

УТВЕРЖДАЮ



Проректор по науке и инновациям ФГАОУ ВО
«Национальный исследовательский
Нижегородский государственный университет
им. Н.И. Лобачевского»
кандидат физико-математических наук

М.Ю. Грязнов

«06» сентября 2024 года

ОТЗЫВ ВЕДУЩЕЙ ОРГАНИЗАЦИИ –

**федерального государственного автономного образовательного
учреждения высшего образования «Национальный исследовательский
Нижегородский государственный университет им. Н.И. Лобачевского» –**
на диссертацию Фомиченко Семёна Владимировича на тему
«Административная ответственность за правонарушения в области
деятельности саморегулируемых организаций», представленную на соискание
ученой степени кандидата юридических наук по специальности
5.1.2. Публично-правовые (государственно-правовые) науки
(юридические науки)

В диссертации Фомиченко С.В. впервые комплексно рассмотрены вопросы, посвященные административной ответственности за правонарушения в области деятельности саморегулируемых организаций. Следует отметить, что в целом такое правовое явление, как саморегулируемые организации, российской правовой действительности известно давно. В то время как административная ответственность в области деятельности саморегулируемых организаций получила свое развитие лишь в 2013 году, когда были внесены соответствующие дополнения в Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях (далее – КоАП РФ).

Однако, как следует из правоприменительной деятельности, внесенные в КоАП РФ нормы об административной ответственности в указанной области не являются в полной мере эффективными. Учитывая, что саморегулирование на

современном этапе развития общества призвано обеспечивать многие управленческие процессы, а также в некоторых случаях становится альтернативой государственному регулированию, то от состояния нормативно-правовой регламентации административной ответственности во многом зависит эффективность государственной политики в области саморегулирования, а также нормальное функционирование тех отраслей и сфер жизнедеятельности социума, которые относятся к сфере саморегулирования. В связи с чем избранная тематика диссертационного исследования представляется *своевременной и актуальной*.

Семёном Владимировичем корректно определены цель и задачи диссертационного исследования. Они логически обосновывают структуру диссертационной работы, которая состоит из введения, двух глав, включающих в себя семь параграфов, заключения, библиографического списка и приложений.

Научная новизна диссертационного исследования обусловлена комплексным подходом решения поставленных задач. Автором осуществлено целостное исследование проблем установления и применения административной ответственности в области деятельности саморегулируемых организаций. Новыми либо обладающими элементами научной новизны являются следующие положения, заслуживающие отдельного внимания:

1) сформулировано содержание административного статуса саморегулируемых организаций и выявлено место административной ответственности в его структуре (§ 1 главы 1, с. 36-38);

2) выявлена необходимость выделения специальных составов административных правонарушений в сфере деятельности саморегулируемых организаций ревизионных союзов сельскохозяйственных кооперативов, а именно в части неисполнения ими своих обязанностей, установленных законодательством о сельскохозяйственной кооперации, включая ненадлежащее осуществление контроля за деятельностью своих членов, неприменение к ним соответствующих мер, нарушение требований к

формированию компенсационного фонда саморегулируемой организации (§ 2 главы 1, с. 62-64);

3) выявлен пробел в административно-деликтном законодательстве, который не позволяет применять административную ответственность к саморегулируемым организациям в сфере финансового рынка по ч. 4 ст. 14.52 КоАП РФ, который может быть восполнен посредством предоставления Банку России права применять административную ответственность по всем составам административных правонарушений, ответственность за которые установлена ст. 14.52 КоАП РФ (§ 3 главы 1, с. 82-84);

4) сформулирован вывод о возможности введения административной ответственности за неисполнение требования о назначении аудиторской организации для проверки ведения бухгалтерского учета и финансовой отчетности саморегулируемой организации и проведении аудита, которое в настоящее время не подкреплено санкциями по КоАП РФ (§ 4 главы 1, с. 104);

5) предложено установить срок для размещения на сайте саморегулируемой организации в сети Интернет информации о направленных ей в суд заявлениях и исках, о принятых постоянно действующим коллегиальным органом управления саморегулируемой организации и общим собранием ее членов решениях, о заключенных со специализированным депозитарием и управляющей организацией договорах, который должен совпадать с общим правилом для срока размещения иной информации и быть равным десяти рабочим дням со дня совершения соответствующих действий, что позволит унифицировать подходы к применению административной ответственности за однотипные административные правонарушения (§ 1 главы 2, с. 107-110);

6) отмечается необходимость введения нового состава административного правонарушения в виде «неисполнения саморегулируемой организацией в сфере финансового рынка или саморегулируемой организацией актуариев предписаний Банка России об устранении нарушений», который

может быть подкреплён санкцией в виде административного приостановления деятельности на срок до 30 суток (§ 3 главы 2, с. 159-160).

Теоретическая значимость диссертационного исследования состоит в сформулированных и обоснованных в нём положениях, выносимых на защиту, которые можно рассматривать как комплексную характеристику современного состояния правового регулирования административной ответственности за правонарушения в области деятельности саморегулируемых организаций, проблем и противоречий, связанных с применением соответствующих норм. Доказанные в диссертации положения вносят научный вклад в развитие теории административного права и иных публично-правовых наук относительно административной ответственности за правонарушения в области деятельности саморегулируемых организаций. В диссертации сформулирован категориально-понятийный аппарат, а также ряд новых теоретических и практических положений.

