

***Информация по ведущей организации, официальным
оппонентам и научному руководителю***

Научный руководитель: **Аникин Сергей Борисович**, доктор юридических наук, доцент, профессор кафедры административного и муниципального права ФГБОУ ВПО «Саратовская государственная юридическая академия»; 410056, г. Саратов, ул. Вольская, 1; тел.: 8 (8452) 29-90-33; e-mail: adpravo@sgar.ru

Ведущая организация: Федеральное государственное бюджетное образовательное учреждение высшего образования «Всероссийский государственный университет юстиции (РПА Минюста России)»; 117638, Россия, г. Москва, ул. Азовская, д. 2, корп. 1; тел. +7 (495) 650 77 44, +7 (499) 613 47 54; e-mail: rpa@rpa-mjust.ru; сайт: <http://www.rpa-mu.ru>

Ректор: Ольга Ивановна Александрова, кандидат юридических наук, доцент

Публикации членов ведущей организации:

1. *Алиев Т. Т.* Регламенты и процедуры в сфере государственного контроля (надзора) // Современное право. 2010. № 2. С. 163 – 164.
2. *Казачкова З. М.* Юрисдикция Федеральной торговой комиссии США в свете защиты конкуренции и прав потребителей // Административное право и процесс. 2011. № 5. С. 41–44.
3. *Кармолицкий А. А.* Прокурорский надзор в сфере исполнительной власти // Вестник Московского университета: Серия 11, Право. 2013. № 1. С. 33 – 45.
4. *Кармолицкий А. А.* К вопросу об административном надзоре в сфере исполнительной власти // Законодательство. 2014. № 1. С. 48 – 58.
5. *Россинский Б. В.* Рецензия на монографию Константина Владимировича Давыдова «Административные регламенты федеральных органов исполнительной власти Российской Федерации: вопросы теории» // Административное право и процесс. № 12. 2011. С. 50–51.

6. *Россинский Б. В.* Рецензия на монографию: Серков П. П. Административная ответственность в российском праве: современное осмысление и новые подходы // Административное право и процесс. № 1. 2013. С. 75 – 80.

7. *Россинский Б. В.* Размышления о вине юридического лица после нового прочтения работы В. Д. Сорокина «Комментарий избранных мест Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях» // Административное право и процесс. № 3. 2014. С. 22–27.

8. *Уманская В. П.* Административная ответственность в сфере государственного управления // Законы России. Опыт. Анализ. Практика. 2012. № 3. С. 42 – 47.

9. *Уманская В. П.* Правовой акт как форма реализации исполнительной власти // Закон и право. 2013. № 3. С. 104 – 105.

10. *Уманская В. П.* Закономерности системы правовых актов органов исполнительной власти // Административное право и процесс. № 5. 2014. С. 39 – 41.

Официальные оппоненты:

Майоров Владимир Иванович, доктор юридических наук, профессор, профессор кафедры административного и финансового права института государства и права ФГБОУ ВПО «Тюменский государственный университет»; 625003, г. Тюмень, ул. Семакова, 10; тел. (3452) 46 49 54; e-mail: admjurati@yandex.ru; сайт: <http://www.utmn.ru>

Диссертации и ученые степени:

1. 1994 г. – кандидат юридических наук; тема диссертации: «Организационные и правовые основы межотраслевого управления обеспечением безопасности дорожного движения»; специальность 12.00.12- Государственное право и управление; советское строительство; административное право; финансовое право.

2. 1997 г. – доктор юридических наук; тема диссертации: «Административно – правовые проблемы управления обеспечением безопасности дорожного движения»; специальность 12.00.14 – Административное право; финансовое право; информационное право.

Майоровым Владимиром Ивановичем опубликованы следующие работы:

1. *Майоров В.И.* Лицензирование образовательной деятельности: правовая природа и стадии осуществления // Административное право и процесс. 2012. № 4. С. 19-22.

2. *Майоров В.И.* Содержание понятия «безопасность дорожного движения»: теоретические основы // Вестник Южно-Уральского государственного университета. Серия: Право. 2012. № 7 (266). С. 99-101.

3. *Майоров В.И., Гречкина О.В.* Институт лицензирования в сфере высшего образования: размышления на основе трудов Д.Н. Бахраха // Административное право и процесс. 2012. № 10. С. 14-17.

4. *Майоров В.И., Минбалева А.В.* Административная ответственность за незаконное использование товарных знаков // Проблемы права. 2013. № 1 (39). С. 89-93.

