ли место нарушение прав по гражданскому или административному делу либо в рамках уголовного преследования. В этой связи разрешение вопросов о мерах по реабилитации, как и о выплате компенсации за нарушение права на судопроизводство в разумный срок в рамках административного, а не искового судопроизводства. Судебный порядок реабилитации в этом случае будет



служить правоприменительным механизмом. Использование формы административного искового заявления позволит обеспечить четкое разделение процессуальных функций состоящих сторон и выступит основанием для построения такой структуры административного судопроизводства, при которой ни одна из этих сторон не имеет возможности непосредственно, своей властью влиять на процессуальное положение другой. Тем самым будет гарантирована независимость сторон друг от друга и создана необходимая предпосылка для равенства их процессуально-правовых статусов. Нормы материального права, позволяющие использовать данный подход при применении упрощенной процедуры, так же как и обязанность государства (как общее правило) возвращать (с начислением на них процентов) уплаченные денежные средства при отпадении оснований для их удержания, могут содержаться в отраслевом законодательстве либо в специальном законе о реабилитации. Там, в частности, должен быть установлен порядок расчета компенсации для тех случаев, когда размер первоначально понесенных юридическим лицом убытков определяется размером административного штрафа [\[13, с.11-18\]](#).

В свою очередь Л. К. Острикова [\[18, с.74\]](#) полагает, что возмещение вреда, причиненного гражданину или юридическому лицу в сфере государственно-властной деятельности, должно происходить исключительно в порядке гражданско-процессуального судопроизводства и считает целесообразным выделить в самостоятельный параграф гл. 59 ГК РФ субинститут - обязательства вследствие причинения вреда актами публичной власти.

По мнению ученого [\[18, с.74\]](#), в действующей редакции гл. 59 ГК РФ вопросу деликтной ответственности за вред, причиненный актами публичной власти, посвящены статьи 1069 - 1071, что является недостаточным. Деликтные обязательства, предусмотренные статьями 1069, 1070 ГК РФ, относят к специальным деликтам, поскольку выделяется специальный характер противоправного поведения, особенности причинной связи, специальный субъектный состав, разные условия наступления деликтной ответственности и особенности порядка возмещения причиненного вреда.

В новой редакции гл. 59 ГК РФ представляется необходимым раскрыть содержание условий наступления повышенной ответственности, предусмотренной п. 1 ст. 1070 ГК РФ. В отсутствие нормы-дефиниции единого понятия «вред» представляется целесообразным максимально полно перечислить отрицательные имущественные и неимущественные последствия нарушенных субъективных прав граждан и юридических лиц с учетом доктрины об объектах гражданских прав и действующего гражданского законодательства. При этом следует учитывать, что у потерпевшего могут быть нарушены основные конституционные права: право на жизнь, право на свободу и личную неприкосновенность, право на неприкосновенность частной жизни, личную и семейную тайну, право на защиту чести и доброго имени, деловой репутации, право на труд, право социального обеспечения, право на неприкосновенность жилища, право на занятие предпринимательской и иной не запрещенной законом деятельности и т.д.

Л. К. Острикова [\[18, с.74\]](#) считает, что поскольку пункт 1 ст. 1070 ГК РФ устанавливает перечень действий противоправного характера в сфере административного судопроизводства: незаконное привлечение к административной ответственности в виде административного ареста, в виде административного приостановления деятельности, необходимым дополнить п. 1 ст. 1070 ГК РФ нормой о незаконном административном задержании (Постановление Конституционного Суда РФ от 14.11.2017 N 28-П «По делу о проверке конституционности отдельных положений Уголовно-процессуального кодекса

Российской Федерации в связи с жалобой гражданина М.И. Бондаренко»// «Вестник Конституционного Суда РФ». № 1. 2018)а также об иных незаконно применяемых процессуальных действиях, ограничивающих право на свободу.

Поскольку по правилам п. 2 ст. 1070 ГК РФ вред, причиненный гражданину или юридическому лицу, не повлекший последствий, предусмотренных в п. 1, возмещается на общих основаниях, ученому представляется целесообразным установить примерный перечень процессуальных действий, совершение которых может нарушить субъективные гражданские права граждан и юридических лиц: личный обыск, освидетельствование, временное отстранение от должности, наложение ареста на имущество, обыск, выемка, хранение вещественных доказательств, судебная экспертиза. [\[18, с.74\]](#)

Т. Н. Нешатаева [\[16, с.65\]](#) видит два способа разрешения проблемы. Первый из них - расширение гражданско-правовых средств защиты, совершенствование гражданско-правового механизма возмещения вреда. Такой путь предполагает коренное изменение института гражданско-правовой ответственности. Второй путь состоит в создании особого публичного (административно-правового) механизма возмещения вреда, определении денежной компенсации за вред, причиненный действиями государства. Для оценки и определения суммы компенсации создаются комиссии или другие аналогичные органы или подобные полномочия передаются непосредственно судебным органам. Публично-правовой путь может предполагать разработку специального нормативного правового акта о возмещении вреда, причиненного действиями публичной власти.

Анализируя пути совершенствования гражданско-правовых механизмов возмещения вреда (внесение изменений в ГК РФ, принятие отдельных законов о компенсации вреда, принятие постановления высшей судебной инстанции), Т. Н. Нешатаева [\[16, с.65\]](#) в качестве недостатка всех трех подходов отмечала «утяжеленный исковой порядок возмещения вреда, который является довольно сложным для частных лиц и затратным для государства». Создание административно-правового механизма возмещения вреда, по ее мнению, сопряжено с риском применения разных стандартов и подходов в сфере возмещения вреда, коллизии законов между собой и с ГК РФ, либо коррупционных рисков при разрешении вопросов о выплате компенсации.

Гуляев А. П. [\[5, с.46-48\]](#) в свою очередь считает, что в настоящее время происходит недооценка юридической реабилитации как самостоятельной формы восстановления доброго имени, чести и деловой репутации субъекта, оказавшегося жертвой незаконного или необоснованного обвинения в правонарушении (гражданском, уголовном, административном). Речь идет о такой форме и таком правовом статусе решения, отменяющего незаконное или необоснованное обвинительное решение, которые бы четко, однозначно и самостоятельно выражали реабилитирующий характер такого решения, восстановление им доброго имени, достоинства и деловой репутации лица, незаконно или необоснованно обвиненного в совершении правонарушения. К сожалению, Гражданский, Гражданский процессуальный, Арбитражный процессуальный кодексы и Кодекс об административных правонарушениях не уделяют этому вопросу никакого внимания. Они ограничились регулированием главным образом материальной и моральной стороны вопроса, которая, по сути, является производной от решения основного, юридического, вопроса о невиновности лица в совершении правонарушения

А. П. Гуляевым [\[5, с.46-48\]](#) высказана идея о целесообразности реализации в КоАП РФ правового механизма разрешения вопроса о возмещении морального вреда реабилитированному лицу не в исковом, а в публичном порядке. Ученый считает, что

государство должно само инициировать и рассмотреть вопрос о возмещении имущественного и морального вреда человеку, незаконно или необоснованно подвергнутому преследованию. Действующий закон обрекает такого человека на самостоятельное «пробивание» этого вопроса в порядке гражданского судопроизводства, что не очень-то соответствует его интересам и справедливости.

Р. Э. Вицке и А. Ш. Шарафутдинов [\[2, с.46-48\]](#) предлагают внести дополнения в КоАП РФ в виде, отдельной главы «Реабилитация». В ней по аналогии с УПК РФ будет закреплён принцип ответственности государства за незаконное и необоснованное привлечение к административной ответственности, в той или иной степени урегулированы отношения в случае причинения вреда при производстве дел об административных правонарушениях, закреплены правовые основы административно-правовой реабилитации.

П. В. Мешков [\[15, с. 64-69\]](#) в свою очередь считает вполне обоснованным дополнить КоАП РФ положениями, уточняющими порядок, последовательность и пределы применения соответствующих мер обеспечения, что позволило бы свести к минимуму случаи необоснованного ограничения прав, свобод и законных интересов граждан и организаций.

По мнению Городиловой И. А. и Соколовой Т. Т. [\[4, с.115-122\]](#) законодательная предпосылка для преодоления цивилистической монополии и формирования надлежащей практики, ориентированной на публично-правовой порядок рассмотрения споров о возмещении вреда, причиненного государством, содержится в п. 3 ст. 2 ГК РФ. В соответствии с ним из-под действия гражданского законодательства выведены имущественные отношения, основанные на административном или ином властном подчинении одной стороны другой. Причем перечень таких отношений не является закрытым. Необходимо также упомянуть, что в случае причинения гражданином вреда государству обязанность по его возмещению рассматривается как публично-правовая. А когда речь идет о вреде, причиненном гражданину в результате незаконной публичной деятельности государства, указанные положения закона не применяются. В связи с этим возникает вопрос о достижении справедливого баланса между интересами государства и личности без абсолютизации индивидуалистических принципов, когда государство причиняет вред как субъект публичного права, а возмещает его с использованием юридических конструкций права частного.

Городилова И. А. и Соколова Т. Т. [\[4, с.115-122\]](#) считают, что использование исковой формы по делам о возмещении вреда, причиненного незаконными действиями государства, несостоятельно. Институт возмещения вреда, причиненного гражданину в результате незаконных действий государства, - это одна из конституционных гарантий обеспечения законности деятельности органов власти. Его цивилистическая трактовка законодателем необоснованна, так как не учитывает публично-правового характера отношений между гражданином и государством. В соответствии с глубинным смыслом конституционных положений для возмещения вреда целесообразно использовать средства административного юрисдикционного процесса с целью улучшения правового положения пострадавших от незаконных действий органов государственной власти или их должностных лиц.

Гуляков А. Д. и Яшина А. А. [\[6, с.30-32\]](#) придя к выводу о необходимости формирования в России специальных административных судов и административного процесса, в рамках которого рассматривались бы данные правоотношения, ратуют за необходимость конституционно-правового понимания изучаемой категории объясняется также тем, что

реабилитация преследует цель восстановления социального, правового, имущественного и морального статуса человека и гражданина, нарушенного действиями и решениями властных структур. Ошибки должностных лиц государственных органов, влекущие нарушение прав и свобод личности, причинение вреда, возникают только в сфере публично-правовых отношений, где всегда одной из сторон выступает государство.

Для исключения порочной правоприменительной практики необходимо внимательно отнестись к предложенным Гуляковым А. Д., Яшиной А. А. направлениям по совершенствованию законодательства о реабилитации в России:

- провозглашение права на реабилитацию в Конституции Российской Федерации;
- закрепление права на реабилитацию в конституциях (уставах) субъектов Российской Федерации;
- принятие Федерального закона "О реабилитации лиц в связи с незаконными либо необоснованными действиями (бездействием) органов публичной власти в Российской Федерации";
- организация в России системы административных судов и формирование административного судопроизводства для рассмотрения дел по реабилитации;
- совершенствование законодательства по безусловному исполнению судебных и иных актов в отношении реабилитированных граждан.

Названные предложения направлены на решение главной задачи - повышения эффективности реализации права человека и гражданина на реабилитацию. [\[6, с.30-32\]](#)

Панова И. В. [\[19, с.43-49\]](#) считает необходимым в рамках совершенствования системы административной юстиции среди прочего создание в России административных судов. В связи с этим возможно предусмотреть полномочия таких судов, которые позволили бы им иметь возможность рассмотрения в порядке административного судопроизводства требования о возмещении ущерба, причиненного противоправным актом, решением, действием (бездействием) органа государственной власти, органа местного самоуправления, должностного лица, государственного, муниципального служащего, иного субъекта публичных правоотношений, если они заявлены в одном производстве с требованием, содержащим публично-правовой спор.

Как отмечает В. Д. Зорькин [\[10, с.340\]](#), специфика рассматриваемых дел, уровень отношений «гражданин – государство» требуют углубления специализации соответствующих судов.

Следует согласиться с видным ученым в области административного права Б. В. Россинским [\[24, с.26\]](#), указывающим, что в порядке административного судопроизводства должны рассматриваться жалобы на постановления по делам об административных правонарушениях, т.е. в рамках производства по административным делам об оспаривании решений и действий органов исполнительной власти, других государственных органов, что требует необходимых дополнений и изменений КоАП РФ и КАС РФ.

Нилова С. В. [\[17, с.54-56\]](#) подчеркивает, что дискуссионной проблемой является вопрос о возможности возмещения ущерба, который был причинен незаконными действиями (бездействием) органов власти и незаконными актами. В настоящее время правовые

нормы об этом в КАС РФ отсутствуют. Вместе с тем Нилова полагает, что данный пробел не устанавливает гарантии административно-правовой защиты прав и интересов субъектов. Важно, что введение правовой регламентации возмещения вреда в КАС РФ является целесообразным, поскольку будет способствовать защите прав субъектов публичных правоотношений. Данный автор считает целесообразным в целях эффективной защиты прав и законных интересов субъектов публичных правоотношений ввести в КАС РФ институт возмещения вреда, причиненного действиями (бездействием) органов власти и их должностных лиц.

По мнению Ю. Н. Старилова, [\[26, с.20-22\]](#) в нашем далеко не идеальном, находящемся на стадии становления российском правовом государстве вряд ли мог появиться совершенный кодифицированный закон, решающий все без исключения многолетние проблемы рассмотрения споров между невластными субъектами и государством. Безусловно, административное судопроизводство, установленное КАС РФ, требует дальнейшего совершенствования. Об этом и пишут многие ученые в области административного права, говоря о том, что дальнейшее развитие должно быть только поступательным и нельзя допустить отхода назад.

Несомненно, КАС РФ рассматривается и как важнейший законодательный акт, применение которого способно повышать эффективность государственного управления в стране и корректировать законодательство об административных процедурах. [\[13, с.47-53\]](#)

Сложно не согласиться с Л. Л. Поповым [\[21, с.93\]](#), который справедливо отмечает, что «без формирования современного административного процесса невозможно создать эффективное управление, в том числе хотя бы ограничить принятие органами публичного управления ошибочных решений, а также гарантировать невластным субъектам (гражданам и негосударственным организациям) реализацию своих и прав, и законных интересов».

В научных трудах Л. Л. Попова [\[22, с.76\]](#) проблема разработки административно-процессуального кодекса РФ получила подробное освещение. Обосновывая необходимость принятия такого закона, он пишет о том, что каждая ветвь власти обладает собственным процессуальным обеспечением на уровне закона: «Законодательная власть на основе Конституции РФ и Закона о Конституционном Суде РФ с его процессуальной частью... Судебная власть имеет теперь три Процессуальных кодекса. А вот исполнительная власть, государственное управление (самая большая часть государственного аппарата) такого законодательного процессуального обеспечения не имеют (исключение - процессуальная часть Кодекса РФ об административных правонарушениях)».

Майоров В. И. [\[12, с.48-50\]](#) подчеркивает, что Административные процедуры представляют собой выражение позитивной государственно-управленческой деятельности, они привносят надлежащий порядок в организацию и функционирование публичной власти, обеспечивают соблюдение принципа законности, установления гарантий полезности, эффективности и открытости административных действий.

Одним из известнейших ученых-административистов, разрабатывающих проблемы административных процедур, является доктор юридических наук, профессор, заслуженный деятель науки РФ Ю. Н. Старилов [\[25, с.7-23\]](#), активно продвигающий идею о необходимости принятия в РФ закона «Об административных процедурах», которую разделяет и Л. Л. Попов.

Ю. Н. Старилов [\[26, с.7-23\]](#) считает, что административное право невозможно представить и без института административных процедур, установленных правовых порядков принятия исполнительными органами публичной власти и их должностными лицами административных актов. Взаимодействие и одновременные модернизации административного судопроизводства и административных процедур в Российской Федерации обуславливают необходимость формирования надлежащих концепций административно-правового регулирования как административно-процессуальных, так и административно-процедурных отношений.

Отсутствие должного внимания к административно-процедурным отношениям в сфере государственного управления демонстрирует удручающее (характером своей устойчивости и распространенности) неуважение конституционно-правовых ценностей, указывающих на необходимость исполнения государством обязанности по признанию, соблюдению и защите прав и свобод человека и гражданина (ст. 2 Конституции Российской Федерации) [\[26, с.7-23\]](#).

Согласно учению А. Б. Зеленцова [\[9, с.563\]](#) административно-процессуальные вопросы рассматриваются в сочетании с административно-правовыми спорами и административной юрисдикцией. В своей книге А. Б. Зеленцов [\[9, с.563\]](#) делает вывод, что велением времени является принятие отечественного законодательства об административных судах и административном судопроизводстве, призванного обеспечить адекватную содержанию административных споров судебную форму их разрешения.

Майоров В. И. [\[12, с.48-50\]](#) отмечает, что, безусловно, должная правовая регламентация административного процесса имеет огромное значение во взаимоотношениях властных и невластных субъектов.

В рамках административной реформы последнего десятилетия, затронувшей многие области государственного управления РФ большое внимание уделяется совершенствованию законодательства об административных правонарушениях и административно-процессуального законодательства: с 2021 г. запланировано полное обновление норм в этих областях и принятие новых кодексов. Однако если КоАП РФ (Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях от 30.12.2001 N 195-ФЗ// «Российская газета» № 256. 31.12.2001) в нашей стране существует уже давно, то процессуальный административный кодекс будет принят впервые в российской истории.

Предполагается, что процессуальный кодекс будет направлен на регулирование порядка производства по делам об административных правонарушениях при возбуждении, рассмотрении и пересмотре дел об административных правонарушениях, а также порядка исполнения постановлений по делам об административных правонарушениях. В него войдут дополненные и переработанные нормы, которые сегодня содержатся в процессуальной части КоАП РФ (Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях от 30.12.2001 N 195-ФЗ// «Российская газета» № 256. 31.12.2001).

В настоящее время в рамках реформы административного законодательства, вопрос о перспективах института административно-правовой реабилитации активно обсуждается в проекте Процессуального КоАП РФ. (Обзор: «Минюст представил доработанный проект Процессуального КоАП РФ»// СПС Консультант Плюс)

По мнению автора, учитывая, что содержательная часть реабилитации состоит из совокупности действий, направленных на восстановление невиновного гражданина в



нарушенных правах (восстановление социального, правового, имущественного и морального статуса личности) и возмещение причиненного вреда (имущественного и морального), имеющихся гражданско-правовых механизмов явно недостаточно. Так как в КоАП РФ (Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях от 30.12.2001 N 195-ФЗ// «Российская газета» № 256. 31.12.2001) нет норм, регламентирующих после вынесения решения о прекращении административно-правового преследования по реабилитирующим основаниям восстанавливать невинного гражданина в нарушенных правах, то все имеющиеся гражданско-правовые механизмы – это способы возмещения вреда (имущественного или морального). При этом стоит согласиться с Т. Н. Нешатаевой [\[16, с.65\]](#), которая справедливо считает, что основной недостаток гражданско-правового способа возмещения вреда - это утяжеленный исковой порядок возмещения вреда, который является довольно сложным для частных лиц и затратным для государства.

Поэтому, по мнению автора, следует поддержать Т. Н. Нешатаеву [\[16, с.65\]](#), которая считает, что в современном правовом государстве должны существовать как публично-правовая функция ответственности (восстановление социального равновесия) - так и частноправовые механизмы ее реализации: восстановление материального и нематериального ущерба частного лица посредством формализованного или полного определения его размера, а у частных лиц должно быть право выбора - к какому из них обратиться в случае причинения вреда действиями публичной власти.

Возможно, создание механизма компенсаторского возмещения вреда, причиненного в ходе осуществления публичной власти, приведет впоследствии и к появлению общего российского закона по названной проблеме, применимого ко всем ветвям публичной власти. При этом полагаем необходимым совершенствовать нормы ГК РФ в части возложения ответственности на органы публичной власти с целью создания гражданско-правовых механизмов возмещения, включающихся по выбору частного лица, получившего материальный и нематериальный вред от действий (бездействия) публичной власти.

В части же восстановления невинного гражданина в нарушенных правах, по мнению автора, следует прислушаться к позициям ученых, которые предлагают выделить в разрабатываемый Процессуальный Кодекс РФ об Административных правонарушениях отдельную главу «Реабилитация». В ней по аналогии с УПК РФ следует закрепить принцип ответственности государства за незаконное и необоснованное привлечение к административной ответственности и урегулировать отношения в случае причинения вреда при производстве дел об административных правонарушениях, т.е. закрепить правовые основы административно-правовой реабилитации.

Отмечая положительный опыт Республики Казахстан (Кодекс Республики Казахстан об административных правонарушениях от 5 июля 2014 г. № 235-ЗРК // Информационно-правовая система нормативно-правовых актов Республики Казахстан. [Электронный ресурс]. URL: [www.adilet.zan.kz/rus/docs/K1400000235#z3239](http://www.adilet.zan.kz/rus/docs/K1400000235#z3239) (дата обращения: 04.08.2023)) и Республики Беларусь (Процессуально-исполнительный кодекс Республики Беларусь об административных правонарушениях от 6 января 2021 г. № 92-З [Электронный ресурс]. // URL: <https://pravo.by/document/?guid=12551&p0=НК2100092&p1=1>(дата обращения 04.08.2023г.)) в развитии института реабилитации в административном законодательстве, нельзя не отметить положительную тенденцию в России в этом вопросе.

В подтверждение сложившейся в ходе исследования позиции автора относительно способов внедрения института реабилитации в административное право РФ стоит заметить, что в Обзоре доработанного процессуального КоАП РФ (Обзор: "Минюст представил доработанный проект Процессуального КоАП РФ" // СПС «Консультант Плюс») упоминается о перспективе появления нормы о праве на реабилитацию тех, кого незаконно привлекли к ответственности.

Отметим, что о необходимости рассмотреть вопрос о закреплении института реабилитации говорилось еще в п.5.1.9. концепции нового КоАП РФ. (Концепция нового Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях // СПС Консультант Плюс)

Министерством юстиции Российской Федерации во исполнение поручения Правительства РФ от 4 июня 2019 г. N ДМ-П4-29пр (п. 3.1) на основе Концепции нового Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях, опубликованной 10 июня 2019 г., разработан проект федерального закона «Процессуальный кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях» (Процессуальный кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях : проект : подготовлен Минюстом России, ID проекта 02/04/06-20/00102945 (не внесен в ГД ФС РФ, текст по состоянию на 16.06.2020г) //СПС Консультант Плюс.).

Согласно идее авторов законопроекта, право на реабилитацию включает в себя:

- право на возмещение имущественного вреда;
- устранение последствий морального вреда, причиненного физическому лицу;
- право на возмещение вреда, причиненного деловой репутации юридического лица;
- восстановление в иных правах.

При этом вред, причиненный лицу в результате производства по делу об административном правонарушении, возмещается государством в полном объеме, независимо от вины суда, органа, прокурора, должностного лица.

В законопроекте определены категории лиц, которые имеют право на реабилитацию, в том числе право на возмещение вреда, связанного с производством по делу об административном правонарушении:

- 1) лицо, в отношении которого вынесено постановление о прекращении производства по делу об административном правонарушении и освобождении от административной ответственности;
- 2) лицо, привлеченное к административной ответственности, в случае отмены вступившего в законную силу постановления по делу об административном правонарушении о привлечении к административной ответственности и назначении административного наказания и прекращении производства по делу об административном правонарушении, а также при недоказанности обстоятельств, на основании которых было вынесено указанное постановление по делу об административном правонарушении.