Однако некоторые положения диссертации Фомиченко С.В. требуют уточнения и дополнительной аргументации в ходе публичной защиты:

1. В положении № 1, выносимом на защиту (с. 11), а также на стр. 58, 65 Фомиченко С.В. предлагает авторское определение понятия «административная ответственность за правонарушения в области деятельности саморегулируемых организаций», в котором указывается, что это «... деяния, посягающие на порядок деятельности указанных организаций». В положении № 2, выносимом на защиту (с. 11), автор поясняет, что понимается под областью деятельности саморегулируемых организаций. В связи с чем возникает вопрос, что понимается под «порядком» деятельности саморегулируемых организаций и как соотносится данное понятие с «областью» деятельности саморегулируемых организаций?

2. В положении № 2, выносимом на защиту, а также на стр. 61, 65 соискателем в основу деления видового объекта административных правонарушений в области деятельности саморегулируемых организаций заложен признак – по степени их охвата институтом административной

ответственности. По нашему мнению, данный критерий подлежит уточнению, так как разделение на общие направления и частные направления функционирования саморегулируемых организаций фактически основывается на установленных и ныне действующих в КоАП РФ нормах права, регулирующих административную ответственность в рассматриваемой сфере. В свою очередь институт административной ответственности, являясь институтом административного права в целом, представляет собой более широкое понятие, которое включает в себя административно-правовое регулирование, но не отождествляется с ним.

3. В положении № 4, выносимом на защиту (с. 12), а также на стр. 57 предлагается ввести в КоАП РФ такую новую меру административного наказания, как лишение специального права, предоставленного юридическому лицу. Причем соискателем предлагается законодательно установить, что «лишение юридического лица, совершившего административное правонарушение, ранее предоставленного ему специального права заключается в прекращении специальной правоспособности юридического лица в качестве лицензиата или саморегулируемой организации». Закономерно возникает вопрос о корреляции предложений соискателя с нормативными положениями Федерального закона от 04.05.2011 № 99-ФЗ «О лицензировании отдельных видов деятельности». Во-первых, данный закон регламентирует такой вид административного процесса, как лицензионное производство, которое существует в параллели с производством по делам об административных правонарушениях. Во-вторых, вопросы о приостановлении, возобновлении, прекращении и аннулировании лицензии находятся в ведении соответствующих лицензирующих органов. В-третьих, в данном законе указывается лишь на такой вид административного наказания, как административное приостановление деятельности лицензиата. В связи с чем хотелось бы на публичной защите услышать дополнительную аргументацию от соискателя.

4. Во положении № 2, выносимом на защиту (с. 11), диссертант выделяет частные направления функционирования саморегулируемых организаций, в рамках которых установление административной ответственности осуществляется для саморегулируемых организаций конкретного вида (в сферах финансового рынка, строительства и деятельности арбитражных управляющих). Вместе с тем, как известно, саморегулированием охвачены и иные сферы деятельности, например, такие, как реклама, теплоснабжение, виноградарство и виноделие, медиация и деятельность патентных поверенных. На публичной защите соискателю следует озвучить свою позицию относительно перспектив установления административной ответственности за нарушения правил деятельности саморегулируемых организаций в указанных сферах.

Выше указанные вопросы и замечания не снижают положительной оценки диссертационного исследования, а также не уменьшают значимость полученных соискателем научных результатов.

Практическая значимость результатов диссертационного исследования заключается в возможности их использования при разработке положений, направленных на совершенствование правового регулирования административной ответственности за правонарушения в области деятельности саморегулируемых организаций. Сформулированные в диссертационном исследовании выводы и предложения могут быть использованы при совершенствовании правотворческой и правоприменительной деятельности.

Достоверность и обоснованность полученных соискателем результатов подтверждается качественной теоретической, широкой нормативной и эмпирической базами исследования, а также результатами апробации положений диссертационного исследования. Соискателем корректно использованы юридические конструкции по тематике исследования, обоснованы авторские идеи об оптимизации административной ответственности за правонарушения в области деятельности саморегулируемых

организаций, критически осмыслены современные тенденции нормотворческой и правоприменительной деятельности в рассматриваемой области.

Диссертационное исследование Фомиченко С.В. подготовлено *самостоятельно*. Основные положения диссертации автором изложены в 12 научных публикациях, в том числе в 5 статьях, опубликованных в журналах, входящих в перечень рецензируемых изданий, рекомендованных Высшей аттестационной комиссией при Министерстве науки и высшего образования Российской Федерации. Опубликованные статьи отражают содержание диссертации и научные положения, выносимые на защиту.

Аннотация диссертации отражает основное содержание научного исследования, соответствует установленным нормативным требованиям. Содержит перечень научных работ соискателя по тематике диссертационного исследования.

Таким образом, диссертация Фомиченко Семёна Владимировича на тему «Административная ответственность за правонарушения в области деятельности саморегулируемых организаций» является самостоятельной, обладающей внутренним единством научно-квалификационной работой, в которой содержится решение научной задачи, имеющей значение для развития публично-правовых (государственно-правовых) отраслей знаний. Она соответствует критериям, которым должна отвечать диссертация на соискание ученой степени кандидата юридических наук, установленным абз. 2 п. 9 и п. 10 Положения о присуждении ученых степеней, утвержденного Постановлением Правительства Российской Федерации от 24 сентября 2013 года № 842 (в последней редакции), а ее автор – Фомиченко Семен Владимирович, заслуживает присуждения ученой степени кандидата юридических наук по специальности 5.1.2. Публично-правовые (государственно-правовые) науки (юридические науки).

Отзыв на диссертацию подготовлен кандидатом юридических наук, доцентом кафедры административного и финансового права юридического факультета ФГАОУ ВО «Национальный исследовательский Нижегородский

государственный университет им. Н.И. Лобачевского» Ширеевой Екатериной Валерьяновной.