5. *Майоров В.И., Леухина Е.Е.* Роль органов федерального государственного энергетического надзора в предупреждении преступности // Криминологический журнал Байкальского государственного университета экономики и права. 2013. № 4. С. 51-57.

6. *Майоров В.И., Лазуков А.С.* Особенности государственного контроля в сфере рекламной деятельности // Проблемы права. 2015. № 2 (50). С. 114-119.

7. *Майоров В.И., Изюмова Е.С.* Функции налоговых органов в сфере административно-правового регулирования организации игровой деятельности // Проблемы права. 2015. № 2 (50). С. 109-113.

Чаннов Сергей Евгеньевич, доктор юридических наук, профессор, заведующий кафедрой служебного и трудового права Поволжского

института управления им. П.А. Столыпина – филиал ФГБОУ ВПО «Российская академия народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации»; 410031, Россия, г. Саратов, ул. Соборная, д. 23/25, кабинет 406; тел. (845-2)65 35 74; e-mail: kafedravst@piuis.ru; сайт: <http://www.piu.ranepa.ru>

Диссертации и ученые степени:

1. 2000 г. – кандидат юридических наук, тема диссертации: «Правовой статус должностного лица органов государственной власти и местного самоуправления»; специальность 12.00.02 – Конституционное право; административное право; государственное управление; муниципальное право.

2. 2009 г. – доктор юридических наук, тема диссертации: «Административное – правовая модель регулирования служебных отношений в Российской Федерации: понятие и основные черты», специальность 12.00.14 – Административное право; финансовое право; информационное право.

Чанновым Сергеем Евгеньевичем опубликованы следующие работы:

1. Чаннов С.Е., Правдин Д.Г. Муниципальные органы и органы местного самоуправления: общее и особенное // Конституционное и муниципальное право. 2011. № 9. С. 68 – 71.

2. Чаннов С.Е. Ограничение доступа к отдельным видам информации в сети Интернет // Власть. № 6. 2013. С. 83–87.

3. Чаннов С.Е. Применение административного наказания в виде обязательных работ: возможные проблемы // Административное право и процесс. № 10. 2013. С. 27–34.

4. Чаннов С.Е. Наказуемость как признак административного правонарушения // Административное право и процесс. № 7. 2014. С. 42–45.

5. Чаннов С. Е., Амелин Р.В. Об административной ответственности при представлении информации в государственные автоматизированные информационные системы // Информационное право. 2015. № 1. С. 35 – 41.

Проректор Всероссийского
государственного университета
юстиции (РПА Минюста России),
д.ю.н, профессор
Б.В.Яценко

Б.В.Яценко

« 07 » сентября 2015 г.



ведущей организации – Всероссийский государственный университет юстиции (РПА Минюста России) – на диссертацию Елкановой Дарьи Ироновны «Процедуры административного надзора в сфере рекламы», представленную в диссертационный совет Д 212.239.02 при ФГБОУ ВПО «Саратовская государственная юридическая академия» на соискание ученой степени кандидата юридических наук по специальности 12.00.14 - административное право; административный процесс

Изучение диссертационного исследования Д.И.Елкановой, состоящей из введения, двух глав (шести параграфов), заключения, списка использованной литературы и двух приложений, изложенных на 186 страницах машинописного текста, позволяет сделать вывод о том, что она является самостоятельным, законченным комплексным актуальным монографическим исследованием научной проблемы и имеет теоретическую и практическую значимость для правоприменительной практики при осуществлении уполномоченными органами государственной власти административного надзора в сфере рекламы.

Диссертационное исследование Елкановой Дарьи Ироновны актуально для административно-правовой науки и практики в свете вступления в силу 1 августа 2011 года Федерального закона № 242-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации по вопросам осуществления государственного контроля (надзора) и муниципального

контроля», осуществившего значительные преобразования контрольных полномочий органов исполнительной власти федерального и регионального уровней во многих сферах общественных отношений в надзорные полномочия, предполагающие не только выявление, пресечение и (или) устранение последствий выявленных нарушений законодательства, но и систематическое наблюдение уполномоченных надзорных органов за исполнением обязательных требований, анализ и прогнозирование состояния соблюдения обязательных требований при осуществлении органами государственной власти, органами местного самоуправления, юридическими лицами, индивидуальными предпринимателями и гражданами своей деятельности.