Как и в Кодексе Республики Казахстан об административных правонарушениях (Кодекс Республики Казахстан об административных правонарушениях от 5 июля 2014 г. № 235-ЗРК // Информационно-правовая система нормативно-правовых актов Республики

Казахстан. [Электронный ресурс]. URL: [www.adilet.zan.kz/rus/docs/K1400000235#z3239](http://www.adilet.zan.kz/rus/docs/K1400000235#z3239) (дата обращения: 04.08.2023)), российские авторы законопроекта предусмотрели право на возмещение вреда любого лица, незаконно подвергнутого мерам обеспечения производства в ходе производства по делу об административном правонарушении. Кроме того, предусмотрены определенные исключения из этих правил, они связаны с истечением сроков давности, не достижением возраста, с которого наступает административная ответственность, и др.

В законопроекте предлагается в качестве подлежащего возмещению имущественного вреда понимать возмещение:

- 1) заработной платы, пенсии, пособия, других средств, которых лицо лишилось в результате производства по делу об административном правонарушении;
- 2) конфискованного или обращенного в доход государства на основании решения суда его имущества;
- 3) штрафов и процессуальных издержек, взысканных с него во исполнение постановления по делу об административном правонарушении;
- 4) сумм, выплаченных им за оказание юридической помощи;
- 5) иных расходов;

В течение сроков исковой давности, установленных Гражданским кодексом Российской Федерации, со дня получения копии документа, подтверждающего право на реабилитацию и извещения о порядке возмещения вреда, реабилитированный вправе обратиться с требованием о возмещении имущественного вреда в суд, вынесший постановление о прекращении производства по делу об административном правонарушении, либо в суд по месту жительства реабилитированного, либо в суд по месту нахождения органа, вынесшего постановление о прекращении производства по делу об административном правонарушении. Если производство по делу об административном правонарушении прекращено или постановление по делу об административном правонарушении изменено вышестоящим судом, органом, прокурором, должностным лицом, то требование о возмещении вреда направляется в указанный суд, либо в суд по месту нахождения органа, вынесшего соответствующее постановление по делу об административном правонарушении, либо в суд по месту жительства реабилитированного.

1. Не позднее одного месяца со дня поступления требования о

возмещении имущественного вреда судья определяет его размер и выносит постановление о производстве выплат в возмещение этого вреда. Указанные выплаты производятся с учетом уровня инфляции (Процессуальный кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях : проект : подготовлен Минюстом России, ID проекта 02/04/06-20/00102945 (не внесен в ГД ФС РФ, текст по состоянию на 16.06.2020)//СПС Консультант Плюс)

- 2 . В законопроекте (Процессуальный кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях : проект подготовлен Минюстом России, ID проекта 02/04/06-20/00102945 (не внесен в ГД ФС РФ, текст по состоянию на 16.06.2020)//СПС Консультант Плюс) предлагаются следующие способы устранения последствий морального вреда, причиненного физическому лицу и вреда, причиненного деловой репутации юридического лица:

- прокурор от имени государства приносит официальное извинение реабилитированному за причиненный ему вред;
- иски о компенсации морального вреда, причиненного физическому лицу, а также о возмещении вреда, причиненного деловой репутации юридического лица, в денежном выражении предъявляются в порядке гражданского судопроизводства;
- если сведения о задержании реабилитированного, административном приостановлении его деятельности либо отдельных видов его деятельности, о привлечении реабилитированного к административной ответственности и иных примененных к нему незаконных действиях были опубликованы в печати, распространены по радио, телевидению или в иных средствах массовой информации, то по требованию реабилитированного, а в случае смерти реабилитированного физического лица – его близких родственников или родственников либо по письменному указанию суда, прокурора, должностного лица соответствующие средства массовой информации обязаны в течение 30 суток сделать сообщение о реабилитации;
- по требованию реабилитированного физического лица, а в случае его смерти – его близких родственников или родственников суд, орган, прокурор, должностное лицо обязаны в срок не позднее 14 суток направить письменные сообщения о принятых решениях, оправдывающих реабилитированного, по месту его работы, учебы или месту жительства.

По мнению автора, предложенная в Проекте Процессуального кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях

(Процессуальный кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях : проект : подготовлен Минюстом России, ID проекта 02/04/06-20/00102945 (не внесен в ГД ФС РФ, текст по состоянию на 16.06.2020)//СПС Консультант Плюс) процедура реабилитации, имеет много общего с процедурой, прописанной в главе 48 «Реабилитация. Возмещение вреда, причиненного незаконными действиями органа

лица), уполномоченного рассматривать дела об административных правонарушениях» Кодекса Республики Казахстан об административных правонарушениях от 05.07.2014 N 235-V ЗРК (Кодекс Республики Казахстан об административных правонарушениях от 5 июля 2014 г. № 235-ЗРК // Информационно-правовая система нормативно-правовых актов Республики Казахстан. [Электронный ресурс]. URL: [www.adilet.zan.kz/rus/docs/K1400000235#z3239](http://www.adilet.zan.kz/rus/docs/K1400000235#z3239) (дата обращения: 04.08.2023))

Однако предложенный вариант воплощения административно-правовой реабилитации имеет ряд недостатков.

По мнению Дудиной Н. А. [\[8, с.102-109\]](#) спорным видится предложение о том, что реабилитированные лица, которые были ограничены в правах в связи с привлечением к административной ответственности, восстанавливаются в соответствующих правах, поскольку не все нарушенные права возможно восстановить. Думается, здесь следовало бы предусмотреть альтернативу. Кроме того, в тексте законопроекта имеются отдельные положения для прокурора, суда в случае наступления смерти лица, но при этом нигде не упоминается о том, что право на возмещение вреда переходит его наследникам.

Стоит упомянуть, как о недостатке предлагаемого в Проекте процессуального кодекса РФ об административных правонарушениях (Процессуальный кодекс Российской Федерации

об административных правонарушениях : проект подготовлен Минюстом России, ID проекта 02/04/06-20/00102945 (не внесен в ГД ФС РФ, текст по состоянию на 16.06.2020)//СПС Консультант Плюс)регулирования - отсутствие оснований возмещения реабилитированному морального вреда с использованием административно-правовых механизмов, хотя, представляется, что любые основания реабилитации являются основаниями для возмещения морального вреда, причиненного реабилитируемому. Всякое незаконное привлечение к административной ответственности, любое незаконное применение мер процессуального принуждения вызывают нравственные страдания.

Закон не определяет, в каком размере должен быть возмещен моральный вред в денежной форме. Однако размер компенсации должен быть адекватным и реальным, поскольку присуждение чрезвычайно малой, незначительной денежной суммы означало бы игнорирование требований закона и приводило бы к отрицательному результату, создавая у потерпевшего впечатление пренебрежительного отношения к его правам.

При этом рамках механизма уголовно-правовой реабилитации разработана таблица коэффициентов тяжести причиненного морального вреда в зависимости от уголовно-правовой квалификации деяния, инкриминированного осужденному [\[27, с.28-29\]](#). Эта таблица учитывает влияние на размер компенсации морального вреда только одного из многих факторов, которые необходимо принимать во внимание при решении вопроса о реабилитации.

Считаю, что аналогично должно возмещаться в рамках института административно-правовой реабилитации и причиненный реабилитированному моральный вред.

По мнению Т. Н. Нешатаевой [\[16, с.65\]](#) административно-правового механизма возмещения вреда заключается в создании особого публичного (административно-правового) механизма возмещения вреда. Для оценки и определения суммы компенсации создаются комиссии или другие аналогичные органы. В их функции входит получение заявлений от граждан, правовая и экономическая экспертиза заявлений, принятие по ним решений, выплата сумм компенсации. Комиссии, как правило, образуются для наиболее типичных случаев вмешательства государства в частные права и применяют собственные методики исчисления суммы компенсации.

Т. Н. Нешатаева [\[16, с.65\]](#) считает, что для возмещения вреда, причиненного органами власти необходимо иметь механизмы возмещения двух видов: компенсаторские (таксирование типичных видов вреда по административно-правовому типу) и полное возмещение ущерба (убытки, упущенная выгода по гражданско-правовому типу). Излишне объяснять, почему второй тип возмещения выгоднее частным лицам. Он содержит полный материально-восстановительный элемент. Однако такой результат труднодостижим. Особенности установления причинной связи непременно повлекут необходимость состязательного процесса, в котором необходимо учитывать презумпцию добросовестности; доказывать неправомерность, виновность поведения лиц, осуществляющих публичную власть. То есть неизбежен долгий гражданско-правовой судебный процесс.

Административно-правовой порядок определения компенсации может использоваться наряду с более сложным гражданско-правовым порядком доказывания убытков. Здесь, при сохранении общего принципа виновной ответственности и распределения обязанности доказывания между сторонами спора, может быть установлено, что при недоказанности размера убытков их размер принимается равным процентам, начисленным на уплаченную в государственную казну сумму. Следует учесть подход

ЕСПЧ, по которому с момента вступления в законную силу решения суда о взыскании денежных сумм с государства в пользу кредитора денежная сумма, присужденная кредитору, рассматривается как его имущество. Соответственно, в случае несвоевременного исполнения судебного акта право собственности кредитора считается нарушенным, проценты начисляются на всю сумму компенсации автоматически. [\[23, с.246\]](#)

По мнению автора, наличие у потерпевшего возможности по своему выбору воспользоваться или упрощенным административно-правовым механизмом, или более долгим и сложным, но традиционно обладающим большим арсеналом правовосстановительных норм гражданско-правовым механизмом (в рамках искового производства) приведет к тому, у пострадавшего не останется сомнений в том, что вред, причиненный незаконными действиями (или бездействием) органов государственной власти или их должностных лиц возмещен в полном объеме.

В качестве подтверждения обоснованности изложенных выше выводов автор предлагает обратиться к опыту Республики Казахстан, где в главе 48 «Реабилитация. Возмещение вреда, причиненного незаконными действиями органа (должностного лица), уполномоченного рассматривать дела об административных правонарушениях» Кодекса Республики Казахстан об административных правонарушениях от 05.07.2014 N 235-V ЗРК (Кодекс Республики Казахстан об административных правонарушениях от 5 июля 2014 г. № 235-ЗРК // Информационно-правовая система нормативно-правовых актов Республики Казахстан. [Электронный ресурс]. URL: [www.adilet.zan.kz/rus/docs/K1400000235#z3239](http://www.adilet.zan.kz/rus/docs/K1400000235#z3239) (дата обращения: 04.08.2023)) говорится о том, что если требование о реабилитации или возмещении вреда не удовлетворено, либо лицо не согласно с принятым решением, оно вправе обратиться в суд в порядке гражданского судопроизводства (ст.869 КРК об АП).

По мнению автора, существенным недостатком предложенного в Проекте Процессуального кодекса РФ об административных правонарушениях (Процессуальный кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях : проект подготовлен Минюстом России, ID проекта 02/04/06-20/00102945 (не внесен в ГД ФС РФ, текст по состоянию на 16.06.2020)//СПС Консультант Плюс) способа возмещения реабилитированному имущественного вреда в виде возмещения штрафов и процессуальных издержек, взысканных с него во исполнение постановления по делу об административном правонарушении, является отсутствие норм о выплате процентов на ранее уплаченную сумму штрафа.

Еще одним недостатком предложенного правового регулирования в части возмещение морального ущерба, причиненного реабилитируемому заключается в том, что предлагаемые к внесению в новый процессуальный Кодекс РФ об административных правонарушениях (Процессуальный кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях : проект : подготовлен Минюстом России, ID проекта 02/04/06-20/00102945 (не внесен в ГД ФС РФ, текст по состоянию на 16.06.2020)//СПС Консультант Плюс) нормы об официальном принесении извинения прокурором как представителем обвинительной власти, не позволяют определить в системе прокуратуры конкретного прокурора, обязанного принести от имени государства официальное извинение реабилитированному.

Например, при уголовно-правовой реабилитации в суде извинение от имени государства должен принести прокурор, утвердивший обвинительное заключение или обвинительный акт, причем в письменной форме [\[3, с.76-78\]](#) Конституционный Суд РФ в Постановлении от 14.11.2017 № 28-П (Постановление Конституционного Суда РФ от 14.11.2017 N 28-П «По делу о проверке конституционности отдельных положений Уголовно-процессуального



кодекса Российской Федерации в связи с жалобой гражданина М. И. Бондаренко»// «Вестник Конституционного Суда РФ». № 1. 2018) пришел к выводу, что обязанность принести от имени государства официальное извинение лицу, реабилитированному на основании постановления о прекращении уголовного дела либо уголовного преследования в досудебной стадии уголовного судопроизводства, за причиненный ему вред лежит на прокуроре города или района, иной территориальной, военной или специализированной прокуратуры, непосредственно осуществляющем надзор за процессуальной деятельностью органов дознания и предварительного следствия, если иное не установлено для конкретного случая вышестоящим прокурором; неисполнение же или ненадлежащее исполнение прокурором обязанности принести официальное извинение реабилитированному могут быть обжалованы в суд.

По мнению Афанасьева и Чепелева [\[1, с.138-153\]](#) административная ответственность и ответственность уголовная, будучи разновидностями публично-правовой ответственности, преследуют общую цель охраны публичных интересов, таких как защита прав и свобод человека и гражданина, обеспечение законности и правопорядка, в силу чего они имеют схожие задачи и принципы и тем самым дополняют друг друга. Рискну предположить причину подобной позиции законодателя о том, что поскольку административная ответственность, как и уголовная ответственность, имеет публично-правовой характер, постольку в производстве по делам об административных правонарушениях могут быть использованы процессуальные механизмы, аналогичные тем, которые имеют место в уголовном судопроизводстве.

По мнению С. С. Купреева указанный вопрос урегулирован российским законодательством неоднозначно. [\[11, с.70-75\]](#) Подобного мнения придерживается А. И. Микулин (Микулин А. И. Право на защиту в производстве по делам об административных правонарушениях: Автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.14. Омск. 2009) и отмечает, что гарантии защиты прав и законных интересов лиц в производстве по делам об административных правонарушениях требуют дальнейшего совершенствования.

Представленные выше точки зрения современных ученых дают нам основания говорить о том, что процесс формирования института реабилитации лиц, незаконно привлеченных к административной ответственности не завершен как в теоретическом, так и в законодательном плане. Конституционное выделение административного судопроизводства в качестве самостоятельной формы правосудия позволяет констатировать надобность законодательного развития такого важнейшего института, как институт реабилитации лиц, не только необоснованно вовлеченных в производство по делам об административных правонарушениях, но и незаконно привлеченных к административной ответственности. Иными словами, институт реабилитации субъектов производства по делам об административных правонарушениях, незаконно привлеченных к административной ответственности постоянно требует существенных изменений, в первую очередь относящихся к повышению его эффективности в сфере соблюдения прав, свобод и законных интересов всех участвующих в административном производстве лиц.

Резюмируя все вышесказанное, считаю необходимым поддержать выводы, сделанные Н. А. Дудиной [\[8, с.102-109\]](#) о том, что:

1. Гарантированное Конституцией РФ право каждому на возмещение государством вреда, причиненного незаконными действиями (или бездействием) органов государственной власти или их должностных лиц, должно найти отражение в отраслевом

(административном) законодательстве.

2. Отдельные страны, с которыми нас связывает исторический союз прошлого и отношения сотрудничества настоящего и будущего, признают в национальном административном законодательстве право на реабилитацию и возмещение вреда, причиненного физическому или юридическому лицу незаконными действиями органов юрисдикции. Такой опыт важен для развития института реабилитации в российском административном законодательстве.

3. Введение института реабилитации в российское административное законодательство не только обеспечит гарантированные Конституцией РФ права, но и улучшит качество административного процесса (в части производства по делам об административных правонарушениях).

## Библиография

1. Афанасьев С., Чепелев В. Обзор правовых позиций в постановлениях Конституционного Суда России // Сравнительное конституционное обозрение. 2018. № 5. С. 138 - 153.
2. Вицке Р.Э., Шарафутдинов А.Ш. Реабилитация в административном законодательстве России // Бизнес в законе. Экономико-юридический журнал. 2010. № 5. С. 125-127
3. Гаврилюк Р.В., Ковтун Н.Н., Юкусов А.А. Реабилитация в российском уголовном процессе. Нижневартовск: 2007. С. 76 – 78
4. Городилова И.А., Соколова Т.Т. Возмещение вреда, причиненного гражданину государством: институт публичного права или частноправовая монополия? // Российский юридический журнал. 2016. № 1. С. 115 - 122.
5. Гуляев А.П. Возмещение вреда: межотраслевой аспект и актуальные проблемы // Российская юстиция. 2012. № 5. С. 46 - 48.
6. Гуляков А.Д., Яшина А.А. Конституционно-правовые основы реабилитации человека и гражданина // Российская юстиция. 2013. № 8. С. 30 - 32.
7. Дворников А.А. Некоторые проблемы имплементации административной преюдиции в уголовное законодательство // Уголовное право. 2019. № 2. С. 35 - 41.
8. Дудина Н.А. Право на реабилитацию в современном административном законодательстве Российской Федерации // Вестник Сибирского юридического института МВД России. 2020. № 4 (41). С. 102-109.
9. Зеленцов А.Б. Административно-правовой спор: вопросы теории: Монография. 2-е изд. - М.: РУДН., 2009.
10. Зорькин В.Д. Конституционно-правовое развитие России. М., 2011.
11. Купреев С.С. Правовая ответственность государства при применении мер обеспечения производства по делам об административных правонарушениях // Административное и муниципальное право. 2010. № 4. С. 70 - 75.
12. Майоров В.И. Проблемы правовой регламентации административного процесса в работах Л.Л. Попова // Административное право и процесс. 2020. № 7. С. 48 - 50.
13. Мартынов А.В. Роль и значение административного судопроизводства в обеспечении качества современного государственного управления // Административное право и процесс. 2018. № 3. С. 47 - 53;
14. Мельничук Г.В. Реабилитация как межотраслевой институт российского права // Административное право и процесс. 2017. № 1. С. 11 - 18.
15. Мешков П.В. О проблемах понимания и реализации обеспечительных мер в

- производстве по делам об административных правонарушениях в России и за рубежом // Юрист. 2018. № 10. С. 64 - 69.
16. Нешатаева Т. Н. Решения Европейского суда по правам человека: новеллы и влияние на законодательство и правоприменительную практику: Монография. М.: Норма; Инфра-М, 2013.
17. Нилова С. В. Защита субъективных прав и интересов посредством административного иска // Администратор суда. 2018. № 1. С. 54 - 56.
18. Острикова Л. К. Институт обязательств вследствие причинения вреда: современное состояние и пути совершенствования // Актуальные проблемы российского права. 2019. № 10(107). С. 74.
19. Панова И. В. Возмещение вреда, причиненного незаконными действиями административных органов: история вопроса, ответственность за убытки // Административное право и процесс. 2014. № 4. С. 43 - 49.
20. Петрухин И. Л. Оправдательный приговор и право на реабилитацию: Монография. М.: Проспект, 2009.
21. Попов Л. Л. Административные процедуры: проблемы теории, законодательства и практики // Вестник Университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА). 2016. № 5 (21). С. 93.
22. Попов Л. Л. Нужен ли нам Административно-процессуальный кодекс Российской Федерации? // Вестник Университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА). 2015. № 8(12). С. 76.
23. Воскобитова М.Р., Шепелева О.С. Российские дела в Европейском суде по правам человека: опыт первого десятилетия: Аналитический обзор // Адвокатская палата Московской области. Экспертно-консультативный совет. М., 2008
24. Россинский Б. В. Проблемы совершенствования Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях // Современные концепции административного права и процесса: теория и практика: Материалы Всероссийской научно-практической конференции (Москва, РАНХиГС, 29 сентября 2017 г.) / Отв. ред. проф. О.В. Гречкина. Челябинск: Цицеро, 2017. С. 26.
25. Стариков Ю. Н. Административное судопроизводство и административные процедуры: к системному взаимодействию и надлежащему уровню правовой регламентации // Административное право и процесс. 2018. № 3. С. 7 - 23.
26. Стариков Ю. Н. К дискуссии о Кодексе административного судопроизводства Российской Федерации // Вестник Воронежского государственного университета. Серия "Право". 2017. № 2(29). С. 20 - 22.
27. Эрделевский А. М. Моральный вред и компенсация за страдания. М.: БЕК, 1998.

## 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 «Практические предложения по совершенствованию правового механизма реабилитации при незаконном привлечении к административной ответственности».

Предмет исследования.

Предложенная на рецензирование статья посвящена актуальным вопросам реабилитации при незаконном привлечении к административной ответственности. Автором на основании материалов практики рассматриваются практические проблемы реализации данного института. В качестве конкретного предмета исследования выступили мнения ученых, материалы судебной и иной правоприменительной практики, нормы законодательства, положения права некоторых зарубежных стран.

Методология исследования.

Цель исследования прямо в статье не заявлена. При этом она может быть ясно понята из названия и содержания работы. Цель может быть обозначена в качестве рассмотрения и разрешения отдельных проблемных аспектов вопроса о правовом механизме реабилитации при незаконном привлечении к административной ответственности. Исходя из поставленных цели и задач, автором выбрана методологическая основа исследования.

В частности, автором используется совокупность общенаучных методов познания: анализ, синтез, аналогия, дедукция, индукция, другие. В частности, методы анализа и синтеза позволили обобщить и разделить выводы различных научных подходов к предложенной тематике, а также сделать конкретные выводы из материалов правоприменительной практики.

Наибольшую роль сыграли специально-юридические методы. В частности, автором активно применялся формально-юридический метод, который позволил провести анализ и осуществить толкование норм действующего законодательства (прежде всего, законодательства об административной ответственности). Например, следующий вывод автора: «В рамках административной реформы последнего десятилетия, затронувшей многие области государственного управления РФ большое внимание уделяется совершенствованию законодательства об административных правонарушениях и административно-процессуального законодательства: с 2021 г. запланировано полное обновление норм в этих областях и принятие новых кодексов. Однако если КоАП РФ (Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях от 30.12.2001 N 195-ФЗ// «Российская газета» № 256. 31.12.2001) в нашей стране существует уже давно, то процессуальный административный кодекс будет принят впервые в российской истории».

Следует оценить возможности сравнительно-правового метода исследования, который в контексте цели работы позволили обобщить опыт зарубежных стран, сделать важные выводы. Например, отметим следующие рассуждения автора статьи: «Как и в Кодексе Республики Казахстан об административных правонарушениях (Кодекс Республики Казахстан об административных правонарушениях от 5 июля 2014 г. № 235-ЗРК // Информационно-правовая система нормативно-правовых актов Республики Казахстан. [Электронный ресурс]. URL: [www.adilet.zan.kz/rus/docs/K1400000235#z3239](http://www.adilet.zan.kz/rus/docs/K1400000235#z3239) (дата обращения: 04.08.2023)), российские авторы законопроекта предусмотрели право на возмещение вреда любого лица, незаконно подвергнутого мерам обеспечения производства в ходе производства по делу об административном правонарушении. Кроме того, предусмотрены определенные исключения из этих правил, они связаны с истечением сроков давности, не достижением возраста, с которого наступает административная ответственность, и др.».

Таким образом, выбранная автором методология в полной мере адекватна цели исследования, позволяет изучить все аспекты темы в ее совокупности.

Актуальность.

Актуальность заявленной проблематики не вызывает сомнений. Имеется как

теоретический, так и практический аспекты значимости предложенной темы. С точки зрения теории тема совершенствования правового механизма реабилитации при незаконном привлечении к административной ответственности сложна и неоднозначна. От разрешения указанных вопросов зависит реальность правовых гарантий прав и законных интересов участников экономического оборота, граждан и юридических лиц. Сложно спорить с автором в том, что «Несомненно, лица, состоящие в правоотношениях с государством, если в таких правоотношениях имеют место нарушение закона, поправление закона, превышение или злоупотребление полномочиями со стороны должностных лиц государственных органов или попросту самодурство представителей государства, нуждаются в процессуальных гарантиях восстановления нарушенных прав и возмещении причиненного им вреда. Бесспорно и то, что признание и законодательное закрепление института реабилитации – важный шаг на пути формирования правового государства в России».