Отзыв заслушан, обсужден и одобрен на заседании кафедры административного и финансового права юридического факультета ФГАОУ ВО «Национальный исследовательский Нижегородский государственный университет им. Н.И. Лобачевского» 30 августа 2024 г., протокол № 1.

Заведующий кафедрой административного
и финансового права юридического факультета
ФГАОУ ВО «Национальный исследовательский
Нижегородский государственный университет
им. Н.И. Лобачевского»,
доктор юридических наук, профессор

Алексей Владимирович Мартынов

30 августа 2024 г.

Сведения о ведущей организации:

наименование – федеральное государственное автономное образовательное учреждение высшего образования «Национальный исследовательский Нижегородский государственный университет им. Н.И. Лобачевского»;
почтовый адрес – 603022, г. Нижний Новгород, пр. Гагарина, д. 23;
тел. – 8 (831) 462-30-03;
e-mail – unn@unn.ru;
адрес сайта – <http://www.unn.ru/>



Сведения о ведущей организации:

1. Федеральное государственное автономное образовательное учреждение высшего образования «Национальный исследовательский Нижегородский государственный университет им. Н.И. Лобачевского»

2. Россия, г. Нижний Новгород, пр. Гагарина, 23

3. Почтовый адрес: 603022, г. Нижний Новгород, пр. Гагарина, 23

телефон: 8 (831) 462-30-90

адрес электронной почты: unn@unn.ru

официальный сайт: <http://www.unn.ru/>

4. Основные публикации работников ведущей организации по теме диссертации за последние 5 лет:

1. *Мартынов А.В., Володина А.В.* Административная ответственность в области деятельности арбитражных управляющих // Вестник Нижегородского университета им. Н.И. Лобачевского. 2024. № 1. С. 78-93.

2. *Мартынов А.В.* Административные акты органов государственного контроля и надзора: понятие, особенности и классификация // Законы России: опыт, анализ, практика. 2023. № 11. С. 8-22.

3. *Морозов С.А.* К вопросу о понятии структуры и содержания контрольных (надзорных) административных процедур // Вестник Нижегородского университета им. Н.И. Лобачевского. 2023. № 3. С. 113-120.

4. *Синьков И.А.* Административные акты реагирования, принимаемые по результатам контрольно-надзорной деятельности: понятие, сущность, признаки // Вестник Нижегородского университета им. Н.И. Лобачевского. 2023. № 6. С. 120-125.

5. *Мартынов А.В., Черников В.В.* Государственный контроль и надзор в условиях санкционной агрессии против России // Административное право и процесс. 2022. № 8. С. 41-47.

6. *Мартынов А.В.* Контроль и надзор в сфере обеспечения национальной безопасности Российской Федерации // Вестник Университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА). 2022. № 11 (99). С. 50-59.

7. *Мартынов А.В.* Развитие новых форм и методов государственного контроля и надзора в условиях цифровой экономики // *Законы России: опыт, анализ, практика.* 2021. № 11. С. 10-27.

8. *Мартынов А.В., Черников В.В., Ляпин И.Ф.* Новый этап административной реформы в Российской Федерации: условия, факторы и мероприятия, направленные на оптимизацию структуры органов исполнительной власти // *Вестник Нижегородского университета им. Н.И. Лобачевского.* 2021. № 1. С. 120-139.

9. *Мартынов А.В., Ляпин И.Ф., Круглова Е.С.* Актуальные вопросы привлечения к административной ответственности за распространение фейковых новостей // *Вестник Нижегородского университета им. Н.И. Лобачевского.* 2021. № 3. С. 113-121.

10. *Мартынов А.В., Ширеева Е.В., Логинова А.Э.* Проблемы использования цифровых технологий в деятельности органов государственного контроля и надзора в условиях цифровой экономики (исследование, проведенное на основе опроса должностных лиц органов государственного контроля и надзора) // *Вестник Нижегородского университета им. Н.И. Лобачевского.* 2021. № 5. С. 119-135.

11. *Мартынов А.В., Бундин М.В.* О правовых принципах применения искусственного интеллекта при осуществлении органами исполнительной власти контрольно-надзорной деятельности // *Журнал российского права.* 2020. № 10. С. 59-75.

12. *Мартынов А.В.* Актуальные вопросы применения искусственного интеллекта при осуществлении контрольно-надзорной деятельности органов исполнительной власти // *Вестник Нижегородского университета им. Н.И. Лобачевского.* 2020. № 2. С. 175-186.

13. *Мартынов А.В.* Перспективы установления административной ответственности в сфере эксплуатации беспилотных автомобилей // *Законы России: опыт, анализ, практика.* 2019. № 11. С. 42-55.

14. *Мартынов А.В., Алиев Я.Л., Королев Г.Н., Ширеева Е.В.* Вопросы правового регулирования полномочий прокуратуры в производстве по делам об административных правонарушениях: история, современность и перспективы правового регулирования // *Вестник Нижегородского университета им. Н.И. Лобачевского.* 2019. № 6. С. 132-152.