Установление государством правовых средств обеспечения законности в рекламной деятельности без ограничения свободы предпринимательской деятельности необходимо для защиты прав и законных интересов потребителей, создания условий для честной и добросовестной конкуренции. Антимонопольные органы осуществляют меры по предотвращению и пресечению противоправных действий со стороны хозяйствующих субъектов, содействуя развитию свободной и честной конкуренции на рынке рекламы, тем самым защищая интересы потребителей от недобросовестной и недостоверной рекламы в соответствии с действующими нормативными правовыми актами. Вместе с тем, контрольно-надзорная деятельность за соблюдением законодательства Российской Федерации о рекламе затруднена его несовершенством, связанным, в частности, с отсутствием легального определения термина «государственный надзор в области рекламы», отражения особенностей организации и проведения проверочных мероприятий в области рекламы и принятия административно-юрисдикционных решений по фактам нарушения законодательства о рекламе. Кроме того, в настоящее время недостаточно выявлено содержание процедурных и процессуальных форм правоприменительной деятельности антимонопольных органов в области рекламы. Все эти проблемы влияют на

качество, содержание контрольно-надзорной деятельности и возможность реального обеспечения прав и законных интересов граждан и субъектов предпринимательской деятельности.

В диссертации Д.И. Елкановой (с.7) справедливо отмечается, что институт административного надзора в сфере рекламы – явление относительно новое и в целом не изученное до конца с позиций осуществления его непосредственно антимонопольными органами. Формулируя цель диссертационного исследования (с. 8), автор обосновывает задачи, которые успешно решает в рамках проводимой работы.

Научная новизна диссертационного исследования заключается, прежде всего, в научно-практическом осмыслении содержания административного надзора, осуществляемого антимонопольными органами в сфере рекламы в связи с внесенными 18.07.2011 г. в Федеральный закон «О рекламе» изменений в части административно-правового способа обеспечения законности рекламной деятельности.

Следует отметить высокий теоретический уровень содержания диссертационной работы Д.И. Елкановой, которая на основании комплексного анализа теоретических и практических основ осуществления антимонопольными органами административного надзора в сфере рекламы разработала предложения по совершенствованию правового регулирования рекламной деятельности.

Комплексное исследование теоретико-правовых основ административного надзора позволило автору в процессе анализа сформулировать понятия «специализированный административный надзор в сфере рекламы», «государственный надзор в сфере рекламы», изучить способы обеспечения законности и дисциплины с целью проведения детального сравнительного анализа государственного контроля и административного надзора, административного надзора и прокурорского надзора, муниципального контроля и административного надзора. Д.И. Елканова выявила специфику и особенности круга субъектов

административного надзора в сфере рекламы с учетом их правового статуса и особенностей полномочий, а также рассмотрела правовые и организационные основы осуществления антимонопольными органами административного надзора в сфере рекламы. При этом выделение основных признаков, особенностей и форм административных производств позволили ей определить процедурные и процессуальные формы осуществления антимонопольными органами правоприменительной деятельности в сфере рекламы.

В первой главе диссертации (с.18-113) исследуется надзор в сфере рекламы в системе институтов административного надзора. Автором изучается институт административного надзора: понятие, виды и основные источники организационно-правового регулирования (с.18-45), контроль и надзор в сфере рекламы в истории отечественного правового регулирования (с.45-68), процедурные и процессуальные формы правоприменительной деятельности антимонопольных органов в сфере рекламы (с.68-113).

Исследование позволило обосновать, что, несмотря на комплексность рекламного законодательства, в Федеральном законе «О рекламе» административно-правовые основы регулирования рекламной деятельности сконцентрированы в надзорных полномочиях органов исполнительной власти. Поэтому рекламная деятельность является объектом административно-правового регулирования (с. 43). В работе было доказано, что в зависимости от предмета выделяются различные виды административного надзора, которые свидетельствуют о его специализированном характере. На этой основе было сформулировано авторское определение понятия «специализированный административный надзор в сфере рекламы», под которым понимается особая форма управленческой деятельности, осуществляемая антимонопольными органами в отношении неподчиненных им объектов (физических и юридических лиц, индивидуальных предпринимателей) по поводу соблюдения ими правовых норм и правил, закрепленных в законодательстве о рекламе, с

использованием мер административного принуждения с целью выявления, предупреждения и пресечения правонарушений, восстановления нарушенного права и привлечения виновных лиц к административной ответственности (с.44).

Заслуживает внимание изложенный автором исторический очерк развития рекламной деятельности в период с XVIII по XX вв., с разбивкой на четыре периода, каждый из которого характеризуется своими отличительными чертами (с. 49-51). Эта историческая эволюция поспособствовала становлению современного рекламного рынка с применением к его участникам административно-правовых методов воздействия в случае нарушения ими основ рекламного законодательства (с. 52-54).