Тем самым, научные изыскания в предложенной области стоит только поприветствовать.

Научная новизна.

Научная новизна предложенной статьи не вызывает сомнений. Во-первых, она выражается в конкретных выводах автора. Среди них, например, такой вывод:

«Представленные выше точки зрения современных ученых дают нам основания говорить о том, что процесс формирования института реабилитации лиц, незаконно привлеченных к административной ответственности не завершен как в теоретическом, так и в законодательном плане. Конституционное выделение административного судопроизводства в качестве самостоятельной формы правосудия позволяет констатировать надобность законодательного развития такого важнейшего института, как институт реабилитации лиц, не только необоснованно вовлеченных в производство по делам об административных правонарушениях, но и незаконно привлеченных к административной ответственности. Иными словами, институт реабилитации субъектов производства по делам об административных правонарушениях, незаконно привлеченных к административной ответственности постоянно требует существенных изменений, в первую очередь относящихся к повышению его эффективности в сфере соблюдения прав, свобод и законных интересов всех участвующих в административном производстве лиц».

Указанный и иные теоретические выводы могут быть использованы в дальнейших научных исследованиях.

Во-вторых, автором предложены обобщения законодательства и оригинальные комментарии к нему, что может быть полезно практикующим юристам в рассматриваемой сфере.

Таким образом, материалы статьи могут иметь определенный интерес для научного сообщества с точки зрения развития вклада в развитие науки.

Стиль, структура, содержание.

Тематика статьи соответствует специализации журнала «NB: Административное право и практика администрирования», так как она посвящена правовым проблемам, связанным с вопросами административной ответственности.

Содержание статьи в полной мере соответствует названию, так как автор рассмотрел заявленные проблемы, достиг цели исследования.

Качество представления исследования и его результатов следует признать в полной мере положительным. Из текста статьи прямо следуют предмет, задачи, методология и основные результаты исследования.

Оформление работы в целом соответствует требованиям, предъявляемым к подобного

рода работам. Существенных нарушений данных требований не обнаружено.

#### Библиография.

Следует высоко оценить качество использованной литературы. Автором активно использована литература, представленная авторами из России (Афанасьев С., Чепелев В., Гаврилюк Р.В., Ковтун Н.Н., Юкусов А.А., Городилова И.А., Соколова Т.Т. и другие) Хотело бы отметить использование автором большого количества примеров из практики толкования законодательства, что позволило придать исследованию правоприменительную направленность.

Таким образом, труды приведенных авторов соответствуют теме исследования, обладают признаком достаточности, способствуют раскрытию различных аспектов темы.

#### Апелляция к оппонентам.

Автор провел серьезный анализ текущего состояния исследуемой проблемы. Все цитаты ученых сопровождаются авторскими комментариями. То есть автор показывает разные точки зрения на проблему и пытается аргументировать более правильную по его мнению.

#### Выводы, интерес читательской аудитории.

Выводы в полной мере являются логичными, так как они получены с использованием общепризнанной методологии. Статья может быть интересна читательской аудитории в плане наличия в ней систематизированных позиций автора применительно к вопросам совершенствования правового механизма реабилитации при незаконном привлечении к административной ответственности.

На основании изложенного, суммируя все положительные и отрицательные стороны статьи

«Рекомендую опубликовать»

NB: Административное право и практика администрирования

*Правильная ссылка на статью:*

Сидоров Э.Т. — Проблемы квалификации состава административного правонарушения, предусмотренного частью 1 статьи 20.20. Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях // NB: Административное право и практика администрирования. – 2023. – № 3. DOI: 10.7256/2306-9945.2023.3.39626 EDN: XCFOLK URL: [https://nbpublish.com/library\\_read\\_article.php?id=39626](https://nbpublish.com/library_read_article.php?id=39626)

## **Проблемы квалификации состава административного правонарушения, предусмотренного частью 1 статьи 20.20. Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях**

Сидоров Эдуард Томович

кандидат юридических наук

профессор, кафедра административного права и административной деятельности полиции,  
Московский университет МВД России имени В.Я. Кикотя

143615, Россия, Московская область, область, г. Рузский Район, Старотеряево., ул. Моф Мбсу Мвд, 1

✉ [Eduard-Sidorov1965@yandex.ru](mailto:Eduard-Sidorov1965@yandex.ru)



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

### **DOI:**

10.7256/2306-9945.2023.3.39626

### **EDN:**

XCFOLK

### **Дата направления статьи в редакцию:**

17-01-2023

**Аннотация:** Объектом исследования послужили общественные отношения, возникающие между сотрудником полиции и лицом, привлекаемым к административной ответственности за совершение административного правонарушения, предусмотренного ч. 1 ст. 20.20 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях. Предметом исследования явились правовые нормы, содержащиеся в ч. 1 ст. 20.20. Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях. В предлагаемой статье проведен анализ состава административного правонарушения, предусмотренного частью 1 статьи 20.20. Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях и правоприменительной практики по делам данной категории. Целью работы было формулирование на основе анализа теоретических положений и правоприменительной практики предложений и рекомендаций по совершенствованию деятельности полиции в вопросе квалификации административного правонарушения, предусмотренного частью 1 статьи 20.20 Кодекса Российской Федерации об



административных правонарушениях. Актуальность исследования конструкции данного состава административного правонарушения и практики привлечения граждан к административной ответственности обосновывается, большой распространенностью данного состава административного правонарушения и важностью охраняемых мерами административной ответственности общественных отношений. Проведенный анализ позволяет сделать вывод о том, что административное правонарушение, предусмотренное ч.1 ст. 20.20 КоАП РФ можно считать совершенным с момента употребления лицом алкогольной продукции. Только в этом случае факт распития алкогольной продукции можно считать совершенным. Для доказывания этого факта – совершенного деяния, сотрудник полиции должен направить лицо, привлекаемое к административной ответственности на проведение медицинского освидетельствования на состояние опьянения. Заключение врача, который проведет медицинское освидетельствование, о том, что лицо находится в состоянии алкогольного опьянения, будет являться доказательством по делу.

#### **Ключевые слова:**

доказательства, административное правонарушение, административная ответственность, правовая норма, толкование правовой нормы, алкогольная продукция, распитие, состав административного правонарушения, квалификация административного правонарушения, потребление

Охрана общественного порядка является важной задачей, решение которой возложено на правоохранительные органы, в том числе, и на органы внутренних дел.

Одним из способов охраны общественного порядка является привлечение виновных лиц к административной ответственности. В Кодексе Российской Федерации об административных правонарушениях (далее – КоАП РФ) ответственность за совершение административных правонарушений, посягающих на общественный порядок предусмотрена 20 главой, в которой, в частности, содержится состав административного правонарушения, описанный статьей 20.20 «Потребление (распитие) алкогольной продукции в запрещенных местах либо потребление наркотических средств или психотропных веществ, новых потенциально опасных психоактивных веществ или одурманивающих веществ в общественных местах» [\[1\]](#).

Предметом данной статьи является анализ объективной стороны состава административного правонарушения, предусмотренного частью 1 статьи 20.20 КоАП РФ, а именно такого элемента объективной стороны, как содержание деяния данного правонарушения.

Актуальность исследования конструкции данного состава административного правонарушения и практики привлечения граждан к административной ответственности обосновывается:

- во-первых, большой распространенностью данного состава административного правонарушения. Так по данным, представленным МВД России сотрудниками полиции ежегодно выявляется почти 2 млн. таких деяний [\[11, с. 105 - 126\]](#).
- во-вторых, важностью охраняемых мерами административной ответственности общественных отношений. Так, Конституционный Суд Российской Федерации отмечает,

что правовые нормы, содержащиеся в 20 главе КоАП РФ, направлены на защиту общественного порядка, общественной нравственности, на устранение опасности для жизни и здоровья людей, которые в состоянии опьянения создают реальную угрозу, как для самих себя, так и для окружающих [\[5\]](#). Вот почему ответственность за распитие спиртных напитков в общественных местах впервые была установлена еще Указом Президиума Верховного Совета РСФСР от 19 июня 1972 г. «О мерах по усилению борьбы против пьянства и алкоголизма». В данном правовом акте было сказано о том, что совершение правонарушений, связанных с употреблением алкоголя причиняет вред здоровью трудящихся, может повлечь разрушение семьи, негативно влияет на воспитании детей.

В настоящее время отношения, возникающие в связи с употреблением алкогольной и иной, связанной с этим продукцией, урегулированы Федеральным законом от 22.11.1995 № 171-ФЗ «О государственном регулировании производства и оборота этилового спирта, алкогольной и спиртосодержащей продукции и об ограничении потребления (распития) алкогольной продукции» [\[2\]](#). В 20 главе КоАП РФ содержатся составы административных правонарушений, которые, зачастую, одновременно посягают как на общественный порядок, так и на здоровье населения. Это, в частности административные правонарушения, предусмотренные статьями 20.20, 20.21, 20.22 КоАП РФ. Также следует отметить, что в состоянии опьянения, нередко совершаются как другие разнообразные административные правонарушения, так и преступления, в том числе, и тяжкие, например, бытовой направленности.

Все это свидетельствует о важности толкования правовых норм, содержащихся в ст. 20.20 КоАП РФ как для обеспечения общественного порядка, нормальной жизнедеятельности граждан, организаций, органов управления, так и для правоприменительной практики органов внутренних дел. Следует отметить, что действующая редакция правовой нормы, содержащейся в части 1 статьи 20.20 КоАП РФ, как показывает опрос сотрудников полиции, имеет неоднозначное толкование, и, как следствие, различия при ее применении в правоохранительной деятельности. При этом легального толкования, которое могло бы содержаться в нормативных правовых актах, а также постановлений Конституционного Суда Российской Федерации и Пленума Верховного Суда Российской Федерации в этой области нет.

Поэтому задача проводимого исследования и состоит в разработке рекомендаций по правильному толкованию правовой нормы, содержащейся в части 1 статьи 20.20 КоАП и применению ее в практической деятельности. Результатом этого должно стать единообразие в деятельности сотрудников полиции при квалификации состава правонарушения, сборе необходимых для установления состава доказательств и процессуальном оформлении процедуры привлечения виновного лица к административной ответственности. Ведь целью единообразного применения и толкование норм права является недопущение необоснованных различий в применении одних и тех же правовых норм по различным делам [\[17, с. 52 - 55\]](#).

Следует отметить, что проблемы в правоприменительной практике по привлечению граждан к административной ответственности на основании части 1 статьи 20.20 КоАП РФ имеют место. В частности, проблема заключается в определении момента, когда состав административного правонарушения можно считать законченным. В отличие от уголовного права в административной деликтологии, не предусмотрены такие понятия как приготовление к совершению административного правонарушения и покушение на совершение административного правонарушения. Административное правонарушение

признается совершенным, только когда его состав будет закончен. Для совершения формального состава достаточно совершения самого деяния административного правонарушения, а в материальном – наступления последствий, предусмотренных правовой нормой.

Проблемы в определении момента окончания совершения административного правонарушения, предусмотренного частью 1 статьи 20.20 КоАП РФ, заключаются в определении вида деяния, и, соответственно, когда это деяние можно считать совершенным.

Применительно, к рассматриваемому составу правонарушения возникает вопрос – можно ли считать совершенным данное деяние, если гражданин в запрещенном законом месте достал бутылку с алкоголем, откупорил ее и разлил в стаканы? Или для совершения данного деяния необходимо выпить содержимое этой бутылки? От ответов на эти вопросы зависят и последующие действия правоохранителей. В первом случае сотруднику полиции будет достаточно в качестве доказательства представить видеозапись действия гражданина или показания свидетелей, в случае их наличия. Во втором случае совершение деяния должно быть установлено актом медицинского освидетельствования, в котором врач должен зафиксировать наличие состояния опьянения гражданина, привлекаемого к административной ответственности.

Вот на эти вопросы и предлагается дать ответы в нашей статье.

Следует отметить, что при всей кажущейся простоте данной ситуации, установить истину не так уж и просто. Так, действующая редакция правовой нормы, содержащаяся в ч.1 ст. 20.20 КоАП РФ, которая установлена Федеральным законом от 03.02.2015 № 7-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» изложена следующим образом: «Потребление (распитие) алкогольной продукции в местах, запрещенных федеральным законом» [\[3\]](#).

До 04.07.2016 действовала иная редакция данной правовой нормы, которая и отличалась, в частности, содержанием деяния. В предыдущей редакции правовая норма звучала следующим образом: «распитие алкогольной и спиртосодержащей продукции на улицах, стадионах, в скверах, парках, в транспортном средстве общего пользования, в других общественных местах, за исключением организаций торговли и общественного питания, в которых разрешена продажа алкогольной продукции в розлив».

В нашем исследовании мы не будем рассматривать предмет административного правонарушения. Первоначально он включал в себя пиво и напитки, изготавливаемые на его основе, а также алкогольная и спиртосодержащая продукция с содержанием этилового спирта менее 12 процентов объема готовой продукции. В действующей редакции предметом административного правонарушения является алкогольная продукция. В этом вопросе, по нашему мнению, изменения, внесенные в настоящее время законодателем в конструкцию состава в достаточной степени понятны и определены и не вызывают трудностей в толковании. Проблемы в правоприменительной практике, как показал опрос, проведенный на занятиях по дисциплине «Административное право» среди сотрудников полиции из пяти регионов России: Московской, Тверской, Тульской, Смоленской, Ярославской областей, заключаются в следующем. Сотрудники полиции, выявляющие данный вид административных правонарушений сталкиваются с трудностями определения содержания деяния административного правонарушения, предусмотренного ч.1 ст. 20.20 КоАП РФ. При этом руководящую роль в административно-юрисдикционной деятельности полиции в этой

области играют органы прокуратуры, которые осуществляют разъяснение правовых норм рассматриваемой статьи закона. При этом толкование данной статьи прокуратурами в разных регионах не отличается однообразием.

Как видно из текста статей законодатель изменил редакцию, добавив в нее к понятию «распития» еще и понятие «потребление». При этом придал этим формулировкам значение синонимов и на первое место поставил «потребление».

Зачем это было сделано? Что изменилось в понимании данного деяния и как это должно повлиять на доказывание данного элемента объективной стороны?

Для того чтобы ответить на эти вопросы, необходимо провести толкование правовой нормы, содержащейся в части 1 статьи 20.20 КоАП РФ.

Наиболее простой путь, на первый взгляд, это обращение к комментариям части 1 статьи 20.20 КоАП РФ. Однако в характеристике содержания деяния ничего нового в вопросе описания содержания деяния найти не удастся [\[15, с. 387\]](#). В комментариях либо дублируется описание деяния из статьи, либо имеет место достаточно неопределенная фраза «установление факта распития».

В то же время в комментариях к ранее действующей редакции (до 04.07.2016) исследуемой правовой нормы профессор Ю.П. Соловей совместно с Н.Н. Цукановым отмечали, что «термин «распитие» имеет более широкое значение, нежели употребление. Приготовление к распитию (импровизированное застолье) является не приготовлением к правонарушению, а частью этого деяния». Аналогичное толкование данной правовой нормы имеет место и в других комментариях данной редакции закона [\[13, с.651\]](#).

По нашему мнению позиция авторов, которые комментировали действующую в то время правовую норму, понятна и недвусмысленна. В измененной редакции закона данное толкование уже использовать нельзя, а в действующих разъяснениях такой определенности, как было отмечено, к сожалению, нет.

Поэтому необходимо искать другие способы толкования правовой нормы. Еще в 1901 году профессором Е.В. Васьковским было определено, что толкование норм права осуществляется через систему необходимых приемов. Он писал следующее: «толкованием, или интерпретацией называется совокупность приемов, применяемых в произведениях человеческого духа с целью понять их» [\[9, с. 18\]](#).

В теории государства и права называют два основных способа толкования правовых норм, которые вполне применимы и к толкованию административно-правовых норм: словесный (грамматический) и системный.

В соответствии с первым способом смысл нормы административного права понимается, как правило, в точном соответствии с текстом.

Так, если обратиться к толковому словарю С.И. Ожегова и Н.Ю. Шведовой можно уяснить следующее толкование данного понятия. «Потреблять» означает «использовать для удовлетворения потребностей, расходовать» [\[16, с.615.\]](#).

Как правильно отмечается К.С. Бельским и Е.Ю. Павловой, данного вида толкования будет достаточно, если правовые нормы словесно сформулированы отчетливо и смысл, вложенный в них, понятен с первого чтения [\[9, с. 3 - 9.\]](#).

В нашем случае, необходимо прибегнуть и к системному толкованию, которое состоит в том, что «любая подлежащая толкованию норма представляет собой составную часть системы - нормативного акта, закона, кодекса - и только в таком качестве, взаимодействуя с другими нормами, подлежит толкованию и пониманию [\[18, с. 31 - 32.\]](#).

Для системного толкования понятия «потребление (распитие)» нужно обратиться к ч.2 ст. 20.20 КоАП РФ, где состав административного правонарушения образуют действия лица по потреблению наркотических средств или психотропных веществ. Содержание деяния в обеих частях рассматриваемой статьи закона совпадает в том плане, что при потреблении алкогольной продукции происходит расходование как и при потреблении наркотических средств или психотропных веществ происходит ее употребление внутрь. Отличия заключаются в порядке действий, т.е. способах лица, которое употребляет алкогольную продукцию или наркотические средства. Потребление наркотиков, психоактивных веществ, одурманивающих веществ может происходить путем выкуривания сигарет, проглатывания таблеток или посредством инъекций. Употребление алкогольной продукции происходит через ее распитие.

Этот тезис подтверждается и анализом судебной практики по данной категории дел. В частности, факт совершения деяния в виде потребления наркотических средств или психотропных веществ устанавливается только актом медицинского освидетельствования на состояние опьянения [\[6-8\]](#).

То есть, приготовление лицом курительных приспособлений или шприцов для осуществления инъекций без назначения врача в общественном месте не образует состав данного правонарушения.

Близкими с точки зрения понимания являются составы таких правонарушений, как «Потребление наркотических средств или психотропных веществ без назначения врача либо новых потенциально опасных психоактивных веществ» (ч. 1 ст. 6.9 КоАП РФ), вовлечение несовершеннолетнего в *употребление* алкогольной и спиртосодержащей продукции, новых потенциально опасных психоактивных веществ или одурманивающих веществ (ч.1 ст. 6.10 КоАП РФ).

Косвенное подтверждение тезиса о необходимости для привлечения к административной ответственности по ч.1 ст. 20.20 КоАП РФ нахождения лица в состоянии опьянения является ст. 15 Закона Забайкальского края от 24 июня 2009 г. № 198-ЗЗК (в ред. от 4 марта 2015 г.) «Об административных правонарушениях».

Данная статья предусматривает ответственность за «нахождение лица, достигшего возраста 16 лет, с откупоренной бутылкой (банкой) или иной емкостью, содержащей алкогольную продукцию, в местах, где в соответствии с федеральным законом запрещается потребление (распитие) алкогольной продукции, при отсутствии признаков правонарушения, предусмотренного частью 1 статьи 20.20 КоАП РФ.

По нашему мнению Д.В. Ходукин и В.К. Ауловошибочно считают, что «по своему юридическому смыслу данная статья дублирует ст. 20.20 КоАП РФ» [\[17, с. 32 - 37\]](#).

Законодателями Забайкальского края была принята правовая норма, в которой содержание деяния в корне отличается от имеющейся в ч.1 ст. 20.20 КоАП РФ. Разница заключается в описании деяния – элементе объективной стороны, за которое предусмотрена административная ответственность ст. 15 Закона Забайкальского края от 24 июня 2009 г. № 198-ЗЗК и ч.1 ст. 20.20 КоАП РФ.

Таким образом, можно прийти к следующему выводу. Неоднозначное толкование правовой нормы, содержащейся в части 1 статьи 20.20 КоАП РФ свидетельствует о том, что она не может быть признана доступной для понимания.

Проведенный анализ позволяет сделать вывод о том, что административное правонарушение, предусмотренное ч.1 ст. 20.20 КоАП РФ можно считать совершенным с момента употребления лицом алкогольной продукции. Только в этом случае факт распития алкогольной продукции можно считать совершенным. Для доказывания этого факта – совершенного деяния, сотрудник полиции должен направить лицо, привлекаемое к административной ответственности на проведение медицинского освидетельствования на состояние опьянения. Заключение врача, который проведет медицинское освидетельствование, о том, что лицо находится в состоянии алкогольного опьянения, будет являться доказательством по делу.

## Библиография

1. Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях от 30.12.2001 № 195-ФЗ // Собрание законодательства Российской Федерации, 07.01.2002, № 1 (ч. 1), ст. 1.
2. Федеральный закон от 22.11.1995 № 171-ФЗ (ред. от 28.12.2022) «О государственном регулировании производства и оборота этилового спирта, алкогольной и спиртосодержащей продукции и об ограничении потребления (распития) алкогольной продукции» // Собрание законодательства Российской Федерации, 27.11.1995, № 48, ст. 4553.
3. Федеральный закон от 3 февраля 2015 г. № 7-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» // Собрание законодательства Российской Федерации от 9 февраля 2015 г. № 6 ст. 885.
4. Федеральный закон от 05.12.2005 № 156-ФЗ «О внесении изменений в Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях» // Собрание законодательства Российской Федерации, 12.12.2005, № 50, ст. 5247.
5. Определение Конституционного Суда РФ от 16.10.2003 № 328-О «Об отказе в принятии жалобы гражданина Парского Сергея Николаевича на нарушение его конституционных прав статьей 20.21 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях».
6. Постановление от 13 июля 2017 г. по делу № 5-563/2017 Судебный участок № 5 города Энгельса (Саратовская область).
7. Постановление от 12 июля 2017 г. по делу № 5-576/2017 Судебный участок №27 Мотовилихинского района г.Перми (Пермский край).
8. Постановление от 12 июля 2017 г. по делу № 5-577/2017 Судебный участок №27 Мотовилихинского района г.Перми (Пермский край) Бельский К.С., Павлова Е.Ю. К вопросу о толковании норм финансового права // Финансовое право. 2020. № 3. С. 3-9.
9. Бельский К.С., Павлова Е.Ю. К вопросу о толковании норм финансового права // Финансовое право. 2020. № 3. С. 3-9.
10. Васьковский Е.В. Учение о толковании и применении гражданского законодательства. Одесса: Эконом. тип., 1901. С. 18.
11. Зырянов С.М. Проблемы конструирования составов административных правонарушений в статьях Особенной части КоАП РФ // Журнал российского права. 2020. № 8. С. 105-126.
12. Комментарий к Кодексу Российской Федерации об административных

- правонарушениях от 30.12.2001 № 195-ФЗ (постатейный) / Редакционная коллегия: Амелин Р.В., Бевзюк Е.А., Волков Ю.В., Воробьев Н.И., Вахрушева Ю.Н., Жеребцов А.Н., Корнеева О.В., Марченко Ю.А., Степаненко О.В., Томтосов А.А. (Подготовлен для системы КонсультантПлюс, 2014).
13. Комментарий к Кодексу Российской Федерации об административных правонарушениях / Редакционная коллегия: Веремеенко И.И., Салищева Н.Г., Сидоренко Е.Н., Якимов А.Ю. – М.: ООО «ТК Велби», 2002. С.651.
14. Комментарий к Кодексу Российской Федерации об административных правонарушениях (постатейный)(7-е издание) / Под общ. ред. Н.Г. Салищевой. – М.: «Проспект», 2011.
15. Постатейный комментарий к Кодексу Российской Федерации об административных правонарушениях. Часть вторая. Том 1. / Под общ. ред. Л.В. Чистяковой. – М.: «ГроссМедиа», «РОСБУХ», 2019. С.387.
16. Ожегов С.И. и Шведова Н.Ю. Толковый словарь русского языка: 80000 слов и фразеологических выражений / Российская АН.; Российский фонд культуры; – 3-е изд., стереотипное – М.: АЗЪ, 1996. С.615.
17. Рыжков К.С. Нарушение единообразия в толковании и применении норм права как основание для отмены или изменения судебных актов по гражданским делам // Арбитражный и гражданский процесс. 2022. № 9. С. 52-55. 17. Ходукин Д.В., Аулов В.К. Административные комиссии муниципальных образований Забайкальского края: итоги и проблемы деятельности // Государственная власть и местное самоуправление. 2016. № 8. С. 32-37.
18. Черданцев А.Ф. Толкование права и договора. М., 2003. С. 31-32.