ОТЗЫВ

**официального оппонента доктора юридических наук, профессора
Росинского Бориса Вульфовича на диссертацию Фомиченко Семена
Владимировича на тему: «Административная ответственность за
правонарушения в области деятельности саморегулируемых
организаций», представленную в диссертационный совет 24.2.390.02
при федеральном государственном бюджетном образовательном
учреждении высшего образования «Саратовская государственная
юридическая академия» на соискание учёной степени кандидата
юридических наук по специальности 5.1.2. Публично-правовые
(государственно-правовые) науки (Саратов, 2024, 198 с.)**

Актуальность темы исследования не вызывает сомнений. Установление и применение административной ответственности за правонарушения в области деятельности саморегулируемых организаций – одна из проблемных сфер в государственном управлении, что определяется относительной новизной института саморегулирования в России. Саморегулируемые организации являются юридическими лицами, наделяемыми публично-властными функциями в отношении своих членов. Это обусловлено нацеленностью государства на передачу части своих функций негосударственным субъектам для повышения эффективности отдельных отраслей и сфер управления. В связи с этим необходим взвешенный подход к административно-карательному воздействию на них со стороны государства в случае нарушения ими обязательных требований. От этого зависит нормальное функционирование охваченных саморегулированием отраслей и сфер.

Однако далеко не все нарушения законодательства о саморегулировании подкреплены соответствующими санкциями в административно-деликтном законодательстве. Кроме того, правоприменительная практика свидетельствует о наличии существенных недостатков законодательного регулирования имеющихся в КоАП РФ составов административных правонарушений в области деятельности саморегулируемых организаций, которые обуславливают либо чрезмерное карательное воздействие на саморегулируемые организации, либо, напротив, его отсутствие. При наличии таких обстоятельств актуализируются вопросы правового регулирования и применения административной ответственности за правонарушения в области деятельности саморегулируемых организаций, что создаёт, безусловно, потребность в научной оценке соответствующих нормативных установлений и современной практики их реализации.

Практика применения действующих в настоящее время нормативных актов (КоАП РФ, Федерального закона «О саморегулируемых организациях», Федерального закона «О саморегулируемых организациях в сфере финансового рынка» и др.), регламентирующих деятельность саморегулируемых организаций, свидетельствует об отсутствии чёткой государственной политики и наличии недостатков правового регулирования в данной сфере, что негативно сказывается на развитии института саморегулирования в России и обеспечении законности в деятельности саморегулируемых организаций.

Применительно к степени разработанности темы диссертации следует указать, что в настоящее время различные аспекты административно-правового регулирования деятельности саморегулируемых организаций уже получили определённую степень освещения в ряде диссертационных исследований. В других научных работах также рассмотрены отдельные аспекты установления и применения административной ответственности за правонарушения в области деятельности саморегулируемых организаций. В то же время в отечественной административно-правовой литературе отсутствует комплексный анализ и системное изложение вопросов установления и применения административной ответственности за правонарушения в области деятельности саморегулируемых организаций.

Представленная же работа является первым всесторонним научным рассмотрением с административно-правовых позиций всего комплекса общественных отношений, связанных с установлением и применением административной ответственности за правонарушения в области деятельности саморегулируемых организаций. В этой связи диссертация устраняет имеющийся пробел в науке административного права.

В целом с теоретической точки зрения диссертация С. В. Фомиченко восполняет отсутствие необходимых исследований в данной сфере общественных отношений, позволяет по-новому взглянуть на их природу, стимулирует научные дискуссии по вопросам установления и применения административной ответственности за соответствующие правонарушения. С практической точки зрения проведённое исследование позволяет глубоко осмыслить содержание действующего административно-деликтного законодательства и законодательства о саморегулируемых организациях, оценить его качество, выявить ключевые недостатки и определить направления оптимизации соответствующего правового регулирования.

Цель исследования, поставленная в диссертации, сводится к разработке и обоснованию положений, образующих теоретическую основу установления и применения административной ответственности за правонарушения в области деятельности саморегулируемых организаций, а также формированию научно обоснованных практических рекомендаций по совершенствованию административно-деликтного законодательства и законодательства о саморегулировании.

Эта цель достигнута благодаря тому, что С. В. Фомиченко решены многие научные задачи:

сформулировано понятие саморегулируемых организаций и определён их административно-правовой статус;

раскрыты понятие и особенности административной ответственности за правонарушения в области деятельности саморегулируемых организаций;

выявлены субъекты административной юрисдикции в производстве по делам о правонарушениях в области деятельности саморегулируемых организаций и проблемы их функционирования;

исследовано зарубежное законодательство об административной ответственности за правонарушения в области деятельности саморегулируемых организаций;

выявлены проблемные вопросы, возникающие в правоприменительной практике при применении административной ответственности за нарушение саморегулируемой организацией обязанностей по раскрытию информации, и предложены пути их решения;

исследованы проблемы правового регулирования административной ответственности за нарушения саморегулируемой организацией арбитражных управляющих и ее должностными лицами обязательных требований к их деятельности и сформулированы предложения по разрешению данных проблем;

предложены и обоснованы научные подходы к совершенствованию норм об административной ответственности за нарушение саморегулируемой организацией в сфере финансового рынка обязательных требований к ее деятельности.

Следует отметить, что успешному решению поставленных задач способствовала грамотная реализация методологической базы исследования. Её основу составили различные методы познания: формально-юридический, системно-структурный, сравнительно-правовой и иные, характерные для юридической науки методы. Их совокупное использование позволило не только сделать научные выводы, но и предложить меры, направленные на совершенствование административно-деликтного законодательства Российской Федерации и иных нормативных правовых актов, затрагивающих сферу саморегулирования.

В первой главе диссертации соискателем освещены общетеоретические вопросы административной ответственности за правонарушения в области деятельности саморегулируемых организаций, в том числе определено ее понятие и особенности, охарактеризованы субъекты административной юрисдикции в производстве по делам о соответствующих правонарушениях. Кроме того, исследован зарубежный опыт установления административной ответственности за правонарушения в области деятельности саморегулируемых организаций.