В диссертации Д.И. Елкановой справедливо сделан вывод о том, что действующее законодательство наделяет органы административного надзора особым статусом, что позволяет отнести их к специальным субъектам, составляющим единую функциональную систему, предназначенную для обеспечения соблюдения поднадзорными объектами норм и правил путем систематического наблюдения, анализа и прогнозирования состояния исполнения нормативных предписаний, предупреждения, выявления и пресечения нарушений в определенных законом сферах деятельности (с.63).

В целях совершенствования правового регулирования рекламной деятельности и обеспечения единообразия в правовом закреплении понятий «государственный контроль» и «государственный надзор» автором предлагается ряд дополнений в Положение о Федеральной антимонопольной службе, добавив к слову «контроль» слово «надзор» (с.68). Кроме того, анализ процесса правоприменительной деятельности антимонопольных органов в сфере рекламы позволил Д.И. Елкановой представить процедурные формы правоприменительной деятельности в качестве нормативно-правового порядка осуществления антимонопольными органами производства по рассмотрению заявлений, обращений и представлений о нарушении

законодательства Российской Федерации о рекламе, регулирование которого осуществляется Административным регламентом (с.75). В производство по делам об административных правонарушениях были включены протокольная форма административно-правового спора и форма административного расследования (с.112).

Изучение производства по административно-правовым спорам в сфере рекламы с учетом правоприменительной практики антимонопольных органов позволило диссертанту сформулировать интересное предложение по созданию единой, общедоступной электронной информационной системы, содержащую в себе информацию о рассмотренных делах об административных правонарушениях в сфере нарушения законодательства о рекламе. Разработка данной системы, по мнению автора, позволит, во-первых, усовершенствовать работу антимонопольных органов, во-вторых, повысит ответственность рекламодателей, рекламораспространителей, рекламопроизводителей и их информационное обеспечение, в-третьих, сократит количество совершаемых правонарушений в сфере рекламы через своевременное накопление и систематизацию сведений о нарушителях рекламного законодательства (с. 104-105). Однако, на наш взгляд, данное нововведение представляет собой аналог уже существующего на сайте ФАС России правового портала «Правовые акты Федеральной антимонопольной службы», содержащего в себе непосредственно информацию о результатах правоприменительной и административно-юрисдикционной деятельности антимонопольных органов.

Во второй главе диссертации были исследованы административные процедуры надзора в сфере рекламы: состояние и перспективы отечественного правового регулирования (с.114-152). Автором изучаются процедуры организации административного надзора в сфере рекламы (с.114-131), процедуры проведения административного надзора в сфере рекламы (с.131-143) и правовые меры реализации результатов административного надзора (с.143-153).

На основе теоретико-правовых основ непосредственно заслуживает внимания аргументированный вывод диссертанта о построении логической, стройной системы административно-надзорного производства в сфере рекламы, состоящей из определенных стадий, сопровождающихся совершением дополнительных процессуальных действий (с.122-123).

Несомненный интерес представляет вывод диссертанта о том, что в отсутствие нормативно закреплённого понятия «государственный надзор в сфере рекламы» необходимо дополнить п.1 ст.35.1 Федерального закона «О рекламе» определением понятия «государственный надзор в сфере рекламы» как «деятельности антимонопольных органов, направленной на предупреждение, выявление, пресечение нарушений хозяйствующими субъектами требований законодательства о рекламе путем систематического наблюдения, анализа и прогнозирования состояния исполнения норм и правил в сфере рекламы» (с.131).

Подробный анализ административно-надзорного производства в сфере рекламы, изучение правовых мер реализации антимонопольными органами итогов административного надзора (Приложение №1, №2) наглядно демонстрируют пробелы в законодательном регулировании действий антимонопольных органов при проведении проверочных мероприятий (с. 133-135), и неисполнение уполномоченными органами требования о размещении на официальном сайте соответствующего территориального управления антимонопольного органа информации о результатах проведенных проверок (с. 150-152).

Немаловажным для защиты прав хозяйствующих субъектов при проведении антимонопольными органами документарной проверки является предложение Д.И. Елкановой о внесении дополнений в п. 3.41 Административного регламента Федеральной антимонопольной службы по исполнению государственной функции по надзору за соблюдением законодательства о рекламе путем проведения проверок соблюдения законодательства Российской Федерации о рекламе (с.134).