## 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 «Проблемы квалификации состава административного правонарушения, предусмотренного частью 1 статьи 20.20. Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях».

Предмет исследования. Предложенная на рецензирование статья посвящена проблемам «...квалификации состава административного правонарушения, предусмотренного частью 1 статьи 20.20» КоАП РФ. Автором выбран особый предмет исследования: предложенные вопросы исследуются с точки зрения теории и истории права, административного права, при этом автором отмечено, что «В 20 главе КоАП РФ содержатся составы административных правонарушений, которые, зачастую, одновременно посягают как на общественный порядок, так и на здоровье населения. Это, в частности административные правонарушения, предусмотренные статьями 20.20, 20.21, 20.22 КоАП РФ». Изучаются КоАП РФ, отдельные законы субъектов РФ, судебные решения, 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: «...в состоянии опьянения, нередко совершаются как другие разнообразные административные правонарушения, так и преступления, в том числе, и тяжкие, например, бытовой направленности».

Методология исследования. Цель исследования определена названием и содержанием работы: «...действующая редакция правовой нормы, содержащейся в части 1 статьи 20.20 КоАП РФ, как показывает опрос сотрудников полиции, имеет неоднозначное



толкование, и, как следствие, различия при ее применении в правоохранительной деятельности. При этом легального толкования, которое могло бы содержаться в нормативных правовых актах, а также постановлений Конституционного Суда Российской Федерации и Пленума Верховного Суда Российской Федерации в этой области нет». 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 КоАП РФ и отдельных законов субъектов РФ, сопоставить НПА. В частности, делаются такие выводы: «...задача проводимого исследования и состоит в разработке рекомендаций по правильному толкованию правовой нормы, содержащейся в части 1 статьи 20.20 КоАП и применению ее в практической деятельности» 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 «...проблемы в правоприменительной практике по привлечению граждан к административной ответственности на основании части 1 статьи 20.20 КоАП РФ имеют место. В частности, проблема заключается в определении момента, когда состав административного правонарушения можно считать законченным». 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: «...административное правонарушение, предусмотренное ч.1 ст. 20.20 КоАП РФ можно считать совершенным с момента употребления лицом алкогольной продукции». 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 право и практика администрирования», так как посвящена проблемам «...квалификации состава административного правонарушения, предусмотренного частью 1 статьи 20.20» КоАП РФ». 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.

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 отдельных проблем.

Выводы, интерес читательской аудитории. Выводы являются логичными, конкретными «Только в этом случае факт распития алкогольной продукции можно считать совершенным. Для доказывания этого факта – совершенного деяния, сотрудник полиции должен направить лицо, привлекаемое к административной ответственности на проведение медицинского освидетельствования на состояние опьянения. Заключение врача, который проведет медицинское освидетельствование, о том, что лицо находится в состоянии алкогольного опьянения, будет являться доказательством по делу» 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».

NB: Административное право и практика администрирования

*Правильная ссылка на статью:*

Дружинин А.В. — Административная ответственность по итогам федерального государственного контроля (надзора) в сфере образования: соблюдение баланса интересов в свете актуального законодательства // NB: Административное право и практика администрирования. – 2023. – № 3. DOI: 10.7256/2306-9945.2023.3.43444 EDN: VKLYYR URL: [https://nbpublish.com/library\\_read\\_article.php?id=43444](https://nbpublish.com/library_read_article.php?id=43444)

## **Административная ответственность по итогам федерального государственного контроля (надзора) в сфере образования: соблюдение баланса интересов в свете актуального законодательства**

Дружинин Андрей Владимирович

ORCID: 0000-0002-1033-2012

к. теол., старший преподаватель, кафедра Общей и русской церковной истории и канонического права, Образовательное частное учреждение высшего образования "Православный Свято-Тихоновский гуманитарный университет"

127051, Россия, город Москва, г. Москва, ул. Лихов Переулок, 6 строение 1

✉ [andr.pstbi@gmail.com](mailto:andr.pstbi@gmail.com)



[Статья из рубрики "административное и муниципальное право и проблемы образования"](#)

### **DOI:**

10.7256/2306-9945.2023.3.43444

### **EDN:**

VKLYYR

### **Дата направления статьи в редакцию:**

27-06-2023

**Аннотация:** Предметом исследования настоящей статьи являются особенности административной ответственности должностных и юридических лиц, возникающие на основании административных правонарушений в сфере образования в свете реформы контрольно-надзорной деятельности. Учитывая разделение полномочий в сфере контроля между федеральными органами исполнительной власти и субъектами, осуществляющими переданные полномочия, автор конкретизирует область исследования правоотношениями, возникающими в рамках реализации программ высшего образования. Для обоснования тезисов автор анализирует новеллы законодательства, а также обобщение правоприменительной практики федеральной службы по надзору в сфере образования и науки за последние 5 лет с целью выявить регуляторный эффект, последовавший по итогам реформы контрольно-надзорной деятельности в Российской Федерации. Таким образом, помимо совокупности общенаучных методов автором

используются специально-юридические методы, среди которых формально-юридический, технико-юридический анализ. Основными выводами проведенного исследования можно считать установление того факта, что, несмотря на введенный мораторий на плановые проверки юридических лиц с 2022 г., реформа контрольно-надзорной деятельности повысила эффективность выявления правонарушений в сфере высшего образования благодаря введению риск-ориентированного подхода к поднадзорным субъектам, однако оценка эффективности предотвращения правонарушений на данный момент затруднительна. Проведенное исследование имеет актуальность в связи с малым числом исследований, анализирующих результаты реформы контрольно-надзорной деятельности для административно правовых отношений, возникающих по результатам контрольно-надзорной деятельности в отраслевом контексте. Результаты исследования могут быть полезны для организаций, осуществляющих образовательную деятельность в качестве знакомства с актуальными тенденциями в привлечении к административно-правовой ответственности за нарушение обязательных требований, установленных при реализации образовательных программ высшего образования разных уровней.

**Ключевые слова:**

Административные правонарушения, Федеральный государственный контроль, Федеральный государственный надзор, оценка регулирующего воздействия, административная ответственность, образовательное право, образовательные организации, административный процесс, государственная регламентация образования, административное право

Уже прошло некоторое время спустя проведенной реформы контрольно-надзорной деятельности в России, что позволяет проанализировать как первые результаты, так и обратить внимание на упущения, поиск путей исправления. Актуальность совершенствования законодательства особенно остро ощущается в период глобальных вызовов, на публичное управление ложится более высокая нагрузка ответственность. От работы механизма контроля и надзора во многом зависит эффективность соблюдения и реализации прав граждан, одним из которых является прав на получение образования. Как одна из объектов контрольно-надзорной деятельности сфера образования также получила новые нормативно-правовую регламентацию и тенденции в административных процедурах. Включаясь в общее поле реформы, акцент в контроле и надзоре за организациями, осуществляющими образовательную деятельность, сместился на риск-ориентированный подход и профилактику нарушения обязательных требований, сокращающий издержки как для органов исполнительной власти по объему и трудоемкости мероприятий, так и издержки для добросовестных субъектов контроля.

**Литературный обзор (Literature Review).**

В последнее десятилетие защищено не так много научных диссертаций по данной тематике и ещё менее тех, которые имеют предметом рассмотрения отраслевую специфику. Вопросы административных правонарушений и административной ответственности как правило затрагиваются в рамках специальных разделов монографий, посвященных административному праву. При этом, поскольку административная ответственность должностных и юридических лиц возникает в рамках контрольно-надзорной деятельности органов исполнительной власти в России, тема рассматривается как в рамках исследований на тему государственного контроля (надзора) в целом, так и в отраслевом контексте. Например, А.А. Стахов уделяет вопросу

административной ответственности по результатам контрольно-надзорных мероприятий особое внимание как неотъемлемой составляющей государственной безопасности, объединяя их в рамках единого раздела об административно-санкционирующих мерах воздействия. Административная ответственность (далее — АО) в данном случае рассматривается как «наказательные административно-деликтные меры» и одна из основных функций органов административно-публичного обеспечения безопасности, в связи с чем А.А. Стахов связывает важность и актуальность темы [\[10, с. 181\]](#). Тем не менее, среди исследований вопроса в отраслевом контексте число работ как правило меньше. Среди авторов работ последних лет, посвященных сфере образования, можно выделить статьи А.А. Кирилловых, Е. П. Коцюрко, М.В Ожигановой, Д. С. Рябченко [\[4, 5, 7, 8, 9\]](#), а в контексте административно-правовой ответственности - С.Д. Бунтова, Л.В. Крестинской [\[2, 6\]](#). Таким образом, влияние проводимой реформы контрольно-надзорной деятельности в части динамики привлечения к административной ответственности недостаточно осмысленны в литературе. И хотя прошло не так много времени, тем не менее уже есть некоторые данные по обобщению правоприменительной практики, анализ которых открывает возможность дискуссии по данному вопросу.

### **Проблема (the problem)**

Новое положение о федеральном государственном контроле (надзоре) в сфере образования, утвержденное Постановлением Правительства РФ от 25 июня 2021 г № 997 (далее соотв. — ФГКН, Положение №997) детализирует перечень мер воздействия на нарушителя обязательных требований, крайней из которых является отзыв лицензии на осуществление образовательной деятельности. Она применяется при исчерпании иных способов воздействия, однако, среди предшествующих мер отсутствует четкая связь с кодексом об административных правонарушениях РФ (далее — КоАП РФ). Таким образом, вопрос соотношения контрольно-надзорной деятельности в сфере образования с обязанностью привлечения поднадзорного субъекта к АО не получил детализации в отраслевых нормативных правовых актах и требует дополнительного анализа. Возникающие при этом затруднения, связанные с соблюдением баланса частных и публичных интересов, являются проблемой для текущего правоприменения.

### **Цель и задачи (Research goals and objectives)**

В связи с этим целью статьи является определение влияния новых механизмов ФГКН в сфере высшего образования на принципы привлечения к административной ответственности лиц, совершивших правонарушение в рамках общественных отношений в сфере образования. Для этого был проведен анализ новелл в законодательстве, принятых до и после реформы контрольно-надзорной деятельности в РФ, проведен сравнительный анализ обобщенных данных правоприменительной практики федерального органа исполнительной власти, наделенного полномочиями по привлечению к административной ответственности в сфере образования, осуществлены сбор и систематизация судебной практики по вопросу привлечения к административной ответственности лиц и организаций, осуществляющих образовательную деятельность.

### **Материалы и методы (Materials and methods).**

В рамках исследования использована совокупность общенаучных и специально-юридических методов исследования, среди которых:

- методы анализа и синтеза, которые позволили обобщить различные подходы к предложенной тематике;

- формально-правовой метод, который способствовал проведению анализа и толкования норм действующего законодательства;

Кроме того, проводился анализ правоприменения, судебной практики в отношении арбитражных споров, а также соотнесение выводов с имеющимися в исследовательской литературе решениями.

Конкретизация темы лишь по одному виду образования – высшему – связана с особенностью его правового статуса для обучающегося. Если право на получение основного общего и среднего профессионального образования гарантировано ст. 43 Конституции РФ, то при рассмотрении споров, связанных с применением меры отзыва лицензии на образовательную деятельность у образовательных организаций высшего образования (далее – ОО ВО) не обнаруживается оснований для апелляции к конституционным нормам в качестве аргументации ответчика. В связи с тем, что указанные особенности характерны для организаций, осуществляющих образовательную деятельность на территории РФ, географические рамки исследования ограничиваются территорией РФ.

### **Основная часть (Results)**

#### **Особенности административно-правовых отношений в РФ в сфере образования в свете административной реформы**

Общие принципы административно-правовых отношений в РФ имеют в сфере образования некоторые особенности, которые нечасто отмечаются в исследовательской литературе. В первую очередь следует отметить наделение Федеральной службы по надзору в сфере образования и науки (далее — Рособрнадзор) особым административным статусом в рамках административной реформы. Так, произошло его выделение Указом Президента РФ от 15.05.2018 N 215 из состава министерства образования и науки для прямого руководства деятельностью Правительством РФ. Это обстоятельство позволяет расценивать Рособрнадзор в качестве субъекта правоотношений, непосредственно подчиняющегося Правительству РФ, что по мнению М.В. Ожигановой «говорит о значимости направления его деятельности» [\[9\]](#). В частности, Рособрнадзор являлся специальной службой, осуществляющий государственный контроль и надзор в соответствующей сфере в соответствии с принятым федеральным законом от 31.07.2020 г. №248-ФЗ (далее — Закон №248).

Последовавшее за этим вступление в силу 1.07.2021 г. Закона №248-ФЗ совпало с принятием отраслевого Положения №997. Согласно новеллам, связь между контрольно-надзорной и административной ответственностью осуществляется исключительно через отраслевой федеральный закон от 29.12.2012 г. №273-ФЗ (далее — Закон №273-ФЗ) в силу отсутствия каких-либо указаний на эту связь.

Важность факта привлечения к АО обуславливается тем, что согласно статье 93 Закона №273-ФЗ факт привлечения к АО должностного лица по статье 5.57 КоАП РФ является одним из необходимых условий для обращения в суд контрольно-надзорного органа с заявлением об аннулировании лицензии юридического лица на право ведения образовательной деятельности. В связи с этим административные правонарушения и АО в сфере образования тесно связана с разрешительной деятельностью государства в соответствии с Федеральным законом "О лицензировании отдельных видов деятельности" от 04.05.2011 г. №99-ФЗ.

При этом перестроена система контрольно-надзорных мероприятий в сфере образования

(далее — КНМ). Если согласно нормативным актам до 1.07.2021 г. предполагалось три вида ФГКН в сфере образования (контроль за соблюдением лицензиатом лицензионных требований и условий, надзор за соблюдением требований законодательства, контроль качества образования), то в текущей ситуации, оставшись по содержанию, все они были интегрированы в рамках единого федерального государственного контроля (надзора) за организациями, осуществляющими образовательную деятельность (Положение №997). Таким образом, в рамках деятельности Рособнадзора осуществляется тесная взаимосвязь нескольких видов государственной отраслевой регламентации: контроль и надзор за соблюдением законодательства, привлечение к административной ответственности и разрешительная деятельность составляют иерархическую модель особенности административно-правовых отношений в сфере образования. Эти аспекты следует учитывать при оценке последствий реформы для динамики административно-правовых процессов в сфере образования.

Одним из следствий административной реформы в отраслевом контексте стало уточнение перечня лиц, составляющих протоколы об административных правонарушениях. Так, еще до реформы контрольно-надзорной деятельности происходило уточнение принципов привлечения должностных и юридических лиц к административной ответственности: в часть 4 статьи 28.3 КоАП РФ Федеральным законом от 31 декабря 2014 г. N 514-ФЗ были внесены дополнения о полномочиях должностных лиц федеральных органов исполнительной власти. Одним из следствий этого факта стало обновление и регулярное уточнение «Перечня должностных лиц Федеральной службы по надзору в сфере образования и науки, уполномоченных составлять протоколы об административных правонарушениях» (на данный момент - Приказ Рособнадзора от 18 января 2022 г. N 34). Данный приказ указывает на четкую корреляцию между наделением права составления протоколов и группами, категориями должностей федеральной государственной гражданской службы (далее — ФГГС), установленным Федеральным законом от 27 июля 2004 г. N 79-ФЗ. Так, по мысли законодателя, таким правом обладают в первую очередь служащие, чьи должности относятся к высшей и главной группам должностей, категории «руководители». Акт не ограничивает возможность выступать лицо, не имеющее соответствующего стажа ФГГС, в качестве привлекающего к административной ответственности, допуская такую возможность в соответствии с внутренними регламентами. Тем не менее, учет квалификационных характеристик, предъявляемым к лицам, замещающим должности ФГГС по высшей и главной группам должностей, позволил бы ограничить ситуации, когда к административной ответственности привлекает лицо, лишь недавно получившее профессиональное образование, либо не имеющее опыт работы в соответствующей сфере.

Второе следствие проведенной реформы, отраженное в рассматриваемом акте, свидетельствует об уточнении полномочий в отношении перечня правонарушений, закрепляемого за Рособнадзором. Это место можно считать обобщающим для списков статей КоАП, соотнесенных с нормативно-правовыми актами, содержащие обязательные требования и утвержденные Рособнадзором по четырем видам ФГКН, осуществляемого Службой в соответствии Положением о Рособнадзоре. Кроме того, важной составляющей является разделение перечня административных нарушений по категориям поднадзорных объектов на организации, осуществляющие образовательную деятельность и на субъекты, осуществляющие переданные государственные полномочия.

Одной из насущных проблем в кодификации норм права является отсутствие в КоАП РФ отдельной главы, в которой были бы систематизированы статьи об ответственности за правонарушения в сфере образования <sup>[6]</sup>. Соглашаясь с Л.В. Крестинской о



необходимости изменений в КоАП РФ, мы тем не менее должны отметить, что отчасти, эту проблему решает введение в рамках реформы контрольно-надзорной деятельности Перечня нормативных правовых актов (их отдельных положений), содержащих обязательные требования, за несоблюдение которых предусмотрена административная ответственность. Изучение Перечня позволяет дополнить полную картину административных правонарушений. Совокупность статей, в которых излагаются соответствующие правонарушения условно можно разделить на содержащие специальные и общие правонарушения. Соглашаясь с А.А. Кирилловых, можно отметить, что они делятся на «нарушения права граждан на образование (ст. 5.57); нарушения в области предпринимательской деятельности в части требований государственной регистрации и лицензирования (ч. 2 и 3 ст. 14.1), порядка управления, в том числе мероприятий государственного контроля (ст. 19.4.1, 19.5, 19.6, 19.7, 19.20, ч. 1 ст. 19.26, ст. 19.30)» <sup>[4]</sup>. Тем не менее, А.А. Кирилловых не указывает ряд правонарушений, которые можно увидеть из перечня нормативно-правовых актов, и которые предусмотрены статьями 5.57, 6.17, 9.13 (в части уклонения от исполнения требований к обеспечению доступности для инвалидов объектов образования и предоставляемых услуг в сфере образования), ч. 2 статьи 13.21, ч. 3 статьи 14.3.1, частью 2 статьи 18.19, частью 1 статьи 19.4, частями 8 и 9 статьи 19.34 КоАП РФ. Таким образом, должностные лица Рособнадзора имеют более широкие полномочия, чем указано в исследовательской литературе, что позволяет более оценить детально динамику.

Однако, до сих пор проблемным является отмеченный С.М. Бунтовым <sup>[2]</sup> факт того, что не все конкретные запреты образовательного законодательства обеспечены санкциями КоАП РФ, например. требования, предусмотренные ч. 12, статьи 27, ч. 6 статьи 34 Закона №273-ФЗ. Можно добавить, что указанные запреты относятся к обязательным требованиям, соблюдение которых проверяется Рособнадзором, им сопоставлены указанные выше статьи КоАП РФ. Однако, в случае выявления какого-либо нарушения привлечение к административной ответственности правонарушителя составляет проблему, т.к. санкция указанных статей КоАП не соответствует ни одному из видов правонарушений. В данном случае Рособнадзор сталкивается с лакуной, которая не позволяет добиться судебного решения в пользу надзорного органа по протоколу, осложняет дальнейшие меры воздействия на правонарушителя в соответствии со ст. 93.1 Закона №273-ФЗ. Всё это говорит в пользу работы по систематизации и кодификации санкций, требуемых согласно запретам образовательного законодательства.

#### **Анализ динамики правоприменительной практики по результатам ФГКН**

Основным источником информации для анализа динамики привлечения к административной ответственности по соответствующим статьям послужили обобщения правоприменительной практики, выполненные Рособнадзором за 2017-2022 гг. Следует отметить, что обобщение правоприменительной практики согласно Положению №997 является одним из пяти видов профилактических мероприятий, предусмотренных новой моделью ФГКН. Анализ правоприменения позволяет оценить роль реформы контрольно-надзорной деятельности в выявлении административных правонарушений и привлечению к административной ответственности в сфере образования. Количественные значения результатов правоприменительной практики Рособнадзора представлены в таблице 1.

<b>Год</b>	<b>Число адм. дел</b>	<b>Число КНМ</b>	<b>Плановые КНМ</b>	<b>Внеплановые КНМ</b>	<b>Соотношение дел и КНМ</b>
2017	174	504	66	438	34,52%
2018	161	442	101	341	36,43%

2019	220	411	137	274	53,53%
2020 (до 1.04.2020 и с 01.12.2020)	70	133	32	101	52,63%
2021 (до 1.07.2022)	73	158	60	98	46,20%
2021 (после 1.07.2022)	54	48	21	27	112,50%
2022 (до 10.03.2022)	9	8	6	2	112,50%

Таблица 1 - Количественные значения результатов правоприменительной практики Рособнадзора 2017-2022 гг.

Падение числа возбужденных административных дел в 2020 г., связанное с мерами, предпринятыми правительством для предотвращения последствий пандемии коронавирусной инфекции для экономики (поручение Председателя Правительства Российской Федерации М.В. Мишустина от 18.03.2020 № ММ-П36-1945 и постановление Правительства Российской Федерации от 03.04.2020 № 438) компенсируется в первом полугодии 2021 г. – последнем периоде, в рамках которого контрольно-надзорная деятельность в сфере образования осуществлялась в рамках Федерального закона от 26.12.2008 г. N 294-ФЗ.

Введенный в 2022 г. мораторий на КНМ не позволяет сравнивать напрямую динамику административной ответственности образовательных организаций до и после вступления в силу №248-ФЗ. Таким образом, можно сравнить лишь два полугодия 2021 г. с оговорками о том, что многие дела были возбуждены по результатам мероприятий, проведенных до 1 июля 2021 г. Поэтому актуальные тенденции в рамках соотношения количества контрольно-надзорных мероприятий и административно-правовых последствий можно увидеть с учетом того, что привлечение к административной ответственности юридических и должностных лиц в сфере образования осуществляется при повторном неисполнении предписания, которое могло быть выдано в ином году (ст. 93.1 Закона №273-ФЗ). Кроме того, следует учитывать выделение после 1.07.2021 г. в самостоятельный вид контроля «государственного надзора за соблюдением законодательства Российской Федерации о защите детей от информации, причиняющей вред их здоровью и (или) развитию», до того входившего в общий объем КНМ.

### Дискуссия (Discussion)

Таким образом, на текущий момент в рамках новой модели контрольно-надзорной деятельности можно отметить резкое увеличение числа административных дел в соотношении с числом проведенным количеством КНМ. Это может говорить об эффективности новой модели контроля (надзора) для выявления и привлечения к ответственности административных правонарушителей в сфере образования, что, однако требует дополнительного исследования по возможном снятии ограничений на КНМ.