Во второй главе автор рассмотрел проблемы законодательного регулирования и применения норм, устанавливающих отдельные составы административных правонарушений в области деятельности саморегулируемых организаций, включая нарушение данными организациями обязанностей по раскрытию информации, а также обязательных требований, предъявляемых к саморегулируемым организациям арбитражных управляющих и саморегулируемым организациям в сфере финансового рынка.

Научное значение работы заключается в том, что сформулированные и обоснованные автором умозаключения, предложения и рекомендации расширяют и углубляют теоретические знания в области административного права. Данные выводы и предложения могут быть использованы при осуществлении новых исследований, целью которых может стать расширение научных знаний об административной ответственности и административно-правовом статусе саморегулируемых организаций.

Материалы и выводы диссертации имеют также существенное практическое значение, ибо рассчитаны на их учёт федеральным законодателем при совершенствовании административно-деликтного законодательства и законодательства о саморегулируемых организациях. Они могут быть применены в ходе преподавания курсов административного права и административного процесса в юридических вузах и факультетах.

Однако диссертация, как и любое исследование, имеет определённые недостатки.

1. В структурном отношении неоправданным выглядит выделение в первой главе работы отдельного параграфа для рассмотрения понятия и содержания административно-правового статуса саморегулируемых организаций, поскольку непосредственно в нём проблематика их административной ответственности не раскрывается. Думается, вместо него можно было бы большее внимание уделить вопросам, непосредственно относящимся к тематике диссертации и затрагивающим структуру административной ответственности в данной области, субъектам административной юрисдикции по соответствующим делам и отдельным составам административных правонарушений в этой области.

2. Автор увлекается идеей трансформации предусмотренных в законодательстве о саморегулируемых организациях мер административного принуждения (исключения сведений о некоммерческой организации из государственного реестра саморегулируемых организаций, приостановления исполнения всех или части функций и полномочий) в административные наказания. Однако система административных наказаний уже стабилизировалась и, в принципе, её расширение нежелательно. Поэтому представляется, что схожие с административными наказаниями меры административного принуждения могут иметь самостоятельное значение и применяться вне контекста административной

ответственности при условии обстоятельного регулирования в законодательстве их содержания, порядка применения и гарантий прав саморегулируемых организаций, подвергаемых принудительному воздействию.

3. Соискатель критикует законодательное исключение из поводов к возбуждению дела об административных правонарушениях поступление заявлений и сообщений физических и юридических лиц, сообщений в средствах массовой информации, при решении вопроса о возбуждении дел об административных правонарушениях по ст. 14.52 КоАП РФ (с. 12). Однако, согласно Федеральному закону «О порядке рассмотрения обращений граждан Российской Федерации», должностные лица государственных органов обязаны принимать и рассматривать любые обращения граждан, в том числе связанные с совершением административных правонарушений. Поэтому неприменимость названного повода к возбуждению дела об административном правонарушении по ст. 14.52 КоАП РФ не означает отсутствие обязанности должностного лица рассмотреть обращение, а в случае им выявления данных, указывающих на наличие события административного правонарушения, применить п. 1 ч. 1 ст. 28.1 КоАП РФ – непосредственное обнаружение должностным лицом, уполномоченным составлять протоколы об административных правонарушениях, достаточных данных, указывающих на наличие события административного правонарушения.

4. С учётом большого значения выявления перспектив совершенствования института административной ответственности в рассматриваемой соискателем сфере, думается, что во второй главе следовало бы помимо параграфов, посвященных отдельным составам административных правонарушений, подготовить самостоятельный параграф, посвящённый перспективам развития норм об административной ответственности в данной сфере. Особенно это важно сейчас, при разработке нового административно-деликтного законодательства.

Однако данные замечания имеют сугубо рекомендательный характер и не влияют на общую высокую оценку работы.

В целом диссертация С. В. Фомиченко является творческим, логически выверенным и законченным исследованием, имеющим чётко определённую структуру, отражающую все основные моменты, подлежащие исследованию по данной проблематике.

На основе изучения диссертации С. В. Фомиченко и опубликованных им по теме диссертации работ можно сделать вывод о достаточной степени обоснованности сформулированных автором положений, выводов и рекомендаций. Выносимые на защиту положения в полной мере характеризуют научную новизну диссертации. Имеющиеся в ней научно-теоретические положения, выводы и предложения, безусловно, разработаны автором самостоятельно.

Автореферат диссертации и публикации соискателя в полной мере отражают содержание работы. В автореферате изложены основные идеи и выводы исследования, степень его новизны, научной и практической значимости.

Всё вышеизложенное позволяет сделать вывод, что диссертация на тему: «Административная ответственность за правонарушения в области деятельности саморегулируемых организаций» в полной мере соответствует требованиям, предъявляемым к диссертациям на соискание учёной степени кандидата наук и сформулированным в абз. 2 п. 9 Положения о присуждении учёных степеней, утверждённого Постановлением Правительства Российской Федерации от 24 сентября 2013 г. № 842 (в актуальной редакции), является самостоятельно выполненным и завершённым исследованием, а её автор – Фомиченко Семен Владимирович – заслуживает присуждения ему учёной степени кандидата юридических наук по специальности: 5.1.2. Публично-правовые (государственно-правовые) науки.