Обоснованность и достоверность теоретических выводов и практических рекомендаций, разработанных Д.И. Елкановой, обеспечивается комплексом общенаучных и специальных методов. Так, диссертация базируется на диалектическом подходе к познанию явлений общественной жизни, в рамках которого комплексно исследуются проблемы осуществления процедур административного надзора в сфере рекламы. Методологическим инструментарием исследования послужили такие методы научного познания как сравнение, анализ, синтез, исторический, сравнительно-правовой, формально-логический и иные методы, позволяющие системно показать основные направления, особенности теории и практики деятельности антимонопольных органов административного надзора в сфере рекламы, и процессуальные и процедурные формы его реализации.

Достоверность научных результатов диссертации подтверждается всесторонним анализом информационно-аналитических материалов, данными ряда других исследований, затрагивающих отдельные аспекты рассматриваемой проблемы, судебно-следственной практикой, обобщением широкого круга авторитетных литературных источников. Используемые Д.И. Елкановой труды ведущих ученых в области теории государства и права, конституционного права, административного права составляют теоретическую основу исследования, которые позволили автору в полном объеме обосновать выводы и формулировки предложений.

Эмпирическую базу диссертационного исследования составили материалы постановления Конституционного Суда Российской Федерации, судебная практика федеральных арбитражных судов Российской Федерации, информация, содержащаяся на официальных сайтах антимонопольных органов, органов прокуратуры, правоприменительная практика реализации положений Федерального закона «О рекламе» и иные нормативные правовые акты, регулирующие административно-надзорную деятельность, как антимонопольных органов, так и иных органов исполнительной власти.

Теоретическая значимость работы Д.И. Елкановой определяются тем,

что она является одной из первых в науке административного права комплексным исследованием процедур административного надзора в сфере рекламы, проведенным на основе системного анализа российского законодательства и практики его применения. Изучение теоретических основ административного надзора как составной части деятельности антимонопольных органов позволило выявить особенности правового регулирования рекламной деятельности.

Практическая значимость исследования Д.И. Елкановой заключается в разработке предложений и рекомендаций, способствующих дальнейшим разработкам и решению проблем, связанным с процедурами административного надзора в области рекламы.

Научные выводы и результаты исследования могут быть использованы в образовательном процессе российских учреждений высшего профессионального образования, в том числе в части дополнения общетеоретической подготовки по курсу административного права.

О возможности успешного внедрения в практическую деятельность диссертационного исследования Д.И. Елкановой говорит тот факт, что отдельные его материалы получили апробацию в практической деятельности Управления Федеральной антимонопольной службы по Саратовской области. Полученные результаты также апробированы посредством участия автора в ряде международных, всероссийских и региональных научно-практических конференциях, круглых столах и совещаниях, а также использовались в его повседневной служебной деятельности.

Автореферат диссертации и научные труды соискателя отражают основное содержание и выводы диссертационного исследования, а также положения, выносимые на защиту.

Таким образом, диссертация Д.И. Елкановой вносит значимый вклад в развитие науки административного права и процесса, так как в данном исследовании созданы концептуальные основы и юридически значимые параметры института административного надзора в сфере рекламы, который

включает в себя множество важнейших элементов, правовых норм, юридических средств как материального, так и процессуального характера. Д.И. Елканова сформулировала заслуживающие внимание концептуальные выводы, предложения и рекомендации по улучшению административно-надзорной деятельности антимонопольных органов в сфере рекламы.

В то же время, как и в любом научном труде, в диссертации можно встретить выводы, носящие дискуссионный характер или требующие дополнительной аргументации. К их числу относятся следующие положения диссертационного исследования.

1. Общим замечанием по первой главе диссертационной работы можно считать частные отсылки к выводам или определениям других авторов по ряду вопросов. Это, по нашему мнению, ослабляет значимость собственных выводов и заключений автора.

2. В своей работе автор использует зарубежный опыт применения уполномоченными органами мер ответственности за совершение правонарушения в сфере рекламы, обращаясь при этом к специализированной научной литературе и нормативным правовым актам в данной сфере наиболее развитых государств (Германия, США, Япония, Австрия, Великобритания и др.) (с. 101-104). Однако, на наш взгляд, дополнительно можно было бы рассмотреть формы и меры ответственности за нарушение законодательства о рекламе в государствах - странах СНГ, поскольку, несмотря на общность требований и ограничений к рекламе товаров, работ (услуг), государствами применяются иные меры ответственности к правонарушителям. Это связано с поддержкой малого и частного предпринимательства и развитием правовой грамотности бизнес-среды, где применение высоких штрафных санкций нецелесообразно.