В свою очередь анализ судебной практики показывает, что само по себе привлечение к административной ответственности, являющееся условием для дальнейших мер воздействия на подконтрольный субъект (например, обращения Рособнадзора в суд с требованием об аннулировании лицензии) не рассматривается судом в качестве достаточных оснований для удовлетворения требований административного истца [напр., Постановление Арбитражного суда Центрального округа от 16 ноября 2022 г. N Ф10-

4877/22 по делу N A14-15201/2021]. В этом смысле, соглашаясь с А.А. Кирилловых, что «с точки зрения обеспечения разумного баланса частных и публичных интересов в сфере образования» [4] требуется внесение коррективов в соответствующее законодательство, утверждаем, однако, что оценка текущего состояния такого баланса имеет дискуссионный характер. В связи с этим, не давая конкретных оценок, тем не менее укажем, что предложение А.А. Кирилловых придать административному приостановлению деятельности правонарушителя судебный порядок [4] противоречит другой позиции, согласно которой решение об аннулировании лицензии необходимо проводить не в судебном порядке, а по решению лицензирующего органа в сфере образования с возможностью обжаловать соответствующий распорядительный акт в судебном порядке.

### **Заключение (Conclusion)**

В заключении можно отметить, что административная ответственность по итогам ФГКН организаций, осуществляющих образовательную деятельность, является одним из факторов соблюдения баланса частных и публичных интересов. Анализ статистических данных позволяет говорить о тенденции к превалированию частного интереса. Однако, на наш взгляд, не решён однозначно вопрос о соотношении частного и общественного интереса в сфере образования, что не позволяет на данном этапе предложить дальнейших мер по совершенствованию законодательства. Такое решение сейчас было бы преждевременным, а выработка подходов к соблюдению частных интересов требует большего времени для формирования аналитической базы в части правоприменительной и судебной практики по итогам ФГКН. Одним из источников такой информации в условиях моратория на большинство контрольно-надзорных мероприятий мог бы стать новый вид контрольно-надзорной деятельности в сфере образования «наблюдение за соблюдением обязательных требований (мониторинг безопасности)».

### **Библиография**

1. Алимов Г. Т., Ладнушкина Н. М., Пашенцев Д. А., Фёклин С. И. Контроль и надзор в сфере образования: Монография. М.: Книгодел, 2020. – 184 с.
2. Бунтов С. Д. О некоторых проблемах административной ответственности за нарушения образовательного законодательства // Вестник Удмуртского университета. Серия «Экономика и право». 2015. №3. URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/o-nekotoryh-problemah-administrativnoy-otvetstvennosti-za-narusheniya-obrazovatel'nogo-zakonodatelstva> (дата обращения: 02.07.2023).
3. Добролюбова Е. И., Шемончук И. С. Контрольно-надзорная деятельность в регионах: промежуточные итоги реформы // Государственное управление. Электронный вестник. 2020. №79. URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/kontrolno-nadzornaya-deyatelnost-v-regionah-promezhutochnye-itogi-reformy> (дата обращения: 25.06.2023).
4. Кирилловых А.А. Механизм "регуляторной гильотины" в образовании: проблемы и перспективы практической реализации в деятельности Федеральной службы по надзору в сфере образования и науки // Актуальные проблемы российского права. N 4, апрель 2022. С. 37-45.
5. Коцюрко Е. П. Разграничение полномочий при осуществлении государственного контроля (надзора) в сфере образования: особенности правового регулирования и проблемы эффективности // Евразийское научное объединение. 2020. № 4-3 (62). С. 193-196.

6. Крестинская Л. В. К вопросу о кодификации норм об административной ответственности за нарушение законодательства Российской Федерации об образовании // Сибирское юридическое обозрение. 2018. №4. URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/k-voprosu-o-kodifikatsii-norm-ob-administrativnoy-otvetstvennosti-za-narushenie-zakonodatelstva-rossiyskoy-federatsii-ob-obrazovanii> (дата обращения: 02.07.2023).
7. Ожиганова М.В. Размышления о реформе государственного контроля и надзора в сфере высшего образования // Право и образование. – 2019. – N 1. – С. 62-72.
8. Рябченко Д. С. Контрольно-надзорная деятельность в сфере образования как элемент правоохранительной системы России // ВЭПС. 2014. №4. С. 168-170.
9. Синельников-Мурылев С. Г., Идрисов Г. И., Пономарева Е. А. Реформа в новых условиях контроль и надзор в сфере высшего образования // Образовательная политика. 2020. № 3 (83). С. 22-29.
10. Стахов А. И. Административно-правовое регулирование безопасности Российской Федерации: монография. – М.: РГУП, 2021. – 248 с.

## 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 «Административная ответственность юридических и должностных лиц по итогам федерального государственного контроля (надзора) в сфере образования как юридическое основание административной ответственности».

#### Предмет исследования.

Предложенная на рецензирование статья посвящена актуальным вопросам административной ответственности в сфере образования. Автором рассматриваются теоретические и практические вопросы в данной сфере, в частности, подлежит анализу правоприменительная практика. В качестве конкретного предмета исследования выступили нормы законодательства, материалы правоприменительной практики, мнения ученых, статистические данные.

#### Методология исследования.

Цель исследования прямо в статье заявлена. Указано, что «Целью статьи является определение влияния новых механизмов ФГКН в сфере высшего образования на динамику привлечения к административной ответственности лиц, совершивших правонарушение в рамках общественных отношений в сфере образования. Для этого был проведен анализ новелл в законодательстве, принятых до и после реформы контрольно-надзорной деятельности в РФ, проведен сравнительный анализ обобщенных данных правоприменительной практики федерального органа исполнительной власти, наделенного полномочиями по привлечению к административной ответственности в сфере образования, осуществлены сбор и систематизация судебной практики по вопросу привлечения к административной ответственности лиц и организаций, осуществляющих образовательную деятельность». Исходя из поставленных цели и задач, автором выбрана методологическая основа исследования.

В частности, автором используется совокупность общенаучных методов познания: анализ, синтез, аналогия, дедукция, индукция, другие. В частности, методы анализа и

синтеза позволили обобщить и разделить выводы различных научных подходов к предложенной тематике, а также сделать конкретные выводы из материалов практики. Наибольшую роль сыграли специально-юридические методы. В частности, автором активно применялся формально-юридический метод, который позволил провести анализ и осуществить толкование норм действующего законодательства (прежде всего, подзаконных актов России). Например, следующий вывод автора: «Общие принципы административно-правовых отношений в РФ имеют в сфере образования некоторые особенности, которые нечасто отмечаются в исследовательской литературе. В первую очередь следует отметить наделение Федеральной службы по надзору в сфере образования и науки (далее — Рособрнадзор) особым административным статусом в рамках административной реформы. Так, произошло его выделение Указом Президента РФ от 15.05.2018 N 215 из состава министерства образования и науки для прямого руководства деятельностью Правительством РФ».

Следует положительно оценить возможности эмпирического метода исследования, связанного с изучением статистических данных. Например, отметим следующий вывод: «Падение числа возбужденных административных дел в 2020 г., связанное с мерами, предпринятыми правительством для предотвращения последствий пандемии коронавирусной инфекции для экономики (поручение Председателя Правительства Российской Федерации М.В. Мишустина от 18.03.2020 № ММ-П36-1945 и постановление Правительства Российской Федерации от 03.04.2020 № 438) компенсируется в первом полугодии 2021 г. – последнем периоде, в рамках которого контрольно-надзорная деятельность осуществлялась в рамках Федерального закона от 26.12.2008 г. N 294-ФЗ».

Таким образом, выбранная автором методология в полной мере адекватна цели исследования, позволяет изучить все аспекты темы в ее совокупности.

#### Актуальность.

Актуальность заявленной проблематики не вызывает сомнений. Имеется как теоретический, так и практический аспекты значимости предложенной темы. С точки зрения теории тема административной ответственности в сфере образования после проведения реформы сложна и неоднозначна. В этой сфере имеются определенные проблемы, которые требуют разрешения. Сложно спорить с автором в том, что «Уже прошло некоторое время спустя проведенной реформы контрольно-надзорной деятельности в России, что позволяет проанализировать как первые результаты, так и обратить внимание на упущения, поиск путей исправления. Актуальность совершенствования законодательства особенно остро ощущается в период глобальных вызовов, на публичное управление ложится более высокая нагрузка ответственность». Тем самым, научные изыскания в предложенной области стоит только поприветствовать.

#### Научная новизна.

Научная новизна предложенной статьи не вызывает сомнений. Во-первых, она выражается в конкретных выводах автора. Среди них, например, такой вывод: «административная ответственность по итогам ФГКН организаций, осуществляющих образовательную деятельность, является одним из факторов соблюдения баланса частных и публичных интересов. Анализ статистических данных позволяет говорить о тенденции к превалированию частного интереса. Однако, на наш взгляд, не решён однозначно вопрос о соотношении частного и общественного интереса в сфере образования, что не позволяет на данном этапе предложить дальнейших мер по совершенствованию законодательства. Такое решение сейчас было бы преждевременным, а выработка подходов к соблюдению интересов частных интересов

требует большей времени для формирования аналитической базы в части правоприменительной и судебной практики по итогам ФГКН. Одним из источников такой информации в условиях моратория на большинство контрольно-надзорных мероприятий мог бы стать новый вид контрольно-надзорной деятельности в сфере образования «наблюдение за соблюдением обязательных требований (мониторинг безопасности)».

Указанный и иные теоретические выводы могут быть использованы в дальнейших научных исследованиях.

Во-вторых, автором предложены идеи по реформированию законодательства, что может быть полезно в дальнейшем.

Таким образом, материалы статьи могут иметь определенных интерес для научного сообщества с точки зрения развития вклада в развитие науки.

Стиль, структура, содержание.

Тематика статьи соответствует специализации журнала «NB: Административное право и практика администрирования», так как она посвящена правовым проблемам, связанным с административной ответственностью.

Следует обратить внимание, что есть некоторое противоречие между названием статьи, целью и ее содержанием. Название указывает на то, что будут рассмотрены вопросы административной ответственности как юридического основания административной ответственности (возможно, это требует уточнения). Проблема, обозначенная автором, лежит в сфере соблюдения баланса частных и публичных интересах. Как указано в соответствующем разделе, «затруднения, связанные с соблюдением баланса частных и публичных интересов являются проблемой для текущего правоприменения». Цель же статьи связана с вопросами практики, но не теории (указанные выше название и проблема – вопросы теории): «определение влияния новых механизмов ФГКН в сфере высшего образования на динамику привлечения к административной ответственности лиц, совершивших правонарушение в рамках общественных отношений в сфере образования».

Качество представления исследования и его результатов следует признать в полной мере положительным. Из текста статьи прямо следуют предмет, задачи, методология и основные результаты исследования.

При этом в работе имеются незначительные орфографические и пунктуационные ошибки.

Библиография.

Следует высоко оценить качество использованной литературы. Автор использована литература, представленная авторами из России (Алимов Г.Т., Ладнушкина Н.М., Пашенцев Д.А., Фёклин С.И., Синельников-Мурылев С.Г., Идрисов Г.И., Пономарева Е.А. и др). Используются труды ученых, занимающихся исследованиями в заявленной сфере. Таким образом, труды приведенных авторов соответствуют теме исследования, обладают признаком достаточности, способствуют раскрытию различных аспектов темы.

Апелляция к оппонентам.

Автор провел серьезный анализ текущего состояния исследуемой проблемы.

Выводы, интерес читательской аудитории.

Выводы в полной мере являются логичными, так как они получены с использованием общепризнанной методологии. Статья может быть интересна читательской аудитории в плане наличия в ней систематизированных позиций автора применительно к вопросам административной ответственности в сфере образования

Таким образом, статья может быть рекомендована к публикации.



NB: Административное право и практика администрирования

*Правильная ссылка на статью:*

Пашенко И.Ю. — Контрсанкционная информация и ограничение распространения информации в условиях санкционного давления на Российскую Федерацию // NB: Административное право и практика администрирования. – 2023. – № 3. DOI: 10.7256/2306-9945.2023.3.43820 EDN: VKMARZ URL: [https://nbpublish.com/library\\_read\\_article.php?id=43820](https://nbpublish.com/library_read_article.php?id=43820)

## **Контрсанкционная информация и ограничение распространения информации в условиях санкционного давления на Российскую Федерацию**

Пашенко Илья Юрьевич

ORCID: 0000-0002-1445-2126

кандидат юридических наук

советник аппарата, избирательная комиссия Краснодарского края

350000, Россия, Краснодарский край, г. Краснодар, ул. Гимназическая, 30, -

✉ [ilpa@mail.ru](mailto:ilpa@mail.ru)



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

### **DOI:**

10.7256/2306-9945.2023.3.43820

### **EDN:**

VKMARZ

### **Дата направления статьи в редакцию:**

16-08-2023

**Аннотация:** В статье исследована контрсанкционная информация – новая категория или разновидность информации для отечественного информационно-правового регулирования. Понятие «контрсанкционная информация» появилось в законодательстве в связи с усилением санкционного давления иностранных государств на Российскую Федерацию в начале 2022 года. Регулирование порядка распространения такой информации призвано снизить риски принятия ограничительных мер в отношении российских юридических и физических лиц, являющихся участниками внешнеэкономической деятельности. Автор рассматривает указанные нормы об информации, в частности дефиницию, анализирует ограничения, возникающие вследствие признания информации контрсанкционной, обстоятельства, связанные с наступлением юридической ответственности. В процессе исследования применялись научные методы: анализ, обобщение, сопоставление, моделирование. Применение формально-юридического метода и системного толкования позволили сформировать

представление о контрсанкционной информации. Рассматриваемая проблематика практически не исследована в отечественной науке. Сделано предположение о том, что законодатель формулирует новый специальный правовой режим информации в условиях развития контрсанкционного регулирования, обеспечивая защиту частных и публичных интересов. При этом анализируются риски, которые возникли в деятельности субъектов, свободно распространяющих информацию, в том числе массовую. В результате проведенного исследования сформулирован вывод о том, что в условиях действия санкций сокращается свобода информации, а объемы ранее открытой и доступной неограниченному кругу лиц информации могут постепенно уменьшаться в связи с развитием контрсанкционного регулирования.

**Ключевые слова:**

информация, контрсанкционная информация, распространение информации, сведения, правовой режим информации, санкции, ограничительные меры, недружественные страны, внешнеэкономическая деятельность, информационное законодательство

С принятием Федерального закона от 14 июля 2022 года № 326-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации и о приостановлении действия отдельных положений законодательных актов Российской Федерации» отечественное регулирование было дополнено новыми понятиями: контрсанкционная информация и распространение контрсанкционной информации. Примечательно, что указанный законодательный акт внес изменения в другой нормативный акт – Федеральный закон от 8 марта 2022 года № 46-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» (далее – Федеральный закон № 46-ФЗ). Рассматриваемые понятия включены в ст. 21.4 Федерального закона № 46-ФЗ, который не содержит прямых отсылок к текстам Федерального закона от 27 июля 2006 года № 149-ФЗ «Об информации, информационных технологиях и о защите информации», регулирующего распространение информации в сети Интернет, и Закона Российской Федерации от 27 декабря 1991 года № 2124-1 «О средствах массовой информации», регулирующего распространение массовой информации. Федеральный закон № 46-ФЗ опосредованно расширяет информационно-правовое регулирование в Российской Федерации в особых политических условиях 2022 года.

Норма о контрсанкционной информации сконструирована необычно с учетом юридической техники, традиционно применяемой для разработки запретов, предписаний, дозволений в рамках информационно-правового регулирования, ведь частично она имеет декларативный характер. Можно отметить, что в нее заключены положения, которые не получили регулятивной нагрузки и отражают политическую, а не правовую природу отношений. В частности, в норме содержится указание на несоблюдение международного права, действия недружественных государств и иных субъектов международных отношений, введение санкционного режима, необходимость защиты национальных интересов, обеспечение стабильности и безопасности в Российской Федерации. Такая декларация отражает обстоятельства и ценности, на которые ориентировался законодатель при создании нормы, однако однозначно оценить их полезную роль в уяснении содержания регулирования сложно. При этом декларации содействуют пониманию текста нормативно-правового акта, убеждая в необходимости его исполнения, а также способствуют осознанию причин и целей его принятия [\[1, с. 188\]](#).

Декларативные нормы, как правило, помещаются в преамбулу законодательного акта. Размещение декларации непосредственно перед дефиницией не только отчасти усложняет восприятие содержания регулирования, но и может противоречить традиционным логическим правилам построения структуры акта и нормы.

Сформулированное законодателем определение контрсанкционной информации допускает его широкое толкование. Контрсанкционная информация – сведения любого характера о совершенных или планируемых к совершению российскими физическими и (или) юридическими лицами - участниками внешнеторговой деятельности сделках, распространение которых может повлечь за собой введение в отношении сторон таких сделок иностранными государствами, государственными объединениями, союзами и (или) международными организациями, совершающими недружественные и противоречащие международному праву действия в отношении Российской Федерации, российских юридических лиц и граждан Российской Федерации, мер ограничительного характера. Фактически под контрсанкционной информацией законодатель понимает сведения о внешнеторговой деятельности в области международного обмена товарами, информацией, работами, услугами, результатами интеллектуальной деятельности и правами на них в целях обеспечения потребностей внутреннего рынка Российской Федерации, в результате раскрытия которых существует риск введения односторонних санкций со стороны отдельных субъектов международных отношений. Если соотнести данное понятие с нормой, юридически определяющей содержание внешнеэкономической деятельности в соответствии со ст. 1 Федерального закона от 18 июля 1999 г. № 183-ФЗ «Об экспортном контроле», то можно отметить не только иной порядок расположения объектов особой предпринимательской деятельности, но и отсутствие в определении контрсанкционной информации упоминания инвестиционной и иной деятельности, включая производственную кооперацию. Таким образом, можно выдвинуть предположение о том, что указанный режим информации не распространяется на широкое направление деятельности в области вложения инвестиций и совокупности практических действий по их реализации.

Законодатель дает характеристику сведениям, которые составляют контрсанкционную информацию – производственные, технические, экономические, организационные и другие. Незакрытый перечень позволяет определить, что это могут быть любые сведения, связанные с осуществлением внешнеэкономической деятельности в области внешней торговли товарами, работами, услугами, информацией и (или) интеллектуальной собственностью. Такие сведения не могут быть распространены без согласия обладателя информации как в сети Интернет, так и в средствах массовой информации. При этом указание на сеть Интернет и СМИ не случайно, ведь они выступают хоть и ключевыми, но лишь дополнительными «пространствами», которые несут наиболее явные риски для возможного и потенциального нарушения установленного ограничения. Ограничение не стоит рассматривать как запрет, это лишь препятствие, которое при соблюдении указанных в законе условий может быть преодолено – в частности, путем получения письменного согласия от обладателя контрсанкционной информации.

Ограничение распространения по закону установлено в отношении неопределенного круга лиц, что подразумевает препятствия не только при использовании сети Интернет и СМИ для передачи контрсанкционной информации, но и иных способов коммуникации (письменно, устно и т.д.). Такая информация может охватывать не только уже сложившиеся правоотношения, но и предполагать связь с будущими – в части планируемых к заключению сделок, в отношении которых ведутся переговоры, т.е. осуществляется обмен информацией. Соответственно, для такой информации

целесообразна выработка правил обеспечения конфиденциальности или неразглашения сторонами отношений.

Стоит обратить внимание на саму конструкцию статьи о распространении информации – законодатель устанавливает ограничение распространения контрсанкционной информации в качестве стандартного правила, рассматривая его не как фактор формирования специального правового режима информации, а регулируя фактические обстоятельства распространения особой по содержанию информации. Дефиниция контрсанкционной информации следуешь лишь после указания на возможность распространения.

В юридической науке правовые режимы информации традиционно связывают с установлением доступа к ней. С учетом действующего регулирования наличие доступа к информации предполагает возможность ее получения и использования, оставляя также возможности для распространения и передачи. При этом специальные правовые режимы информации характеризуются особенностями, в числе которых отмечается необходимость обеспечения охраны и защиты информации, ограничение свободного распространения информации определенного содержания, отсутствие временных периодов для совершения действий, наличие ответственности за нарушения и другими [\[2, с. 10\]](#). Отнесение контрсанкционной информации к информации, имеющей специальный правовой режим регулирования, теоретически имеет основания. Текст Федерального закона № 46-ФЗ в рассматриваемой части не исчерпывается декларативными и дефинитивными нормами, указанием на условие распространения информации. Так, в законе указаны: информация, которая не может быть признана контрсанкционной – сведения, составляющие государственную и коммерческую тайну, в отношении которых установлен ограниченный доступ, обязательные для размещения и использования в информационных системах, обязательные для распространения; специальные субъекты, для которых не требуется письменное получение согласия; требование об уведомлении лиц о том, что информация отнесена к контрсанкционной в соответствии с действующим законодательством; обстоятельства, прекращающие действие ограничений для распространения контрсанкционной информации.

По смыслу режим контрсанкционной информации близок к режимам государственной и коммерческой тайн, однако отличается от них отсутствием требований к соблюдению и обеспечению необходимого порядка действий по защите информации. Схожесть формальная, так как внешнеэкономическая деятельность вполне может быть соотнесена с целями защиты сведений, распространение которых может нанести ущерб безопасности Российской Федерации, либо обеспечения конфиденциальности информации, позволяющей увеличить доходы, избежать неоправданных расходов, сохранить положение на рынке товаров, работ, услуг или получить иную коммерческую выгоду индивидуальным предпринимателям или коммерческим организациям. Фактическое разграничение можно произвести в зависимости от действий обладателя информации, который определит соответствующий регулированию либо наиболее предпочтительный режим. Как и требования в части соблюдения режима коммерческой тайны по установлению порядка работы с информацией, для режима контрсанкционной информации целесообразна фиксация правил в локальных документах (актуально для российского юридического лица). При этом особенности работы с такой информацией ее обладатель определяет самостоятельно, что позволит в случае нарушения ограничений ее распространения привлечь к ответственности виновных лиц.

При реализации рассматриваемых норм необходимо на практике обеспечить баланс

между конфиденциальностью информации и свободой ее распространения. Из текста законодательного акта не следует, на какие уполномоченные государственные органы возложены соответствующие полномочия. Можно предположить, что их следует определить в зависимости от того, каким субъектом может быть допущено нарушение и какие требования будут преследовать обладатели контрсанкционной информации. Несмотря на комплексное регулирование отношений, складывающихся в указанной сфере, особое значение имеет добросовестность и разумность действий лиц, располагающих и получивших доступ к контрсанкционной информации.

За нарушение режима контрсанкционной информации может наступить различная ответственность. Административная ответственность наступает по ст. 13.14 КоАП РФ, устанавливающей санкции за разглашение информации с ограниченным доступом. Помимо этого, участник внешнеэкономической деятельности, права которого могут быть нарушены распространением данной информации, вправе потребовать возмещения убытков в рамках гражданского законодательства. К настоящему времени практика привлечения к ответственности за нарушение ограничений распространения контрсанкционной информации не сформирована.

Существуют практические риски, возникшие вследствие появления в законодательстве новой разновидности информации, которые заметно усложняют процесс защиты прав. Так, существенно затрудняется в российской юрисдикции осуществление деятельности зарубежных правообладателей по защите интеллектуальной собственности, поскольку проблематично обеспечить получение информации законными способами из-за существующих ограничений. С ограничениями в своей деятельности также могут столкнуться редакции средств массовой информации, освещающие экономику и международную торговлю.

Другая проблема толкования данных норм связана с неоднозначным пониманием субъекта, который дает согласие на распространение контрсанкционной информации. Во внешнеэкономических сделках, как правило, участвует множество сторон. Такие сделки могут быть сложными по составу и количеству участников. Достаточно ли получения согласия от одной стороны, являющейся российским физическим или юридическим лицом – вопрос остается открытым, ответ на него не содержится в действующем законодательстве. Полагаем, что такого согласия будет недостаточно, если негативные последствия в виде санкций наступят в отношении иных участников внешнеэкономической деятельности, которые также являются российскими резидентами. В научной литературе можно встретить позицию, в соответствии с которой проблема определения сторон является значимой, а запреты и ограничения распространения информации не способствуют полной минимизации рисков в рассматриваемых отношениях [\[3, с. 107\]](#).