Официальный оппонент:
профессор кафедры административного
права и процесса ФГАОУ ВО
«Московский государственный юридический
университет имени О.Е. Кутафина (МГЮА)»,
доктор юридических наук,
профессор

«3» сентября 2024 года

Б.В. Россинский

ВЕРНО

НАЧАЛЬНИК ОТДЕЛА
УПРАВЛЕНИЯ КАДРОВ М.Н. ШАЛБЕРКИНА

«03 09 2024»



Сведения о лице, направившем отзыв на диссертацию:

Место работы:

Федеральное государственное автономное образовательное учреждение высшего образования «Московский государственный юридический университет имени О.Е. Кутафина (МГЮА)», кафедра административного права и процесса

Адрес: 125993, г. Москва, ул. Садовая-Кудринская, д. 9, кабинет 401.

Сайт: <https://msal.ru/> E-mail: Lab.kapp@msal.ru Тел: +7 (499) 244-88-88 доб. 695.

Сведения об официальном оппоненте:

1. Россинский Борис Вульфович

2. Доктор юридических наук (12.00.02 - Государственное право и управление; советское строительство; административное право; финансовое право – научная специальность, по которой была защищена докторская диссертация)

3. Федеральное государственное автономное образовательное учреждение высшего образования «Московский государственный юридический университет имени О.Е. Кутафина (МГЮА)», профессор кафедры административного права и процесса

4. Основные публикации официального оппонента по теме диссертации за последние 5 лет:

1. *Россинский Б.В.* Значение структуры федеральных органов исполнительной власти в государственном управлении // Актуальные проблемы российского права. 2024. Т. 19. № 3 (160). С. 27-43.

2. *Россинский Б.В.* Система публичной власти и интеграция кибернетических и синергетических подходов в государственном управлении // Lex Russica (Русский закон). 2022. Т. 75. № 7 (188). С. 28-39.

3. *Россинский Б.В.* Законодательное обеспечение единства исполнительных органов с позиций теории систем // Актуальные проблемы российского права. 2022. Т. 17. № 9 (142). С. 11-21.

4. *Россинский Б.В.* Проблемы единства исполнительных органов в системе публичной власти // Законы России: опыт, анализ, практика. 2022. № 11. С. 3-8.

5. *Россинский Б.В.* Роль системы публичной власти в реализации функций государственного управления // Законы России: опыт, анализ, практика. 2022. № 4. С. 77-84.

6. *Россинский Б.В.* Исполнительные органы в системе публичной власти // Правовая политика и правовая жизнь. 2022. № 2. С. 39-43.

7. *Россинский Б.В.* Административные правонарушения как угроза национальной безопасности // Вестник Университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА). 2022. № 11 (99). С. 30-40.

8. *Россинский Б.В.* Понятие, классификация и природа мер административного принуждения // Законы России: опыт, анализ, практика. 2021. № 11. С. 3-9.

9. *Россинский Б.В.* Современное понимание предмета административного права // Правовая политика и правовая жизнь. 2021. № S3-1. С. 37-43.

10. *Россинский Б.В.* Развитие представлений о предмете административного права // Административное право и процесс. 2021. № 5. С. 6-13.

11. *Россинский Б.В.* О соотношении широкого подхода к государственному управлению и принципа разделения властей // Законы России: опыт, анализ, практика. 2020. № 12. С. 3-6.

ОТЗЫВ

официального оппонента к.ю.н., доцента Шурухновой Дианы Николаевны на диссертацию Фомиченко Семена Владимировича: «Административная ответственность за правонарушения в области деятельности саморегулируемых организаций», представленную в диссертационный совет 24.2.390.02 при федеральном государственном бюджетном образовательном учреждении высшего образования «Саратовская государственная юридическая академия» на соискание ученой степени кандидата юридических наук по специальности: 5.1.2. Публично-правовые (государственно-правовые) науки (Саратов, 2024. 198 с.)

Развитие механизма саморегулирования является одним из важных направлений административной реформы в России, призванного устранить избыточное государственное регулирование посредством перехода преимущественно к косвенным методам воздействия на экономические процессы, расширения доли участия предпринимательского сообщества в подготовке решений органов государственной власти. Одним из условий эффективной реализации публично значимых функций саморегулируемыми организациями является закрепление мер административной ответственности за несоблюдение установленных требований к их деятельности.

Актуальность избранной Семеном Владимировичем Фомиченко темы несомненна и обусловлена тем, что в настоящее время существует ряд теоретических и практических проблем, которые являются следствием недостаточно чёткого законодательного регулирования административной ответственности за правонарушения в области деятельности саморегулируемых организаций. Комплексно административная ответственность саморегулируемых организаций урегулирована лишь в части установления составов административных правонарушений, посягающих на их информационную открытость. В остальной части имеет место разрозненное закрепление административной ответственности саморегулируемых организаций, действующих в отдельных сферах жизнедеятельности социума, что предопределяет необходимость научной разработки рекомендаций, направленных на повышение эффективности норм, регулирующих

соответствующие отношения. Диссертация С.В. Фомиченко является успешной попыткой осветить комплекс данных проблем, а также предложить пути их разрешения.

Избранная С.В. Фомиченко тема диссертации имеет большое практическое значение для деятельности субъектов административной юрисдикции, уполномоченных осуществлять производство по делам об административных правонарушениях в области деятельности саморегулируемых организаций.

Изложенное выше дает основания полагать, что тема диссертационного исследования С.В. Фомиченко является актуальной и практически значимой. В рецензируемой работе диссертант формулирует ряд обоснованных теоретических положений, которые послужили базисом для предложений по оптимизации правового регулирования административной ответственности за правонарушения в области деятельности саморегулируемых организаций.

В основу научного исследования темы диссертации автором была положена прочная теоретическая база, в которую вошли современные научные труды ведущих российских ученых в области административного права как по тематике административной ответственности, так и по вопросам административно-правового статуса саморегулируемых организаций. Кроме того, диссертант, не ограниваясь исследованием только научных работ, изучил правоприменительную практику, что позволило оценить общее состояние правового регулирования в рассматриваемой сфере.