Таким образом, сравнительно-правовой анализ рекламного законодательства России и государств-стран СНГ позволит выявить преимущества и недостатки существующих в настоящее время в Российской Федерации жестких мер административной ответственности за нарушение

законодательства о рекламе.

3. На с. 71 диссертационной работы автор соглашается с «управленческой концепцией» административного процесса и считает, что административный процесс – это единая правовая категория, структура которого состоит из различных видов производств, однако не приводит в качестве подтверждения своим доводам примеров. В этой связи и в рамках заявленной темы диссертационного исследования, хотелось бы уточнить у автора какие, по его мнению, виды производств существуют в сфере рекламы.

Высказанные замечания не затрагивают концептуальность вопросов проведенного автором исследования, отчасти носят рекомендательный характер, и не снижают научной ценности диссертационного исследования и его практической значимости.

Вывод: Диссертационное исследование Дарьи Ироновны Елкановой «Процедуры административного надзора в сфере рекламы» соответствует профилю специальности 12.00.14 – административное право, административный процесс. Диссертация является научно-квалификационной работой, в которой содержится решение научно-практической задачи, имеющей существенное значение для дальнейшего развития как доктрины современного административного права и российского законодательства, так и для конкретизации особенностей процедур административного надзора в исследуемой сфере, полностью соответствует требованиям, предъявляемым к диссертации на соискание ученой степени кандидата юридических наук абзацем 2 п. 9 Положения о порядке присуждения ученых степеней, утвержденного Постановлением Правительства Российской Федерации от 24 сентября 2013 г. № 842.

Проведенное исследование свидетельствует о том, что Дарья Ироновна Елканова заслуживает присуждения ученой степени кандидата юридических наук по специальности 12.00.14 – административное право, административный процесс.

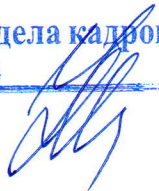
Отзыв подготовлен профессором кафедры административного и финансового права, доктором юридических наук, профессором И.Б. Кардашовой. Отзыв обсужден и одобрен на заседании кафедры административного и финансового права юридического факультета Всероссийского государственного университета юстиции (РПА Минюста России) (протокол № 1 от «04» сентября 2015 года).

Заведующий кафедрой
административного и финансового права
Всероссийского государственного университета юстиции
(РПА Минюста России),
доктор юридических наук, профессор,
заслуженный юрист Российской Федерации



 Б.В. Россинский
Борис Вульфович Россинский

г. Москва, ул. Азовская, д.2, к.1, 617
<http://www.rpa-mu.ru>
8(499)619-87-76

Подпись Россинского Б.В.
заверяю
Начальник отдела кадров
И.И. Киселева


ОТЗЫВ

**официального оппонента на диссертацию Елкановой
Дарьи Ироновны на тему: «Процедуры административного
надзора в сфере рекламы», представленную на соискание
ученой степени кандидата юридических наук
по специальности 12.00.14 – административное право;
административный процесс в диссертационный совет
Д 212.239.02, созданный на базе ФГБОУ ВПО «Саратовская
государственная юридическая академия»**

Диссертационное исследование Елкановой Дарьи Ироновны выполнено на актуальную в современных условиях тему. Реклама в сегодняшней экономической действительности является важным самостоятельным направлением. В связи с этим правовое регулирование рекламной деятельности и в том числе осуществление контрольно-надзорных процедур относительно ее правомерности приобретают все большую значимость не только в законодательной сфере, но и в общественной жизни в целом. Участники рыночных отношений достаточно часто сталкиваются с недобросовестной конкуренцией, которая выражается в распространении недостоверной, неэтичной, заведомо ложной и скрытой рекламы. Защиту прав и законных интересов потребителей, создание условий для честной и добросовестной конкуренции государство, не ограничивая свободу предпринимательской деятельности, обеспечивает правовыми средствами.

Вопросы нормативного закрепления и осуществления контроля и надзора в области рекламы, несомненно, актуальны и для юридической науки, и тем более для правоприменительной практики.

Как справедливо отмечает автор рецензируемого диссертационного исследования, его тема непосредственно связана с главным направлением обеспечения законности в рекламной деятельности – процедурами осуществления контроля и надзора. Следует согласиться с мнением автора о том, что

несмотря на многочисленные изменения в законодательстве, регулирующем деятельность антимонопольных органов в сфере рекламы, ряд проблем административно-правового характера в этой сфере деятельности до настоящего времени не решены и требуют детального подхода.