Проблемы применения данных норм связаны с тем, что порой сложно установить причинно-следственную связь между событиями явно – раскрытием информации, отнесением информации к контрсанкционной, наступлением последствий в виде принятия ограничительных мер. При этом в процессе спора необходимо не только признать информацию контрсанкционной (обосновать отнесение к ней), но и установить в случае отсутствия последствий на определенный момент времени, что они могли либо не могли наступить (например, в отношении планируемых сделок). Иными словами, широкое толкование понятия может привести к тому, что в одних ситуациях информация может квалифицироваться в качестве контрсанкционной, а в иных – не являться таковой. Кроме того, фактически невозможен учет временного фактора в действиях сторон –

одностороннее введение ограничительных мер со стороны государств, как показывает практика, зачастую является длительным процессом, без указания на конкретную информацию и источник ее распространения при принятии такого решения. Поэтому можно предположить, что нормы о контрсанкционной информации отчасти носят «профилактический характер», предостерегая физические и юридические лица от возможных действий с информацией в текущих политических обстоятельствах. Таким образом, создавая условия для защиты определенной информации, законодатель формирует правовую неопределённость для отдельных категорий лиц, осуществляющих информационную деятельность.

Свобода поиска, получения, распространения информации законным способом и деятельность средств массовой информации нередко затрагиваются современными санкционными ограничениями [\[4, с. 148\]](#). Отечественная система санкционного и контрсанкционного регулирования активно начала формироваться в 2022 году. Базовый законодательный акт – Федеральный закон от 30 декабря 2006 г. № 281-ФЗ «О специальных экономических мерах и принудительных мерах», как и указы Президента РФ, и распоряжения Правительства РФ не содержат упоминание информации (сведений, сообщений, данных) в контексте мер, принимаемых одним государством в ответ на влекущие негативные последствия действия иного государства, объединения, союза или международной организации. Исключением является Федеральный закон от 4 июня 2018 года № 127-ФЗ «О мерах воздействия (противодействия) на недружественные действия Соединенных Штатов Америки и иных иностранных государств», регулирующий вопросы обмена информацией между российскими и зарубежными кредитными организациями. Указанный акт регулирует лишь организационные аспекты информационной деятельности в условиях санкционного режима, но не создает условия для легального выделения новой разновидности информации, требующей особого правового регулирования. Аналогичный вывод справедлив в отношении Федерального закона от 28 декабря 2012 г. № 272-ФЗ «О мерах воздействия на лиц, причастных к нарушениям основополагающих прав и свобод человека, прав и свобод граждан Российской Федерации» в части деятельности владельцев информационных ресурсов в сети Интернет и средств массовой информации.

Условия санкционного давления на государство ожидаемо приводят к тому, что объемы открытой, свободно распространяемой и доступной для неопределенного круга лиц информации, имеющей особую значимость для обеспечения и защиты публичных интересов в силу своего содержания, уменьшаются. Примером таких действий является Постановление Правительства РФ от 12 марта 2022 года № 351, согласно которому организации-эмитенты вправе не раскрывать или частично раскрывать информацию о выпуске ценных бумаг. Указанный акт принят в целях защиты участников фондового рынка в условиях санкционного давления со стороны иностранных государств и организаций. Таким образом, путем ограничения распространения информации обеспечиваются интересы как эмитентов ценных бумаг, так и государства, стремящегося стабилизировать финансово-экономическую ситуацию. При этом не стоит забывать о том, что информационная открытость выступает важным фактором эффективности развития различных отношений, а ограничения информации могут приводить к возникновению ненадлежащей практики [\[5, с. 114\]](#). Другой пример – Постановление Правительства РФ от 28 мая 2019 года № 680, в соответствии с которым антимонопольный орган вправе не размещать информацию в сети Интернет о поступающих ходатайствах для согласования сделок и иных действий, если лицо находится под действием ограничительных мер зарубежных государств, или кредитная организация отнесена к категории уполномоченных по законодательству о государственном оборонном заказе.

Очевидно, что нормы о контрсанкционной информации направлены на защиту частных и публичных интересов в условиях санкционного давления на Российскую Федерацию, хотя и не исключают возникновение правовых противоречий, которые предстоит разрешить судебным органам на практике при возникновении споров. Регулирование отдельных информационных отношений в условиях санкций на текущий момент нашло содержательное отражение в тексте Федерального закона № 46-ФЗ, что выглядит адекватным ответом на вызовы, которые заставляют законодателя искать способы стабилизации экономической ситуации внутри государства легальными инструментами.

## Библиография

1. Кашанина Т.В. Юридическая техника: М.: Норма: ИНФРА-М, 2015.
2. Братановский С.Н. Сущность и виды специальных правовых режимов информации // Гражданин и право. 2012. № 9. С. 3-17.
3. Дораев М., Шабалина А. Запрет распространения контрсанкционной информации (комментарий к статье 21.4 Федерального закона «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» от 8 марта 2022 г. № 46-ФЗ) // Право в Вооруженных Силах – Военно-правовое обозрение / Оборонно-промышленный комплекс: управление, экономика и финансы, право. 2022. № 10. С. 103-107.
4. Шахназаров Б. А. Санкционное право: понятие, предмет, метод, нормативный состав // Актуальные проблемы российского права. 2022. В. 17. № 7. С. 143-149.
5. Якушева Е. Е. Раскрытие и предоставление информации эмитентами ценных бумаг в условиях санкций // Lex russica (Русский закон). 2021. Т. 74. № 8. С. 110-117.

## 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 «Контрсанкционная информация и ограничение распространения информации в условиях санкционного давления на Российскую Федерацию».

Предмет исследования.

Предложенная на рецензирование статья посвящена актуальным вопросам распространения информации в условиях санкционного давления на Российскую Федерацию. Автор рассматривает категорию «контрсанкционная информация», которая недавно появилась в отечественном законодательстве, а также предлагает авторское толкование установленных правовых норм. В качестве конкретного предмета исследования выступили нормы законодательства, мнения ученых, материалы деловой юридической практики.

Методология исследования.

Цель исследования прямо в статье не заявлена. При этом она может быть ясно понята из названия и содержания работы. Цель может быть обозначена в качестве рассмотрения и разрешения отдельных проблемных аспектов вопроса о сущности категории «контрсанкционная информация», а также о толковании законодательства, связанного с применением названного явления. Исходя из поставленных цели и задач,



автором выбрана методологическая основа исследования.

В частности, автором используется совокупность общенаучных методов познания: анализ, синтез, аналогия, дедукция, индукция, другие. В частности, методы анализа и синтеза позволили обобщить и разделить выводы различных научных подходов к предложенной тематике, а также сделать конкретные выводы из материалов деловой юридической практики.

Наибольшую роль сыграли специально-юридические методы. В частности, автором активно применялся формально-юридический метод, который позволил провести анализ и осуществить толкование норм действующего законодательства (прежде всего, норм административного законодательства). Например, следующий вывод автора: «Сформулированное законодателем определение контрсанкционной информации допускает его широкое толкование. Контрсанкционная информация – сведения любого характера о совершенных или планируемых к совершению российскими физическими и (или) юридическими лицами - участниками внешнеторговой деятельности сделках, распространение которых может повлечь за собой введение в отношении сторон таких сделок иностранными государствами, государственными объединениями, союзами и (или) международными организациями, совершающими недружественные и противоречащие международному праву действия в отношении Российской Федерации, российских юридических лиц и граждан Российской Федерации, мер ограничительного характера».

Также автором с опорой на практику и с использованием методов толкования законодательства высказываются мнения по поводу эффективности применения тех или иных норм. Например, следующий вывод автора: «Существуют практические риски, возникшие вследствие появления в законодательстве новой разновидности информации, которые заметно усложняют процесс защиты прав. Так, существенно затрудняется в российской юрисдикции осуществление деятельности зарубежных правообладателей по защите интеллектуальной собственности, поскольку проблематично обеспечить получение информации законными способами из-за существующих ограничений. С ограничениями в своей деятельности также могут столкнуться редакции средств массовой информации, освещающие экономику и международную торговлю».

Таким образом, выбранная автором методология в полной мере адекватна цели исследования, позволяет изучить все аспекты темы в ее совокупности.

Актуальность.

Актуальность заявленной проблематики не вызывает сомнений. Имеется как теоретический, так и практический аспекты значимости предложенной темы. С точки зрения теории тема ограничения распространения информации в условиях санкционного давления на Российскую Федерацию сложна и неоднозначна. В современной России, учитывая противоречия и проблемы, вызванные действием санкций, следует установить адекватное регулирование, которое могло бы быть эффективным в таких условиях. Сложно спорить с автором в том, что «Условия санкционного давления на государство ожидаемо приводят к тому, что объемы открытой, свободно распространяемой и доступной для неопределенного круга лиц информации, имеющей особую значимость для обеспечения и защиты публичных интересов в силу своего содержания, уменьшаются».

Тем самым, научные изыскания в предложенной области стоит только поприветствовать.

Научная новизна.

Научная новизна предложенной статьи не вызывает сомнений. Во-первых, она выражается в конкретных выводах автора. Среди них, например, такой вывод:



«нормы о контрсанкционной информации направлены на защиту частных и публичных интересов в условиях санкционного давления на Российскую Федерацию, хотя и не исключают возникновение правовых противоречий, которые предстоит разрешить судебным органам на практике при возникновении споров. Регулирование отдельных информационных отношений в условиях санкций на текущий момент нашло содержательное отражение в тексте Федерального закона № 46-ФЗ, что выглядит адекватным ответом на вызовы, которые заставляют законодателя искать способы стабилизации экономической ситуации внутри государства легальными инструментами». Указанный и иные теоретические выводы могут быть использованы в дальнейших научных исследованиях.

Во-вторых, автором предложены обобщения законодательства и оригинальные комментарии к нему, что может быть полезно практикующим юристам в рассматриваемой сфере.

Таким образом, материалы статьи могут иметь определенный интерес для научного сообщества с точки зрения развития вклада в развитие науки.

Стиль, структура, содержание.

Тематика статьи соответствует специализации журнала «NB: Административное право и практика администрирования», так как она посвящена правовым проблемам, связанным с регулированием отношений в сфере публичного права.

Содержание статьи в полной мере соответствует названию, так как автор рассмотрел заявленные проблемы, достиг цели исследования.

Качество представления исследования и его результатов следует признать в полной мере положительным. Из текста статьи прямо следуют предмет, задачи, методология и основные результаты исследования.

Оформление работы в целом соответствует требованиям, предъявляемым к подобного рода работам. Существенных нарушений данных требований не обнаружено.

Библиография.

Следует в целом положительно оценить качество использованной литературы. Автором активно использована литература, представленная авторами из России (Кашанина Т.В., Братановский С.Н., Дораев М., Шабалина А. и другие). Само количество процитированных работ не велико, что, впрочем, следует признать допустимым учитывая тематику (мало разработанную, новую), а также цель исследования, связанную с комментированием законодательства.

Таким образом, труды приведенных авторов соответствуют теме исследования, обладают признаком достаточности, способствуют раскрытию различных аспектов темы.

Апелляция к оппонентам.

Автор провел серьезный анализ текущего состояния исследуемой проблемы. Все цитаты ученых сопровождаются авторскими комментариями. То есть автор показывает разные точки зрения на проблему и пытается аргументировать более правильную по его мнению.

Выводы, интерес читательской аудитории.

Выводы в полной мере являются логичными, так как они получены с использованием общепризнанной методологии. Статья может быть интересна читательской аудитории в плане наличия в ней систематизированных позиций автора применительно к вопросам толкования законодательства и применения категории «контрсанкционная информация» в правоприменительной практике.

На основании изложенного, суммируя все положительные и отрицательные стороны статьи

«Рекомендую опубликовать»

NB: Административное право и практика администрирования

*Правильная ссылка на статью:*

Степанов К.А., Григорьев И.В., Денисов С.Ю. — О некоторых теоретических проблемах современного нотариата в Российской Федерации: публично-правовой аспект // NB: Административное право и практика администрирования. – 2023. – № 3. DOI: 10.7256/2306-9945.2023.3.43815 EDN: VKOXTT URL: [https://nbpublish.com/library\\_read\\_article.php?id=43815](https://nbpublish.com/library_read_article.php?id=43815)

## О некоторых теоретических проблемах современного нотариата в Российской Федерации: публично-правовой аспект

**Степанов Кирилл Алексеевич**

ORCID: 0000-0002-1855-9481

студент, кафедра Прокурорской деятельности, Уральского государственного юридического университета им. В.Ф. Яковлева

620137, Россия, Свердловская область, г. Екатеринбург, ул. Комсомольская, 21

✉ [minerality@yandex.ru](mailto:minerality@yandex.ru)



**Григорьев Иван Владимирович**

ORCID: 0000-0003-1956-4650

кандидат юридических наук

доцент, кафедра трудового права, Уральский государственный юридический университет им. В.Ф. Яковлева

620137, Россия, Свердловская область, г. Екатеринбург, ул. Комсомольская, 21

✉ [adarichi@mail.ru](mailto:adarichi@mail.ru)



**Денисов Сергей Юрьевич**

студент, кафедра Прокурорской деятельности, Уральского государственного юридического университета им. В.Ф. Яковлева

620137, Россия, Свердловская область, г. Екатеринбург, ул. Комсомольская, 21

✉ [serezha\\_denisov1990@mail.ru](mailto:serezha_denisov1990@mail.ru)



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

**DOI:**

10.7256/2306-9945.2023.3.43815

**EDN:**

VKOXTT

**Дата направления статьи в редакцию:**

15-08-2023

**Аннотация:** В работе представлен анализ проблемных аспектов организации и деятельности нотариата в Российской Федерации. Авторами проводится исследование проблемы законодательного регулирования деятельности нотариата в РФ, рассматривается вопрос о правовой природе и характере нотариата и нотариальной деятельности, а также некоторые проблемы понятийного аппарата законодательства о нотариате. В ходе исследования авторы указывают на актуальность вопроса о реформировании действующего регулирования, рассматривает пробелы понятийного аппарата, предлагают определение понятия «нотариального правоотношения» и выделяют признаки, которые присущи данным правоотношениям. Кроме того, авторы аргументируют позицию о публично-правовой природе нотариальных правоотношений, а также дополнительно указывают на особый статус нотариуса и рассматривают его полномочия с учетом такого статуса. По итогам проведенного исследования предлагаются решения вышеописанных проблем, а также обозначаются дальнейшие перспективы развития регулирования нотариальной деятельности. Авторами делается вывод об актуальности вопроса о реформировании действующего регулирования, необходимости разрешения выявленных пробелов понятийного аппарата, предлагается определение понятия «нотариального правоотношения» и выделяются признаки, которые присущи данным правоотношениям. Одним из важнейших выводов исследования является то, что споры, возникающие из нотариальных правоотношений, также имеют публично-правовой характер и должны рассматриваться по соответствующим процессуальным правилам. То есть не в исковом порядке, а в порядке административного судопроизводства.

**Ключевые слова:**

нотариат, нотариальная деятельность, правовые позиции суда, проблемы нотариальной деятельности, понятийный аппарат, публично-правовая природа, проблемы нотариата, порядок разрешения споров, актуальные вопросы нотариата, административизация нотариата

11 февраля 2023 года была пройдена важная веха в истории развития отечественного нотариата, а именно, исполнилось тридцать лет с начала действия «Основ законодательства Российской Федерации о нотариате» (далее – Основы о нотариате). Столь значительный срок обуславливает интерес к итогам текущего этапа развития правил организации и деятельности нотариата, сформированным нотариальным практикам, обуславливает актуальность работы по выявлению существующих проблем нотариата и поиска возможных путей их решений.

В первую очередь следует обратить внимание на то, каким правовым актом регулируются вопросы нотариата в Российской Федерации. «Основы законодательства», как вид правового акта, действующего на территории Российской Федерации, использовались до принятия Конституции Российской Федерации 1993 года, и нуждаются в обновлении. В частности, в пример уже обновленных актов можно привести Основы законодательства Российской Федерации «Об охране здоровья граждан», которые в настоящий момент заменены Федеральным законом «Об основах охраны здоровья граждан в Российской Федерации», или Основы законодательства РФ «Об Архивном фонде Российской Федерации и архивах», которые в настоящий момент утратили силу и заменены Федеральным законом «Об архивном деле в Российской Федерации».

Тем не менее, не все «Основы законодательства» в настоящий момент утратили силу и заменены Федеральными законами. Так, кроме Основ о нотариате продолжают действовать «Основы законодательства Российской Федерации о культуре». При этом необходимо подчеркнуть, что применительно к Основам о нотариате предпринимались неоднократные попытки принятия соответствующего Федерального закона, которые окончились неудачей.

Так, П.В. Крашенинников в декабре 2013 года вносил проект Федерального закона «О нотариате и нотариальной деятельности» (№ 398234-6) в Государственную Думу Российской Федерации. Несмотря на благоприятные прогнозы, одобрение проекта Советом Государственной Думы Российской Федерации, а позже и присоединение к числу авторов проекта депутата А.В. Кретьева, в отношении проекта было принято решение о необходимости внести изменения в текст законопроекта. Позднее было принято постановление Государственной Думы РФ от 25 июля 2018 г. № 4692-7ГД об отклонении законопроекта.

Но, стоит отметить, что неудачная попытка принятия Федерального закона не свидетельствует об остановке развития законодательства о нотариате. За последнее время в Основах о нотариате появились нормы, которые заметно улучшили правовое регулирование. Более того, видно, что нижеприведенные относительно новые нормы основаны на положениях ранее упомянутого проекта Федерального закона «О нотариате и нотариальной деятельности». К числу таких норм можно отнести следующие:

- отказ от лицензирования нотариальной деятельности, лицензия изначально была явно лишним документом (Федеральный закон от 29 декабря 2014 г. № 457-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации»);
- регламентация квалификационного экзамена (ст. 3.1 Основ о нотариате);
- создание единой информационной системы нотариата;
- уточнение прав и обязанностей нотариуса (ст. 15 и 16 Основ о нотариате) и ряд других норм.

Кроме того, в Основах о нотариате были закреплены современные элементы нотариальной деятельности, к числу которых можно отнести:

- создание единой информационной системы нотариата (что обусловлено появлением новой главы VII.1 в Основах о нотариате);
- закрепления понятия машиночитаемой маркировки, размещаемой на нотариальном документе;
- введение в действие Кодекса профессиональной этики нотариусов в Российской Федерации.

Как обоснованно отмечает в своем исследовании О.В. Романовская<sup>[11]</sup>, перечисленные изменения оказали положительное влияние на действующее регулирование. Тем не менее, несмотря на позитивные тенденции, несистемный характер подобных изменений приводит к проблемам, которые рассматриваются автором настоящего исследования. В частности, по настоящее время не разрешена проблема неопределенности природы нотариата и нотариальных отношений, дискуссионными являются вопросы о статусе нотариуса и его природе, кроме того, неразрешенным остается вопрос о понятии нотариального правоотношения.

Проанализировав вышесказанное, можно прийти к выводу об актуальности дискуссии о реформировании законодательства о нотариате путем внесения изменений в действующее регулирование или же путем принятия обновленного Федерального Закона «О нотариате и нотариальной деятельности». Данная дискуссия, прежде всего, обусловлена позитивными изменениями, которые были внесены в действующее регулирование, а также необходимостью разрешения вышеописанных проблем.

Следует также отметить и то, что реформирование нотариата вне всяких сомнений отразится и на многих смежных институтах, поэтому следует особенно акцентировать внимание на содержательных аспектах предлагаемых изменений и последствиях, которые они могут принести вне зависимости от того, будут ли они внесены в действующие Основы о нотариате или же в рамках обновленного проекта Федерального закона.

Рассмотрение дискуссионных вопросов следует начать с проблемы неопределенности природы нотариата и возникающих в ходе профессиональной деятельности отношений. Так, основной проблемой определения природы нотариальных отношений, которые складываются между нотариусом и иными лицами, является то, что на законодательном уровне правовой статус самого нотариуса четко не определен. Более того, не определена и природа самого нотариата.

В научной литературе выделяется множество различных точек зрения по данному вопросу. Так, Т.В. Ярошенко включает нотариат в систему правоохранительных органов и называет его универсальной формой защиты и охраны прав лиц, опираясь на положение о том, что нотариальные действия совершаются от имени Российской Федерации [\[2\]](#).

Г.В. Фадеева занимает отличную от Т.В. Ярошенко позицию, соглашаясь в том, что нотариусы обладают властными, публичными полномочиями и выступают от имени Российской Федерации, но, тем не менее, заключая, что все перечисленное не является основанием для включения нотариата в систему государственных органов [\[3\]](#).

Некоторые авторы, в частности В.В. Ярков и Д.С. Буганов [\[4\]](#), отмечают публично-правовую природу нотариата, подчеркивают публично-правовой характер системы нотариата в части ее содержания и организации.

На публично-правовую природу нотариата указал и Конституционный суд РФ в Постановлении от 19 мая 1998 г. № 15-П «По делу о проверке конституционности отдельных положений статей 2, 12, 17, 24 и 34 Основ законодательства Российской Федерации о нотариате», в дальнейшем распространив его и на нотариальную деятельность в целом, а также на деятельность нотариальных палат, что отражено в Постановлении Конституционного Суда РФ от 23 декабря 1999 г. № 18-П10.

Представляется, что в настоящий момент нотариат нельзя однозначно охарактеризовать в качестве органа государственной власти или же отнести его к правоохранительным органам. Видится, что публично-правовая природа нотариата должна пониматься в отличном от приведенных органов смысле. В частности, стоит принять во внимание, что нотариат сочетает в себе кроме публичного и частноправовой компонент. Данный аргумент в положительной коннотации рассматривает в своем исследовании и А.Г. Нуриев [\[5\]](#), отмечая, что нотариус, несмотря на «публичность» осуществляемым им функций, тем не менее, остается лицом частным, в следствие чего является носителем уникального правового статуса, отличным, например, от статуса должностного лица.

Интерес представляет подход отнесения нотариата к органам гражданского общества, который обладает рядом публично-правовых функций, делегированных непосредственно государством. Данная позиция поддерживается Е.А. Борисовой, которая кроме прочего указывает на сочетание в институте нотариата частноправовых и публично-правовых черт, а также еще рядом ученых [\[6, 7\]](#).

Конституционный суд РФ в Определении от 8 декабря 2011 г. № 1714-О-О12 назвал нотариат «негосударственным публичным институтом», что близко по своему смыслу к вышеуказанной позиции о его отнесении к органам гражданского общества.

Опираясь на актуальную позицию Конституционного суда РФ, в частности, на определение Конституционного Суда РФ от 9 апреля 2020 г. № 816-О и определение Конституционного суда РФ от 9 апреля 2020 г. № 817-О, можно сделать вывод о том, что нотариат рассматривается как «публично-правовой институт». Суд также указывает на такие признаки деятельности нотариусов как «доступность и публичность» и кроме всего прочего подчеркивает публично-правовой характер выполняемых ими функций.

В пользу публично-правовой природы нотариата говорит и то, что нотариальные действия реализуются от имени государства. Так, А.И. Москаленко пишет о том, что «уникальность правового статуса нотариуса заключается в том, что он, являясь частным лицом, призванным осуществлять защиту прав и законных интересов субъектов соответствующих правоотношений, осуществляет функции и выполняет задачи, которые носят публичный характер» [\[8\]](#). Публично-правовую природу подчеркивает и законодатель, указывая на то, что нотариус основывает свою деятельность исключительно на законе и осуществляет ее от имени Российской Федерации.