Представленная к защите диссертация позволяет говорить о высоком уровне методологической подготовленности автора, наличии у него навыков исследователя и аналитика. Использование современной общенаучной, частнонаучной и специальной методологии обусловили достоверность выводов и научных обобщений исследования.

Научная новизна работы состоит в том, что она представляет собой первое в науке административного права комплексное монографическое исследование проблем установления и применения административной ответственности за правонарушения в области деятельности саморегулируемых организаций,

поскольку в нем нашли освещение и подвергнуты анализу как общетеоретические вопросы административной ответственности в данной области, так и отдельные составы административных правонарушений в изучаемой сфере.

На основе анализа действующего административно-деликтного законодательства и законодательства о саморегулируемых организациях, диссертантом подготовлены предложения, направленные на оптимизацию нормативно-правового регулирования в обозначенной области, и обоснованы основные средства повышения эффективности правоприменительной деятельности. В связи с этим можно сделать вывод, что настоящее исследование вносит значительный вклад в развитие науки административного права.

Изучив диссертацию С.В. Фомиченко и опубликованные им по теме диссертации работы, можно констатировать высокую степень обоснованности сформулированных автором научных положений, выводов и рекомендаций. Основываясь на большом эмпирическом материале, диссертантом выявлены существенные проблемы установления и применения административной ответственности за правонарушения в области деятельности саморегулируемых организаций, сформулированы аргументированные рекомендации по совершенствованию законодательства в изучаемой сфере.

Основные положения, выносимые автором на защиту, содержат ключевые выводы проведенного исследования и подтверждают научную новизну диссертации.

Объем и структура работы соответствуют логике и содержанию проведенного исследования. Диссертация состоит из введения, двух глав, объединяющих семь параграфов, заключения, библиографического списка и приложений.

В первой главе, включающей в себя четыре параграфа, автором изложены общетеоретические аспекты административной ответственности за правонарушения в области деятельности саморегулируемых организаций, определено ее место в структуре административно-правового статуса

саморегулируемых организаций, изложены особенности административной ответственности за правонарушения в данной области, исследовано содержание деятельности субъектов административной юрисдикции в производстве по делам о соответствующих правонарушениях. Кроме того, изучен зарубежный опыт нормативно-правового регулирования административной ответственности за правонарушения в области деятельности саморегулируемых организаций.

Во второй главе С.В. Фомиченко с научно-теоретических позиций рассмотрены отдельные составы административных правонарушений в области деятельности саморегулируемых организаций, проблемные вопросы практического применения соответствующих норм. Автором выявлены коллизии и пробелы нормативно-правового регулирования в данной сфере. Высказан ряд важных идей, в том числе о целесообразности совершенствования правил выплаты лицу, которому действиями арбитражного управляющего причинен имущественный ущерб, средств из компенсационного фонда в целях предупреждения критических финансовых обременений для саморегулируемой организации и снижения вероятности совершения ей соответствующего административного правонарушения в виде несоблюдения требований к осуществлению компенсационных выплат. Заслуживает также поддержки предложение автора по оптимизации административной ответственности саморегулируемых организаций арбитражных управляющих посредством исключения нормы об ответственности за представление в арбитражный суд или собранию кредиторов кандидатуры арбитражного управляющего, не соответствующего установленным федеральным законом требованиям, либо недостоверной информации о соответствии его кандидатуры таким требованиям.

Апробация и внедрение результатов исследования имеет достаточную теоретическую и эмпирическую основу, которая выражается в использовании автором различных организационно-правовых форм научного исследования. Наряду с этим хотелось бы отметить, что отдельные положения диссертационного исследования требуют дополнительной аргументации.

1. В представленной работе в большей степени уделяется внимание материально-правовым вопросам, в особенности отдельным составам административных правонарушений в области деятельности саморегулируемых организаций. В то время как меры обеспечения производства по делам об административных правонарушениях комплексному исследованию не подвергались, что могло бы усилить диссертацию. Именно указанные меры позволяют обеспечить своевременное и правильное рассмотрение дела и исполнение вынесенного постановления.

2. Автором предлагается введение нового назначаемого судом административного наказания в виде лишения специального права, предоставленного юридическому лицу, одной из форм которого должно стать исключение сведений о некоммерческой организации из государственного реестра саморегулируемых организаций. Вместе с тем лишение специального права как административное наказание, применяемое в настоящее время к физическим лицам, традиционно имеет срочный характер, что предполагает возможность восстановления специального права по истечении срока административного наказания. В то же время предложенный автором вариант данного наказания для юридических лиц фактически означает не имеющее каких-либо сроков прекращение статуса некоммерческой организации в качестве саморегулируемой организации. В связи с этим данная позиция диссертанта нуждается в пояснении.

3. В диссертации обращено внимание на недостатки организации административно-деликтной юрисдикции по ст. 14.52 КоАП РФ, связанные с наделением Минсельхоза РФ несвойственными ему полномочиями в данной сфере и отсутствием в настоящее время перечня должностных лиц, которые вправе составлять протоколы об административных правонарушениях по указанной статье в отношении саморегулируемых организаций ревизионных союзов сельскохозяйственных кооперативов, что блокирует юрисдикционную деятельность Минсельхоза России в данном направлении (с. 74-75). С учетом того, что любые саморегулируемые организации представляют собой

разновидность некоммерческих организаций, не является ли целесообразным возложить все административно-юрисдикционные полномочия в данной области на один орган исполнительной власти (Минюст России) независимо от сферы деятельности саморегулируемых организаций?