С учетом современного состояния контрольно-надзорной деятельности в области рекламы представляются необходимыми теоретические разработки и научное обоснование для законодательного закрепления понятия «государственный надзор в области рекламы»; единообразие в юридическом закреплении понятий «государственный контроль» и «государственный надзор»; законодательное определение особенностей организации и проведения проверочных мероприятий в области рекламы и принятие административно-юрисдикционных решений по фактам нарушения законодательства Российской Федерации о рекламе; глубокий анализ сути и содержания процедурных и процессуальных форм правоприменительной деятельности антимонопольных органов в области рекламы. Решение этих вопросов окажет позитивное влияние на обеспечение защиты прав и законных интересов граждан и субъектов предпринимательской деятельности.

Совокупность материальных и процессуальных правовых норм, предусматривающих административно-надзорное производство за рекламной деятельностью, рассосредоточена в различных в федеральных законах и иных нормативных правовых актах. Это обуславливает необходимость комплексного научного исследования, в ходе которого должен быть проведен системный анализ положений и практики применения всех нормативных правовых актов, определяющих особенности осуществления антимонопольными органами административного надзора в области рекламы. В представленной на защиту диссертации Д.И. Елкановой предпринята попытка решения этой задачи, чем обусловлена научная новизна диссертационного исследования.

Диссертантом четко определены объект и предмет исследования, поставлены конкретные задачи и использован адекватный им теоретико-методологический базис. Поставленные в диссертации цели и задачи реализованы в полном объеме. Положения, выносимые на публичную защиту, выводы и рекомендации, сформулированные Дарьей Ироновной и убедительно аргументированные, основаны на солидном эмпирическом материале и свидетельствуют о серьезном вкладе соискателя в развитие административно-правовой науки.

Диссертация Д.И. Елкановой состоит из двух глав, объединяющих шесть параграфов. Структура работы соответствует задачам исследования, определенным во введении, и является логически верной.

Представленное на защиту диссертационное исследование, безусловно, обладает научной новизной, которая главным образом заключается в том, что в нем впервые с момента внесения в Федеральный закон от 13 марта 2006 г. № 38-ФЗ «О рекламе» изменений в части административно-правового способа обеспечения законности проведен подробный теоретический и практический анализ содержания административного надзора, осуществляемого антимонопольными органами, как специфического административно-правового института.

Обоснованность научных положений, выводов и практических рекомендаций, сформулированных в диссертации, определяется тем, что в основе лежат труды отечественных ученых по широкому кругу вопросов, в том числе в области развития теории административного права, а также посвященные проблемам совершенствования контрольно-надзорной деятельности органов государственной власти.

Научная доказательность основных положений, выводов и рекомендаций подкреплена использованием общенаучных и частнонаучных методов познания, включая диалектический, системно-структурный, структурно-

функциональный, сравнительно-правовой, формально-юридический и статистический.

Источниковедческую основу работы составили нормативные правовые акты, судебная практика федеральных арбитражных судов Российской Федерации, правоприменительная практика антимонопольных органов, органов прокуратуры, статистическая информация по проблеме исследования, а также открытые Интернет-ресурсы. Учитывая межотраслевой характер диссертационного исследования, Дарья Ироновна опирается на современные положения теории государства и права, административного права и процесса, предпринимательского и рекламного законодательства.

Основная цель диссертационного исследования заключается в комплексном анализе теоретических и практических основ осуществления антимонопольными органами административного надзора в сфере рекламы, разработке положений по совершенствованию правового регулирования рекламной деятельности, и выглядит вполне аргументированной. В целом положительно можно оценить также содержащийся в работе анализ проблем реализации контрольно-надзорных функций в исследуемой области.

К числу наиболее значимых, обладающих научной новизной, теоретической и практической ценностью результатов диссертационного исследования, полученных автором самостоятельно, следует, на наш взгляд, отнести следующие сформулированные в работе положения.

1. Доказано, что в процессе становления современного административного надзора сформировались три большие группы источников административного надзора, регулирующие и устанавливающие сферы, условия осуществления административного надзора, определяющие правовое положение органов административного надзора и их должностных лиц, процедуры осуществления административного надзора (с. 29-32).

2. Автор на основе теоретико-правовых основ классификации полномочий административного надзора приходит к обоснованному выводу, что

основными полномочиями надзорных органов являются: систематическое наблюдение за исполнением поднадзорными объектами обязательных требований, предусмотренных действующим законодательством; предупреждение, пресечение и привлечение виновных лиц к административной ответственности, остальные же полномочия могут выделяться в зависимости от функциональной специализации органов, закрепленной в соответствующих нормативных правовых актах (с. 34-40).