При рассмотрении вопроса о природе нотариальных правоотношений нельзя не упомянуть статус ключевого субъекта данных отношений – нотариуса. Так, например, если рассматривать статус нотариуса в рамках полномочий, закрепленных в ч. 3 ст. 163 ГК РФ, то представляется, что нотариус, выполняя специальные полномочия в части удостоверения сделки, не является носителем публичной власти и не относится к категории должностных лиц. Кроме того, сам по себе факт удостоверения сделки нотариусом не придает ей публично-правовые черты. Однако, нотариальные действия им совершаются от имени Российской Федерации, что не позволяет прийти к однозначному выводу о полном отсутствии публично-правовых черт в данном правоотношении.

При определении природы нотариального правоотношения следует уделить внимание и вопросу характера функций, осуществляемых нотариусом.

В частности, судебная защита права и последующее принудительное исполнение несет в себе правовые последствия, аналогичные тем, что проявляются при исполнении нотариатом правозащитной функции, например, при удостоверении медиативных соглашений между сторонами спора, что подчеркивает важность правозащитной функции в рамках нотариата.

В пользу важности правозащитной функции высказываются в своем исследовании А.Н. Левушкин и О.С. Юренкова, отмечая, что «нотариус защищает интересы ребенка путем совершения нотариальных действий от имени Российской Федерации. Еще одним действенным способом по защите прав и интересов несовершеннолетних является оформление нотариусом согласия родителей на выезд ребенка за пределы Российской Федерации, так как законодательные акты возлагают обязанность по установлению родственной связи между несовершеннолетним ребенком и родителями (усыновителями)

на основании свидетельства о рождении (свидетельства об установлении отцовства) либо права и полномочия опекуна или попечителя только на нотариуса» [\[9\]](#).

Не следует забывать и об охранительной функции нотариата. Как отмечает в своем исследовании К.А. Корсик: «Нотариат осуществляет превенцию прав, свобод и законных интересов граждан. Прежде всего это относится к его роли в обеспечении прав социально незащищенных категорий граждан, например, несовершеннолетних и недееспособных» [\[10\]](#).

При том, нельзя не отметить, что вышеописанные функции сопровождаются определенной формой. В нашем случае законодатель устанавливает строгую форму в отношении некоторых нотариальных действий. Например, согласно ст. 59.1 Основ о нотариате в отношении удостоверения медиативного соглашения установлено императивное требование о том, что нотариус совершает соответствующее действие в присутствии медиатора (медиаторов), под чьим «руководством» было заключено данное медиативное соглашение.

Подводя итоги вышесказанному, автором настоящего исследования выделяются характерные черты, присущие данным отношениям. Так, нотариальные правоотношения занимают самостоятельное место в системе юридических отношений, имеют публично-правовую природу, носят как правоохранительный, так и правозащитный характер, а обязательным субъектом такого правоотношения является нотариус.

Важно отметить, что ранее указанный вывод о публично-правовой природе нотариального правоотношения указывает и на то обстоятельство, что при таком подходе споры, возникающие из нотариальных правоотношений, также имеют публично-правовой характер и должны рассматриваться по соответствующим процессуальным правилам. То есть не в исковом порядке, а в порядке административного судопроизводства. Данную позицию поддерживают в своих исследованиях Михайлова Е.В. [\[11\]](#), Фадеева Г.В. [\[3\]](#) и другие ученые.

После рассмотрения проблемы неопределенности природы нотариата следует сказать и о проблемах понятийного аппарата, которые должны быть разрешены. В частности, актуальной проблемой является отсутствие единства в определении понятия «нотариальных правоотношений», классификации таких правоотношений и конкретизированной области распространения данного регулятора. В пользу актуальности настоящей проблемы говорят и различные подходы ученых в рамках рассмотрения классификации правоотношений, возникающих с участием нотариуса, что порождает необоснованное терминологическое разнообразие, отсутствие единого понимания.

В статье 2 ранее упомянутого законопроекта Федерального закона «О нотариате и нотариальной деятельности» содержалось указание на сферу действия нотариальных правоотношений, несмотря на то что само определение в проекте Федерального закона отсутствовало. Кроме того, в иных нормативных актах данного понятия не содержится, а область распространения данного нормативного регулятора не конкретизируется.

Переходя к позициям научного сообщества, следует сказать, что ряд ученых рассматривает нотариальные правоотношения преимущественно в контексте основного материального правоотношения, не выделяя категорию специальных нотариальных правоотношений.

В частности, Х.В. Пешкова указывает, что правоотношения в сфере нотариальной



деятельности носят многоаспектный характер, будучи не лишены ни налогово-правового, ни бюджетно-правового содержания. В то время как З.А. Искандеров и А.Н. Левушкин и вовсе рассматривают нотариальные правоотношения в контексте гражданских правоотношений [\[12, 13\]](#). И.А. Косарева рассматривает нотариальные действия как основание возникновения, изменения, прекращения и подтверждения гражданских правоотношений [\[14\]](#).

Есть и вторая группа ученых, например, В.В. Ярков, А.В. Бегичев [\[15\]](#), А.И. Москаленко [\[10\]](#), О.В. Моисеева [\[16\]](#), которые в своих исследованиях придерживаются позиции о выделении категории специальных нотариальных правоотношений и рассматривают процедурные отношения, связанные с совершением нотариальных действий.

Автор настоящей работы поддерживает позицию выделения нотариальной деятельности в качестве объекта специального нормативного регулирования и считает ее наиболее полной и обоснованной по следующим основаниям.

К системообразующим признакам отрасли права, безусловно, относится наличие специального предмета. В рамках нотариального права к специальному предмету относятся нотариальные действия, которые являются мотивом обращения лиц к нотариусам ввиду того, что именно данные лица полномочны на осуществление таких действий. При этом В.В. Ярковым отмечается, что в предмет нотариального права могут входить также процедурно-процессуальные правоотношения.

Как отмечает И.Н. Кашурин: «одним из условий осуществления нотариальной деятельности является наличие определенных процедур, в рамках которых действует нотариус. С нотариальным процессом непосредственным образом связаны особенности правоотношений, возникающих в сфере нотариальной деятельности и имеющих многоаспектную юридическую природу» [\[17\]](#).

Кроме того, А.Г. Нуриев выделяет новый дополнительный системообразующий признак комплексных правовых отраслей - наличие собственных процедурных правовых норм - и на примере нотариального права предлагает разграничивать процедурные нормы (нормы нотариального права) [\[18\]](#).

В обоснование специфики нотариальных отношений следует также сослаться на ранее упомянутый публично-правовой статус нотариуса, права и обязанности, которые несет в себе такой статус.

Проанализировав вышеуказанные позиции авторов следует сказать, что имеются все основания чтобы говорить о необходимости выделения самостоятельных нотариальных правоотношений.

В частности, нотариальные правоотношения следует понимать как общественное отношение, урегулированное нормами законодательства о нотариате, имеющее закрепленную процедуру совершения определенных нотариальных действий, которые производятся специальным лицом (нотариусом) для достижения как правоохранительной, так и правозащитной цели, что проистекает из природы таких отношений. Следует указать также и на то, что цели, которые преследуют такие отношения, обеспечивают существование специальной процедурной формы совершения определенных действий, а нотариус в данных отношениях является полноправным и ключевым субъектом, так как несет правовую и имущественную ответственность за совершаемые им действия.

Несмотря на тридцатилетнюю историю развития, в настоящий момент нельзя с уверенностью заключить, что законодательство о нотариате лишено спорных вопросов и пробелов в регулировании тех или иных аспектов. Все ранее сказанное приводит автора исследования к выводу о том, что дискуссия о реформировании законодательства о нотариате в настоящий момент имеет повышенную актуальность.

Несмотря на регулярные, точечные изменения действующего акта, обуславливающиеся сущностью сложившейся ситуации и выявленными проблемами, «дырами» в регулировании, видится, что на фоне отмеченных в работе положительных изменений, которые были внесены в Основы о нотариате, описанные в исследовании проблемные вопросы разрешимы и в рамках действующего в настоящий момент акта.

Более того, важно уточнить, что в случае принятия нового Федерального закона он не должен идти по пути слома существующих и рабочих норм, он, путем точечных изменений, должен разрешить базовые вопросы, которые давно освящаются нотариальным сообществом и, в том числе, являются предметом исследования настоящей работы.

К числу таких вопросов могут быть причислены: понятие нотариата и нотариального правоотношения; определение природы и характера нотариального правоотношения; разрешение вопроса о характере и природе функций, осуществляемых нотариусом; четко закрепленный в законе статус нотариуса. Безусловно, подобные изменения следует производить, опираясь на позиции Конституционного суда Российской Федерации, мнение научного и профессионального сообщества.

## Библиография

1. Романовская О. В. Современные проблемы развития нотариата в Российской Федерации (в преддверии 30-летия Основ о нотариате) // Гражданин и право. 2022. № 11. С. 46.
2. Ярошенко Т.В. Понятие и роль нотариата в правовой системе: различные подходы // Нотариус. 2019. № 1. С. 11.
3. Фадеева Г.В. Административно-правовое регулирование организации нотариальной деятельности в России: автореферат диссертации кандидата юридических наук / Г.В. Фадеева. Саратов, 2012. С. 8.
4. Буганов Д.С. Правовой статус нотариуса в России на современном этапе // Молодой ученый. 2020. № 47 (337). С. 250.
5. Нуриев А.Г. Перспективы частного определения нотариуса и запроса нотариуса в Конституционный Суд РФ в контексте специального публичного правового статуса нотариуса // Нотариус. 2021. № 8. С. 8.
6. Грудцына Л.Ю. Адвокатура, нотариат и другие институты гражданского общества в России / Под ред. Н.А. Михалевой. М., 2008. 352 с.
7. Ралько О.В. Значение институтов гражданского общества для становления правового государства // Нотариус. 2011. № 2. С. 36–38.
8. Москаленко А.И. Нотариальная деятельность в контексте реализации защиты права: общетеоретический подход // Евразийская адвокатура. 2019. № 2 (39). С. 98.
9. Левушкин А.Н. Судебная власть и защита прав несовершеннолетних в России // Власть. 2011. № 5. С. 143.
10. Корсик К.А. Некоторые аспекты превентивной функции нотариата // Актуальные проблемы российского права. 2021. Т. 16. № 5 (126). С. 150.

11. Михайлова Е.В. К вопросу о понятии нотариального правоотношения // Нотариус. 2022. № 4. С. 22.
12. Искондеров З.А. Роль советского нотариата в обеспечении законности возникновения и подтверждения гражданских правоотношений: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Свердловск, 1969. С. 16.
13. Левушкин А.Н. Участие нотариуса в наследственных правоотношениях при переходе корпоративных прав и семейного бизнеса по наследству // Наследственное право. 2021. № 1. С. 17-20.
14. Косарева И.А. Нотариальные действия как основания возникновения, изменения, прекращения и подтверждения гражданских правоотношений / И.А. Косарева. Хабаровск: Хабаровская государственная академия экономики и права, 2004. 80 с.
15. Бегичев А.В. Правозащитная деятельность нотариата в сфере соблюдения прав и законных интересов участников гражданского оборота при обеспечении доказательств: дис. ... д-ра юрид. наук. М., 2015. 367 с.
16. Моисеева О.В. Правовая природа нотариальных правоотношений и их позиция в структуре механизма правового регулирования // Проблемы экономики и юридической практики. 2020. № 3. С. 102.
17. Кашурин И.Н. Нотариат в правовой системе РФ: автореферат диссертации кандидата юридических наук / И.Н. Кашурин. Москва, 2005. С. 22.
18. Нуриев А.Г. Гражданско-правовые нормы в комплексных отраслях права, на примере нотариального права. Казань: Издательство Казанского ун-та, 2010. С. 46-47.

## **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 «О некоторых теоретических проблемах современного нотариата в Российской Федерации: публично-правовой аспект».

Предмет исследования.

Предложенная на рецензирование статья посвящена актуальным вопросам сущности и перспектив развития нотариата на современном этапе развития России. Автор рассматривает актуальные вопросы изменения и совершенствования законодательства, в том числе в связи с тридцатилетием со дня принятия Основ законодательства о нотариате. В качестве конкретного предмета исследования выступили нормы законодательства, мнения ученых, материалы правоприменительной практики.

Методология исследования.

Цель исследования прямо в статье не заявлена. При этом она может быть ясно понята из названия и содержания работы. Цель может быть обозначена в качестве рассмотрения и разрешения отдельных проблемных аспектов вопроса о правовом регулировании деятельности нотариата в Российской Федерации с точки зрения норм публичного права. Исходя из поставленных цели и задач, автором выбрана методологическая основа исследования.

В частности, автором используется совокупность общенаучных методов познания: анализ, синтез, аналогия, дедукция, индукция, другие. В частности, методы анализа и

синтеза позволили обобщить и разделить выводы различных научных подходов к предложенной тематике, а также сделать конкретные выводы из материалов судебной практики.

Наибольшую роль сыграли специально-юридические методы. В частности, автором активно применялся формально-юридический метод, который позволил провести анализ и осуществить толкование норм действующего законодательства (прежде всего, норм законодательства РФ о нотариате). Например, следующий вывод автора: «следует обратить внимание на то, каким правовым актом регулируются вопросы нотариата в Российской Федерации. «Основы законодательства», как вид правового акта, действующего на территории Российской Федерации, использовались до принятия Конституции Российской Федерации 1993 года, и нуждаются в обновлении. В частности, в пример уже обновленных актов можно привести Основы законодательства Российской Федерации «Об охране здоровья граждан», которые в настоящий момент заменены Федеральным законом «Об основах охраны здоровья граждан в Российской Федерации», или Основы законодательства РФ «Об Архивном фонде Российской Федерации и архивах», которые в настоящий момент утратили силу и заменены Федеральным законом «Об архивном деле в Российской Федерации»».

Следует положительно оценить возможности эмпирического метода исследования, связанного с изучением материалов судебной практики. Так, отметим следующий авторский вывод по статье: «На публично-правовую природу нотариата указал и Конституционный суд РФ в Постановлении от 19 мая 1998 г. № 15-П «По делу о проверке конституционности отдельных положений статей 2, 12, 17, 24 и 34 Основ законодательства Российской Федерации о нотариате», в дальнейшем распространив его и на нотариальную деятельность в целом, а также на деятельность нотариальных палат, что отражено в Постановлении Конституционного Суда РФ от 23 декабря 1999 г. № 18-П10».

Таким образом, выбранная автором методология в полной мере адекватна цели исследования, позволяет изучить все аспекты темы в ее совокупности.

#### Актуальность.

Актуальность заявленной проблематики не вызывает сомнений. Имеется как теоретический, так и практический аспекты значимости предложенной темы. С точки зрения теории тема развития законодательства о нотариате сложна и неоднозначна. Основы законодательства о нотариате действительно принимались достаточно давно, до принятия действующей Конституции РФ. При этом современное развитие общественных отношений (к примеру, активная цифровизация общества и развитие цифровых технологий в деятельности нотариата) доказывает необходимость совершенствования основных положений законодательства о нотариате. Сложно спорить с автором в том, что «11 февраля 2023 года была пройдена важная веха в истории развития отечественного нотариата, а именно, исполнилось тридцать лет с начала действия «Основ законодательства Российской Федерации о нотариате» (далее – Основы о нотариате). Столь значительный срок обуславливает интерес к итогам текущего этапа развития правил организации и деятельности нотариата, сформированным нотариальным практикам, обуславливает актуальность работы по выявлению существующих проблем нотариата и поиска возможных путей их решений». Приводимые автором в статье примеры из судебной практики наглядно демонстрирует этот вопрос.

Тем самым, научные изыскания в предложенной области стоит только поприветствовать.

#### Научная новизна.

Научная новизна предложенной статьи не вызывает сомнений. Во-первых, она

выражается в конкретных выводах автора. Среди них, например, такой вывод:

«в случае принятия нового Федерального закона он не должен идти по пути слома существующих и рабочих норм, он, путем точечных изменений, должен разрешить базовые вопросы, которые давно освящаются нотариальным сообществом и, в том числе, являются предметом исследования настоящей работы. К числу таких вопросов могут быть причислены: понятие нотариата и нотариального правоотношения; определение природы и характера нотариального правоотношения; разрешение вопроса о характере и природе функций, осуществляемых нотариусом; четко закрепленный в законе статус нотариуса. Безусловно, подобные изменения следует производить, опираясь на позиции Конституционного суда Российской Федерации, мнение научного и профессионального сообщества».

Указанный и иные теоретические выводы могут быть использованы в дальнейших научных исследованиях.

Во-вторых, автором предложены идеи по совершенствованию действующего законодательства о нотариате.

Приведенные выводы могут быть актуальны и полезны для правотворческой деятельности.

Таким образом, материалы статьи могут иметь определенных интерес для научного сообщества с точки зрения развития вклада в развитие науки.

Стиль, структура, содержание.

Тематика статьи соответствует специализации журнала «NB: Административное право и практика администрирования», так как она посвящена правовым проблемам, связанным с правовым регулированием деятельности нотариата.

Содержание статьи в полной мере соответствует названию, так как автор рассмотрел заявленные проблемы, в целом достиг цели исследования.

Качество представления исследования и его результатов следует признать в полной мере положительным. Из текста статьи прямо следуют предмет, задачи, методология и основные результаты исследования.

Оформление работы в целом соответствует требованиям, предъявляемым к подобного рода работам. Существенных нарушений данных требований не обнаружено.

Библиография.

Следует высоко оценить качество использованной литературы. Автором активно использована литература, представленная авторами из России (Романовская О.В., Ярошенко Т.В., Фадеева Г.В., Ралько О.В., Левушкин А.Н. и другие). Многие из цитируемых ученых являются признанными учеными в области нотариата. Хотело бы отметить использование автором большого количества материалов судебной практики (практики Конституционного Суда Российской Федерации), что позволило придать исследованию правоприменительную направленность.

Таким образом, труды приведенных авторов соответствуют теме исследования, обладают признаком достаточности, способствуют раскрытию различных аспектов темы.

Апелляция к оппонентам.

Автор провел серьезный анализ текущего состояния исследуемой проблемы. Все цитаты ученых сопровождаются авторскими комментариями. То есть автор показывает разные точки зрения на проблему и пытается аргументировать более правильную по его мнению.

Выводы, интерес читательской аудитории.

Выводы в полной мере являются логичными, так как они получены с использованием общепризнанной методологии. Статья может быть интересна читательской аудитории в плане наличия в ней систематизированных позиций автора применительно к вопросам развития законодательства о нотариате.

На основании изложенного, суммируя все положительные и отрицательные стороны статьи

«Рекомендую опубликовать»

## Англоязычные метаданные

# Practical proposals for improving the legal mechanism of rehabilitation in case of illegal administrative prosecution.

Palatin Andrei

Lecturer of the Department of Administrative and Financial Law of the faculty of law of National Research Nizhny Novgorod State University after Lobachevsky.

603950, Russia, Nizhny Novgorod region, Nizhny Novgorod, Gagarin ave., 23 k.2, room 401

✉ anpal2004@mail.ru



**Abstract.** This article explores ways to improve the institute of rehabilitation of individuals and legal entities illegally brought to administrative responsibility in Russian administrative law. The substantiation is given that the institute of administrative and legal rehabilitation consists of a set of actions aimed at making a decision on the termination of administrative prosecution on rehabilitating grounds, restoring an innocent person in violated rights and compensation for the harm caused. Based on the analysis of practical proposals put forward by scientists, the necessity is substantiated and ways of implementing legal regulation of administrative and legal rehabilitation using public and civil law mechanisms are proposed. The main conclusions of the study are that the right guaranteed by Article 53 of the Constitution of the Russian Federation to everyone to compensation by the state for damage caused by illegal actions (or inaction) of public authorities or their officials should be reflected in the sectoral (administrative) legislation. For the development of the institute of rehabilitation, it is important to use the experience of countries that recognize in national administrative legislation the right to rehabilitation and compensation for damage caused to an individual or legal entity by illegal actions of the authorities of jurisdiction. Such experience is important for the development of the institute of rehabilitation in the Russian administrative legislation. The introduction of the institute of rehabilitation into the Russian administrative legislation will not only ensure the rights guaranteed by the Constitution of the Russian Federation, but also improve the quality of the administrative process (in terms of proceedings on administrative offenses).

**Keywords:** administrative legislation, state responsibility, public relations, restoration of violated rights, compensation for moral damage, procedural mechanisms for rehabilitation, compensation for harm, administrative responsibility, rehabilitation, observance of human rights

## References (transliterated)

1. Afanas'ev S., Chepelev V. Obzor pravovykh pozitsii v postanovleniyakh Konstitutsionnogo Suda Rossii // Sravnitel'noe konstitutsionnoe obozrenie. 2018. № 5. S. 138-153.
2. Vitske R.E., Sharafutdinov A.Sh. Reabilitatsiya v administrativnom zakonodatel'stve Rossii // Biznes v zakone. Ekonomiko-yuridicheskii zhurnal. 2010. № 5. S. 125-127.
3. Gavriluk R.V., Kovtun N.N., Yukusov A.A. Reabilitatsiya v rossiiskom ugolovnom protsesse. Nizhnevartovsk: 2007. S. 76-78.
4. Gorodilova I.A., Sokolova T.T. Vozmeshchenie vreda, prichinennogo grazhdaninu gosudarstvom: institut publichnogo prava ili chastnopravovaya monopoliya? //

- Rossiiskii yuridicheskii zhurnal. 2016. № 1. S. 115- 122.
5. Gulyaev A.P. Vozmeshchenie vreda: mezhotraslevoi aspekt i aktual'nye problemy // Rossiiskaya yustitsiya. 2012. № 5. S. 46-48.
6. Gulyakov A.D., Yashina A.A. Konstitutsionno-pravovye osnovy rehabilitatsii cheloveka i grazhdanina // Rossiiskaya yustitsiya. 2013. № 8. S. 30-32.
7. Dvornikov A.A. Nekotorye problemy implementatsii administrativnoi preyuditsii v ugolovnoe zakonodatel'stvo // Ugolovnoe pravo. 2019. № 2. S. 35-41.
8. Dudina N.A. Pravo na rehabilitatsiyu v sovremennom administrativnom zakonodatel'stve Rossiiskoi Federatsii // Vestnik Sibirskogo yuridicheskogo instituta MVD Rossii. 2020. № 4 (41). S. 102-109.
9. Zelentsov A.B. Administrativno-pravovoi spor: voprosy teorii: Monografiya. 2-e izd. – M.: RUDN., 2009.
10. Zor'kin V.D. Konstitutsionno-pravovoe razvitie Rossii. M., 2011.
11. Kupreev S.S. Pravovaya otvetstvennost' gosudarstva pri primenении мер обеспечения производства по делам об административных правонарушениях // Administrativnoe i munitsipal'noe pravo. 2010. № 4. S. 70-75.
12. Maiorov V.I. Problemy pravovoi reglamentatsii administrativnogo protsessa v rabotakh L.L. Popova // Administrativnoe pravo i protsess. 2020. № 7. S. 48-50.
13. Martynov A.V. Rol' i znachenie administrativnogo sudoproizvodstva v obespechenii kachestva sovremennogo gosudarstvennogo upravleniya // Administrativnoe pravo i protsess. 2018. № 3. S. 47-53.
14. Mel'nichuk G.V. Reabilitatsiya kak mezhotraslevoi institut rossiiskogo prava // Administrativnoe pravo i protsess. 2017. № 1. S. 11-18.
15. Meshkov P.V. O problemakh ponimaniya i realizatsii obespechitel'nykh mer v proizvodstve po delam ob administrativnykh pravonarusheniyakh v Rossii i za rubezhom // Yurist. 2018. № 10. S. 64-69.
16. Neshataeva T. N. Resheniya Evropeiskogo suda po pravam cheloveka: novelty i vliyanie na zakonodatel'stvo i pravoprimeritel'nuyu praktiku: Monografiya. M.: Norma; Infra-M, 2013.
17. Nilova S. V. Zashchita sub"ektivnykh prav i interesov posredstvom administrativnogo iska // Administrator suda. 2018. № 1. S. 54-56.
18. Ostrikova L. K. Institut obyazatel'stv vsledstvie prichineniya vreda: sovremennoe sostoyanie i puti sovershenstvovaniya // Aktual'nye problemy rossiiskogo prava. 2019. № 10(107). S. 74.
19. Panova I. V. Vozmeshchenie vreda, prichinnogo nezakonnymi deistviyami administrativnykh organov: istoriya voprosa, otvetstvennost' za ubytki // Administrativnoe pravo i protsess. 2014. № 4. S. 43-49.
20. Petrukhin I. L. Opravdatel'nyi prigovor i pravo na rehabilitatsiyu: Monografiya. M.: Prospekt, 2009.
21. Popov L. L. Administrativnye protsedury: problemy teorii, zakonodatel'stva i praktiki // Vestnik Universiteta imeni O.E. Kutafina (MGYuA). 2016. № 5 (21). S. 93.
22. Popov L. L. Nuzhen li nam Administrativno-protsessual'nyi kodeks Rossiiskoi Federatsii? // Vestnik Universiteta imeni O.E. Kutafina (MGYuA). 2015. № 8(12). S. 76.
23. Voskobitova M.R., Shepeleva O.S. Rossiiskie dela v Evropeiskom sude po pravam cheloveka: opyt pervogo desyatiletiya: Analiticheskii obzor // Advokatskaya palata Moskovskoi oblasti. Ekspertno-konsul'tativnyi sovet. M., 2008.
24. Rossinskii B. V. Problemy sovershenstvovaniya Kodeksa Rossiiskoi Federatsii ob



administrativnykh pravonarusheniyakh // Sovremennye kontseptsii administrativnogo prava i protsess: teoriya i praktika: Materialy Vserossiiskoi nauchno-prakticheskoi konferentsii (Moskva, RANKhiGS, 29 sentyabrya 2017 g.) / Otv. red. prof. O.V. Grechkina. Chelyabinsk: Tsitsero, 2017. S. 26.