4. На с. 74 диссертант указывает, что общий перечень органов исполнительной власти, задействованных в контрольно-надзорной деятельности в отношении саморегулируемых организаций, включает в себя четыре органа (Ростехнадзор, Росреестр, Минфин России, Минсельхоз России). В то же время в соответствии с положениями ч. 3 ст. 23 Федерального закона от 1 декабря 2007 г. № 315-ФЗ «О саморегулируемых организациях» в случаях, установленных федеральными законами, надзор за деятельностью саморегулируемых организаций осуществляется Банком России в установленном им порядке. На с. 79-80 автор упоминает о полномочиях Банка России, лишь в контексте рассмотрения дел об административных правонарушениях, хотя также следует отметить и его контрольные и надзорные полномочия. Однако на с. 81 диссертант делает вывод, что «как субъект административного права Банк России в настоящее время может выступать, осуществляя лишь производство по делам об административных правонарушениях». На публичной защите автору необходимо изложить доводы относительно данной позиции, которая является спорной ввиду контрольно-надзорного характера деятельности Банка России.

В то же время высказанные замечания носят во многом дискуссионный характер и не влияют на высокую положительную оценку диссертационного исследования. Автором внесен существенный личный вклад в разработку путей совершенствования норм, устанавливающих административную ответственность за правонарушения в области деятельности саморегулируемых организаций, соответствующий современному этапу развития административно-правовой науки и отвечающий потребностям юридической практики.

Автореферат отражает основные положения диссертации. В научные публикации автора включены важнейшие и принципиальные положения исследования.

Таким образом, диссертация Семена Владимировича Фомиченко «Административная ответственность за правонарушения в области деятельности саморегулируемых организаций» соответствует требованиям, предъявляемым к диссертациям на соискание ученой степени кандидата юридических наук абзацем 2 п. 9 Положения о присуждении ученых степеней, утвержденного Постановлением Правительства Российской Федерации от 24 сентября 2013 года № 842, является самостоятельно выполненным и завершенным исследованием, а его автор заслуживает присуждения ученой степени кандидата юридических наук по специальности: 5.1.2. Публично-правовые (государственно-правовые) науки.

Официальный оппонент:

кандидат юридических наук, доцент,
профессор кафедры административного
права ФГКОУ ВО «Московский
университет Министерства внутренних
дел Российской Федерации имени В.Я. Кикотя»

18 сентября 2024 г.



Д.Н. Шурухнова

Подпись профессора кафедры административного
права Шурухновой Д.Н. удостоверяю
начальник кафедры административного права
Московского университета
МВД России имени В.Я. Кикотя



Ю.И. Попугаев

Почтовый адрес: 117997, г. Москва, ул. Академика Волгина, д. 12

E-mail: support_mosu@mvd.ru

Служебный тел.: 8 (495) 336-40-00, мобильный тел.: 8 (916) 134-49-07

Федеральное государственное казенное образовательное учреждение высшего образования «Московский университет Министерства внутренних дел Российской Федерации имени В.Я. Кикотя»

ПОДПИСЬ	
ЗАВЕРЯЮ	
Начальник ОДиР	
полковник полиции	
Артамонова И.Л.	
" 18 "	09 2024 г.



Сведения об официальном оппоненте:

1. Шурухнова Диана Николаевна

2. Кандидат юридических наук (12.00.01 - теория и история права и государства; история учений о праве и государстве – научная специальность, по которой была защищена кандидатская диссертация)

3. Федеральное государственное казенное образовательное учреждение высшего образования «Московский университет Министерства внутренних дел Российской Федерации имени В.Я. Кикотя», профессор кафедры административного права

4. Основные публикации официального оппонента по теме диссертации за последние 5 лет:

1. *Шурухнова Д.Н.* Основные направления внедрения электронного производства по делам об административных правонарушениях в Российской Федерации // Вестник экономической безопасности. 2023. № 5. С. 180-183.

2. *Шурухнова Д.Н.* Реформирование законодательства об административных правонарушениях в ряде государств – участников СНГ // Актуальные вопросы применения норм административного права («Кореневские чтения») (к 20-летию образования Московского университета МВД России имени В.Я. Кикотя): сборник научных трудов VI Международной научно-практической конференции (г. Москва, 28 апреля 2022 г.). М.: Московский университет Министерства внутренних дел Российской Федерации им. В.Я. Кикотя, 2022. С. 467-469.

3. *Шурухнова Д.Н.* Административный арест в системе мер административного наказания // Актуальные вопросы применения норм административного права («Кореневские чтения»): V Международная научно-практическая конференция: сборник научных трудов (г. Москва, 16 апреля 2021 г.). М.: Московский университет Министерства внутренних дел Российской Федерации им. В.Я. Кикотя, 2021. С. 624-626.

4. *Шурухнова Д.Н., Аветисян К.Р.* Административно-правовая ответственность за неправомерное акустическое сопровождение // Вестник Московского университета МВД России. 2021. № 6. С. 311-314.

5. *Шурухнова Д.Н.* Административный арест в контексте обеспечения прав и свобод человека и гражданина // Вестник Московского университета МВД России. 2020. № 1. С. 212-214.

6. *Шурухнова Д.Н.* Цифровые технологии в сфере законодательства об административных правонарушениях // Вестник Московского университета МВД России. 2020. № 6. С. 278-280.

7. *Шурухнова Д.Н.* Взаимодействие административно-деликтного и спортивного права // Международный журнал гражданского и торгового права. 2020. № 1. С. 76-78.