25. Starilov Yu. N. Administrativnoe sudoproizvodstvo i administrativnye protsedury: k sistemnomu vzaimodeistviyu i nadležashchemu urovnyu pravovoi reglamentatsii // Administrativnoe pravo i protsess. 2018. № 3. S. 7-23.
26. Starilov Yu. N. K diskussii o Kodekse administrativnogo sudoproizvodstva Rossiiskoi Federatsii // Vestnik Voronezhskogo gosudarstvennogo universiteta. Seriya "Pravo". 2017. № 2(29). S. 20-22.
27. Erdelevskii A. M. Moral'nyi vred i kompensatsiya za stradaniya. M.: BEK, 1998.

## Problems of Qualification of an Administrative Offense Provided by part 1 of Article 20.20. of the Code of the Russian Federation on Administrative Offenses

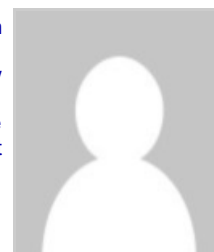
Sidorov Eduard Tomovich

PhD in Law

Professor, Department of Administrative Law and Administrative Activities of the Police, Moscow University of the Ministry of Internal Affairs of Russia named after V.Ya. Kikot

143615, Russia, Moscow region, region, Ruzsky District, Staroteryaev, Mof Mosu Ma str., 1

✉ Eduard-Sidorov1965@yandex.ru



**Abstract.** The object of the study is the public relations arising between a police officer and a person brought to administrative responsibility for committing an administrative offense provided for in part 1 of Article 20.20 of the Code of Administrative Offenses of the Russian Federation. The subject of the study was the legal norms contained in Part 1 of Article 20.20 of the Code of Administrative Offences of the Russian Federation. The proposed article analyzes the composition of an administrative offense provided for in part 1 of Article 20.20. of the Code of the Russian Federation on Administrative Offenses and law enforcement practice in cases of this category.

The purpose of the work was to formulate, based on the analysis of theoretical provisions and law enforcement practice, proposals and recommendations for improving police activities in the qualification of an administrative offense provided for in part 1 of Article 20.20 of the Code of Administrative Offenses of the Russian Federation.

**Keywords:** the composition of an administrative offense, drinking, alcoholic beverages, interpretation of the legal norm, legal norm, administrative responsibility, administrative offense, proofs, qualification of an administrative offense, consumption

## References (transliterated)

1. Kodeks Rossiiskoi Federatsii ob administrativnykh pravonarusheniyakh ot 30.12.2001 № 195-FZ // Sobranie zakonodatel'stva Rossiiskoi Federatsii, 07.01.2002, № 1 (ch. 1), st. 1.
2. Federal'nyi zakon ot 22.11.1995 № 171-FZ (red. ot 28.12.2022) «O gosudarstvennom regulirovanii proizvodstva i oborota etilovogo spirta, alkogol'noi i spirtosoderzhashchei produktsii i ob ogranichenii potrebleniya (raspitiya) alkogol'noi produktsii» // Sobranie zakonodatel'stva Rossiiskoi Federatsii, 27.11.1995, № 48, st. 4553.

3. Federal'nyi zakon ot 3 fevralya 2015 g. № 7-FZ «O vnesenii izmenenii v otchel'nye zakonodatel'nye akty Rossiiskoi Federatsii» // Sobranie zakonodatel'stva Rossiiskoi Federatsii ot 9 fevralya 2015 g. № 6 st. 885.
4. Federal'nyi zakon ot 05.12.2005 № 156-FZ «O vnesenii izmenenii v Kodeks Rossiiskoi Federatsii ob administrativnykh pravonarusheniyakh» // Sobranie zakonodatel'stva Rossiiskoi Federatsii, 12.12.2005, № 50, st. 5247.
5. Opredelenie Konstitutsionnogo Suda RF ot 16.10.2003 № 328-O «Ob otkaze v prinyatii zhaloby grazhdanina Parskogo Sergeya Nikolaevicha na narushenie ego konstitutsionnykh prav stat'ei 20.21 Kodeksa Rossiiskoi Federatsii ob administrativnykh pravonarusheniyakh».
6. Postanovlenie ot 13 iyulya 2017 g. po delu № 5-563/2017 Sudebnyi uchastok № 5 goroda Engel'sa (Saratovskaya oblast').
7. Postanovlenie ot 12 iyulya 2017 g. po delu № 5-576/2017 Sudebnyi uchastok № 27 Motovilikhinskogo raiona g.Permi (Permskii krai).
8. Postanovlenie ot 12 iyulya 2017 g. po delu № 5-577/2017 Sudebnyi uchastok № 27 Motovilikhinskogo raiona g.Permi (Permskii krai) Bel'skii K.S., Pavlova E.Yu. K voprosu o tolkovanii norm finansovogo prava // Finansovoe pravo. 2020. № 3. S. 3-9.
9. Bel'skii K.S., Pavlova E.Yu. K voprosu o tolkovanii norm finansovogo prava // Finansovoe pravo. 2020. № 3. S. 3-9.
10. Vas'kovskii E.V. Uchenie o tolkovanii i primenenii grazhdanskogo zakonodatel'stva. Odessa: Ekonom. tip., 1901. S. 18.
11. Zyryanov S.M. Problemy konstruirovaniya sostavov administrativnykh pravonarushenii v stat'yakh Osobennoi chasti KoAP RF // Zhurnal rossiiskogo prava. 2020. № 8. S. 105-126.
12. Kommentarii k Kodeksu Rossiiskoi Federatsii ob administrativnykh pravonarusheniyakh ot 30.12.2001 № 195-FZ (postateinyi) / Redaktsionnaya kollegiya: Amelin R.V., Bevzyuk E.A., Volkov Yu.V., Vorob'ev N.I., Vakhrusheva Yu.N., Zherebtsov A.N., Korneeva O.V., Marchenko Yu.A., Stepanenko O.V., Tomtosov A.A. (Podgotovlen dlya si-stemy Konsul'tantPlyus, 2014).
13. Kommentarii k Kodeksu Rossiiskoi Federatsii ob administrativnykh pravonarusheniyakh / Redaktsionnaya kollegiya: Veremeenko I.I., Salishcheva N.G., Sidorenko E.N., Yakimov A.Yu. – M.: OOO «TK Velbi», 2002. S.651.
14. Kommentarii k Kodeksu Rossiiskoi Federatsii ob administrativnykh pravonarusheniyakh (postateinyi)(7-e izdanie) / Pod obshch. red. N.G. Sa-lishevoi. – M.: «Prospekt», 2011.
15. Postateinyi kommentarii k Kodeksu Rossiiskoi Federatsii ob administrativnykh pravonarusheniyakh. Chast' vtoraya. Tom 1. / Pod obshch. red. L.V. Chistyakovoi. – M.: «GrossMedia», «ROSBUKh», 2019. S.387.
16. Ozhegov S.I. i Shvedova N.Yu. Tolkovy slovar' russkogo yazyka: 80000 slov i frazeologicheskikh vyrazhenii / Rossiiskaya AN.; Rossiiskii fond kul'tury; – 3-e izd., stereotipnoe – M.: AZ''', 1996. S.615.
17. Ryzhkov K.S. Narushenie edinobraziya v tolkovanii i primenenii norm prava kak osnovanie dlya otmeny ili izmeneniya sudebnykh aktov po grazhdanskim delam // Arbitrazhnyi i grazhdanskii protsess. 2022. № 9. S. 52-55. 17. Khodukin D.V., Aulov V.K. Administrativnye komissii munitsi-pal'nykh obrazovanii Zabaikal'skogo kraia: itogi i problemy deyatel'nosti // Gosudarstvennaya vlast' i mestnoe samoupravlenie. 2016. № 8. S. 32-37.
18. Cherdantsev A.F. Tolkovanie prava i dogovora. M., 2003. S. 31-32.

# Administrative responsibility based on the results of federal state control (supervision) in the field of education: maintaining a balance of interests in the light of current legislation.

Druzhinin Andrei

Candidate of Science, Senior Lecturer, Department of General and Russian Church History and Canon Law, St. Tikhon's Orthodox University

127051, Russia, Moscow, Moscow, Likhov Lane, 6 building 1

✉ andr.pstbi@gmail.com



**Abstract.** The subject of this article is the features of administrative responsibility arising on the basis of administrative offenses in the field of education in the light of the reform of control and supervision activities. Taking into account the division of powers in the sphere of control between the federal executive authorities and the entities exercising the delegated powers, the author specifies the area of research with legal relations arising in the framework of the implementation of higher education programs. To substantiate the theses, the author analyzes the novelties of the legislation, as well as a generalization of the law enforcement practice of the federal service for supervision in the field of education and science for 5 years in order to identify the regulatory effect that followed the results of the reform of control and supervision activities in the Russian Federation. Thus, in addition to the totality of general scientific methods, the author uses special legal methods, including formal legal, technical and legal analysis. The main findings of the study can be considered the establishment of the fact that, despite the introduced moratorium on scheduled inspections of legal entities from 2022, the reform of control and supervisory activities has reduced the number of detected offenses due to the introduction of a risk-based approach to supervised entities, however, assessing the effectiveness of preventing offenses on difficult at the moment. The conducted research is relevant due to the small number of studies analyzing the results of the reform of control and supervision activities for administrative and legal relations arising from the results of control and supervision activities in an industry context. The results of the study can be useful for organizations engaged in educational activities as an acquaintance with current trends in administrative and legal liability for violation of the mandatory requirements established for the implementation of educational programs of higher education at different levels.

**Keywords:** state regulation of education, administrative process, educational law, educational organizations, administrative responsibility, regulatory impact assessment, Federal state supervision, Federal state control, Administrative offenses, administrative law

## References (transliterated)

1. Alimov G. T., Ladnushkina N. M., Pashentsev D. A., Feklin S. I. Kontrol' i nadzor v sfere obrazovaniya: Monografiya. M.: Knigodel, 2020. – 184 s.
2. Buntov S. D. O nekotorykh problemakh administrativnoi otvetstvennosti za narusheniya obrazovatel'nogo zakonodatel'stva // Vestnik Udmurtskogo universiteta. Seriya «Ekonomika i pravo». 2015. №3. URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/o-nekotorykh-problemah-administrativnoy-otvetstvennosti-za-narusheniya-obrazovatel'nogo-zakonodatel'stva> (data obrashcheniya: 02.07.2023).

3. Dobrolyubova E. I., Shemonchuk I. S. Kontrol'no-nadzornaya deyatel'nost' v regionakh: promezhutochnye itogi reformy // Gosudarstvennoe upravlenie. Elektronnyi vestnik. 2020. №79. URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/kontrolno-nadzornaya-deyatelnost-v-regionah-promezhutochnye-itogi-reformy> (data obrashcheniya: 25.06.2023).
4. Kirillovykh A.A. Mekhanizm "regulyatornoi gil'otiny" v obrazovanii: problemy i perspektivy prakticheskoi realizatsii v deyatel'nosti Federal'noi sluzhby po nadzoru v sfere obrazovaniya i nauki // Aktual'nye problemy rossiiskogo prava. N 4, aprel' 2022. S. 37-45.
5. Kotsyurko E. P. Razgranichenie polnomochii pri osushchestvlenii gosudarstvennogo kontrolya (nadzora) v sfere obrazovaniya: osobennosti pravovogo regulirovaniya i problemy effektivnosti // Evraziiskoe nauchnoe ob"edinenie. 2020. № 4-3 (62). S. 193-196.
6. Krestinskaya L. V. K voprosu o kodifikatsii norm ob administrativnoi otvetstvennosti za narushenie zakonodatel'stva Rossiiskoi Federatsii ob obrazovanii // Sibirskoe yuridicheskoe obozrenie. 2018. №4. URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/k-voprosu-o-kodifikatsii-norm-ob-administrativnoy-otvetstvennosti-za-narushenie-zakonodatelstva-rossiyskoy-federatsii-ob-obrazovanii> (data obrashcheniya: 02.07.2023).
7. Ozhiganova M.V. Razmyshleniya o reforme gosudarstvennogo kontrolya i nadzora v sfere vysshego obrazovaniya // Pravo i obrazovanie. – 2019. – N 1. – S. 62-72.
8. Ryabchenko D. S. Kontrol'no-nadzornaya deyatel'nost' v sfere obrazovaniya kak element pravookhranitel'noi sistemy Rossii // VEPS. 2014. №4. S. 168-170.
9. Sinel'nikov-Murylev S. G., Idrisov G. I., Ponomareva E. A. Reforma v novykh usloviyakh kontrol' i nadzor v sfere vysshego obrazovaniya // Obrazovatel'naya politika. 2020. № 3 (83). S. 22-29.
10. Stakhov A. I. Administrativno-pravovoe regulirovanie bezopasnosti Rossiiskoi Federatsii: monografiya. – M.: RGUP, 2021. – 248 s.

## Counter-sanctions information and restriction of information dissemination in the context of sanctions pressure on the Russian Federation

Paschenko Ilya Yurievich

PhD in Law

Adviser to the staff, Election Commission of the Krasnodar Territory

350000, Russia, Krasnodarskii krai, g. Krasnodar, ul. Gimnazicheskaya, 30, -

✉ [ilpa@mail.ru](mailto:ilpa@mail.ru)



**Abstract.** The article examines counter-sanction information - a new category or type of information for domestic information and legal regulation. The concept of "counter-sanction information" appeared in the legislation in connection with the increased sanctions pressure of foreign states on the Russian Federation at the beginning of 2022. Regulation of the procedure for the dissemination of such information is designed to reduce the risks of taking restrictive measures against Russian legal entities and individuals who are participants in foreign economic activity.

The author examines these norms on information, in particular the definition, analyzes the restrictions arising from the recognition of information as counter-sanctioned, the circumstances associated with the onset of legal liability.

In the course of the research, scientific methods were used: analysis, generalization,

comparison, modeling. The use of the formal legal method and systematic interpretation allowed us to form an idea of the counter-sanction information. The problem under consideration has not been practically investigated in Russian science.

It is assumed that the legislator formulates a new special legal regime of information in the context of the development of counter-sanctions regulation, ensuring the protection of private and public interests. At the same time, the risks that have arisen in the activities of entities that freely disseminate information, including mass information, are analyzed.

As a result of the conducted research, the conclusion is formulated that under the conditions of sanctions, freedom of information is reduced, and the volume of information previously open and accessible to an unlimited number of people may gradually decrease due to the development of counter-sanctions regulation.

**Keywords:** foreign economic activity, information legislation, unfriendly countries, restrictive measures, sanctions, legal regime of information, data, dissemination of information, counter-sanction information, information

## References (transliterated)

1. Kashanina T.V. Yuridicheskaya tekhnika: M.: Norma: INFRA-M, 2015.
2. Bratanovskii S.N. Sushchnost' i vidy spetsial'nykh pravovykh rezhimov informatsii // Grazhdanin i pravo. 2012. № 9. S. 3-17.
3. Doraev M., Shabalina A. Zapret rasprostraneniya kontratsanktsionnoi informatsii (kommentarii k stat'e 21.4 Federal'nogo zakona «O vnesenii izmenenii v otchel'nye zakonodatel'nye akty Rossiiskoi Federatsii» ot 8 marta 2022 g. № 46-FZ) // Pravo v Vooruzhennykh Silakh – Voennopravovoe obozrenie / Oboronno-promyshlennyy kompleks: upravlenie, ekonomika i finansy, pravo. 2022. № 10. S. 103-107.
4. Shakhnazarov B. A. Sanktsionnoe pravo: ponyatie, predmet, metod, normativnyi sostav // Aktual'nye problemy rossiiskogo prava. 2022. V. 17. № 7. S. 143-149.
5. Yakusheva E. E. Raskrytie i predostavlenie informatsii emitentami tsennykh bumag v usloviyakh sanktsii // Lex russica (Russkii zakon). 2021. T. 74. № 8. S. 110-117.

## On some theoretical problems of the Modern notary in the Russian Federation: public law aspect

**Stepanov Kirill Alekseevich**

Student, Department of Prosecutorial Activity, Ural State Law University named after V.F. Yakovlev

620137, Russia, Sverdlovsk region, Yekaterinburg, Komsomolskaya str., 21

✉ minerality@yandex.ru



**Grigor'ev Ivan Vladimirovich**

PhD in Law

Associate Professor, Department of Labor Law, V.F. Yakovlev Ural State Law University

620137, Russia, Sverdlovsk region, Yekaterinburg, Komsomolskaya str., 21

✉ adarichi@mail.ru

**Denisov Sergei Yur'evich**

Student, Department of Prosecutorial Activity, Ural State Law University named after V.F. Yakovlev

**Abstract.** The paper presents an analysis of problematic aspects of the organization and activities of the notary in the Russian Federation. The authors conduct a study of the problem of legislative regulation of the notary's activity in the Russian Federation, consider the question of the legal nature and nature of the notary and notarial activity, as well as some problems of the conceptual apparatus of the legislation on the notary. In the course of the study, the authors point out the relevance of the issue of reforming the current regulation, examines the gaps in the conceptual apparatus, propose a definition of the concept of "notary legal relationship" and highlight the features that are inherent in these legal relationships. In addition, the authors argue the position on the public-legal nature of notarial legal relations, and also additionally indicate the special status of a notary and consider his powers taking into account such status. Based on the results of the study, solutions to the problems described above are proposed, and further prospects for the development of regulation of notary activity are outlined. One of the most important conclusions of the study is that disputes arising from notarial legal relations also have a public legal nature and should be considered according to the relevant procedural rules. That is, not in a lawsuit, but in the order of administrative proceedings.

**Keywords:** administrationization of the notariat, current issues of the notary, dispute resolution procedure, notary's problems, public-legal nature, conceptual apparatus, problems of notary activity, legal positions of the court, notary activity, notary public

## References (transliterated)

1. Romanovskaya O. V. Sovremennye problemy razvitiya notariata v Rossiiskoi Federatsii (v preddverii 30-letiya Osnov o notariate) // Grazhdanin i pravo. 2022. № 11. S. 46.
2. Yaroshenko T.V. Ponyatie i rol' notariata v pravovoi sisteme: razlichnye podkhody // Notarius. 2019. № 1. S. 11.
3. Fadeeva G.V. Administrativno-pravovoe regulirovanie organizatsii notarial'noi deyatel'nosti v Rossii: avtoreferat dissertatsii kandidata yuridicheskikh nauk / G.V. Fadeeva. Saratov, 2012. S. 8.
4. Bуганов D.S. Pravovoi status notariusa v Rossii na sovremennom etape // Molodoi uchenyi. 2020. № 47 (337). S. 250.
5. Nuriev A.G. Perspektivy chastnogo opredeleniya notariusa i zaprosa notariusa v Konstitutsionnyi Sud RF v kontekste spetsial'nogo publichnogo pravovogo statusa notariusa // Notarius. 2021. № 8. S. 8.
6. Grudtsyna L.Yu. Advokatura, notariat i drugie instituty grazhdanskogo obshchestva v Rossii / Pod red. N.A. Mikhalevoi. M., 2008. 352 s.
7. Ral'ko O.V. Znachenie institutov grazhdanskogo obshchestva dlya stanovleniya pravovogo gosudarstva // Notarius. 2011. № 2. S. 36–38.
8. Moskalenko A.I. Notarial'naya deyatel'nost' v kontekste realizatsii zashchity prava: obshcheteoreticheskii podkhod // Evraziiskaya advokatura. 2019. № 2 (39). S. 98.
9. Levushkin A.N. Sudebnaya vlast' i zashchita prav nesovershennoletnikh v Rossii // Vlast'. 2011. № 5. S. 143.
10. Korsik K.A. Nekotorye aspekty preventivnoi funktsii notariata // Aktual'nye problemy rossiiskogo prava. 2021. T. 16. № 5 (126). S. 150.

11. Mikhailova E.V. K voprosu o ponyatii notarial'nogo pravootnosheniya // Notarius. 2022. № 4. S. 22.
12. Iskonderov Z.A. Rol' sovetskogo notariata v obespechenii zakonnosti vzniknoveniya i podtverzhdeniya grazhdanskikh pravootnoshenii: avtoref. dis. ... kand. yurid. nauk. Sverdlovsk, 1969. S. 16.
13. Levushkin A.N. Uchastie notariusa v nasledstvennykh pravootnosheniyakh pri perekhode korporativnykh prav i semeinogo biznesa po nasledstvu // Nasledstvennoe pravo. 2021. № 1. S. 17-20.
14. Kosareva I.A. Notarial'nye deistviya kak osnovaniya vzniknoveniya, izmeneniya, prekrashcheniya i podtverzhdeniya grazhdanskikh pravootnoshenii / I.A. Kosareva. Khabarovsk: Khabarovskaya gosudarstvennaya akademiya ekonomiki i prava, 2004. 80 s.
15. Begichev A.V. Pravozaщhitnaya deyatel'nost' notariata v sfere soblyudeniya prav i zakonnykh interesov uchastnikov grazhdanskogo oborota pri obespechenii dokazatel'stv: dis. ... d-ra yurid. nauk. M., 2015. 367 s.
16. Moiseeva O.V. Pravovaya priroda notarial'nykh pravootnoshenii i ikh pozitsiya v strukture mekhanizma pravovogo regulirovaniya // Problemy ekonomiki i yuridicheskoi praktiki. 2020. № 3. S. 102.
17. Kashurin I.N. Notariat v pravovoi sisteme RF: avtoreferat dissertatsii kandidata yuridicheskikh nauk / I.N. Kashurin. Moskva, 2005. S. 22.
18. Nuriev A.G. Grazhdansko-pravovye normy v kompleksnykh otraslyakh prava, na primere notarial'nogo prava. Kazan': Izdatel'stvo Kazanskogo un-ta, 2010. S. 46-47.