3. Отталкиваясь от положений о федеральных органах административного надзора, организации их деятельности, характера компетенции, Д.И. Елканова допускает возможность отнесения их к статусу специальных субъектов административного надзора. Тем самым доказывает, что это обусловлено сочетанием элементов, отражающих предметно-отраслевое, целевое назначение, компетенцию, организационно-структурное построение, а одной из главных составляющих специального статуса субъекта административного надзора является объем его полномочий (с. 62-63). Резюмируя изложенное, Д.И. Елканова переходит к авторскому определению специального субъекта административного надзора (с. 63).

4. Диссертантом на основе анализа действующего законодательства, регулирующего правовую деятельность антимонопольных органов, сделан вывод о двойственном характере полномочий антимонопольных органов, поскольку буквальное толкование Положения о федеральной антимонопольной службе в части осуществления полномочий в сфере рекламы свидетельствует об отнесении ее к статусу контрольного органа. Однако правовые нормы Федерального закона от 13 марта 2006 г. № 38-ФЗ «О рекламе» и положения о государственном надзоре в сфере рекламы характеризуют рассматриваемую службу как надзорный орган.

На основании этого, в целях единообразия в толковании государственной функции антимонопольного органа в сфере рекламы, диссертантом предло-

жено внести дополнения в правовые акты, регламентирующие деятельность антимонопольного органа (с. 67-68).

5. Безусловным плюсом работы является проведенный диссертантом анализ содержания введенного с 15 сентября 2015 г. Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации в условиях реформирования судебной системы и развития административного судопроизводства в целом (с.105-107).

6. Исследуя специфику рекламного законодательства и особенности осуществления антимонопольными органами полномочий в сфере соблюдения законодательства о рекламе, автор анализирует предпосылки и последствия изменения административно-правового способа обеспечения законности рекламной деятельности (с. 119-121).

7. Д.И. Елкановой аргументированно излагается структурирование административно-надзорного производства в сфере рекламы, выраженное в виде трех процедур административного надзора (с. 122-121): процедуры организации административного надзора (§1), процедуры проведения административного надзора в сфере рекламы (§2) и правовые меры реализации результатов административного надзора (§3).

8. Сформулировано обоснованное предложение о внесении в ст. 35.1 Федерального закона от 13 марта 2006 г. № 38-ФЗ «О рекламе» определения понятия «государственный надзор в сфере рекламы» с целью обозначения границ осуществления надзора в области рекламы (с. 118-119).

9. Безусловно, представляется интересным замечание диссертанта о неисполнении территориальными управлениями Федеральной антимонопольной службой, входящих в состав Федерального приволжского округа, п. 3.5 Положения об информационной политике, что выражается в отсутствии на их официальных сайтах какой-либо информации о проведенных проверках, указанных в сводном плане проверок субъектов предпринимательства Российской Федерации (с. 150-151, Приложение № 1, Приложение № 2).

10. В заключении автором рассматривается влияние сложившейся в настоящее время политической обстановки на рынок рекламы и, как следствие, дальнейшее состояние рынка рекламы в условиях санкций, введенных Евросоюзом и США в отношении Российской Федерации (с. 153-157).

Научные положения и предложения, сформулированные в диссертации, являются достоверными, основываются на глубоком анализе теоретических аспектов исследуемой проблемы и содержат элементы новизны.

Отмечая высокий уровень рецензируемого диссертационного исследования, его полноту, новизну сделанных выводов, достоверность научных положений, теоретическую и практическую значимость, в то же время представляется возможным высказать некоторые замечания и обратить внимание уважаемого соискателя на отдельные положения работы, требующие, по мнению официального оппонента, дополнительной аргументации.

1. В названии темы диссертационного исследования, во втором, пятом и шестом положениях, выносимых на защиту, а также в тексте диссертации автор использует словосочетание «сфера рекламы». Однако основополагающий нормативный документ, устанавливающий порядок осуществления государственного надзора за рекламной деятельностью называется «Положение о государственном надзоре в области рекламы» (утверждено Постановлением Правительства Российской Федерации от 20. 12. 2012г №1346). В этой связи хотелось бы видеть на страницах диссертационной работы авторское определение понятия «сфера рекламы».

2. В рамках рассмотрения вопроса государственно-правового регулирования рекламной деятельности антимонопольными органами, органами прокуратуры, органами местного самоуправления (гл. 1) целесообразно было бы уделить внимание саморегулируемым организациям, деятельность которых направлена на выработку требований соблюдения рекламодателями, рекламодателями и рекламопроизводителями этических норм в рекламе и обеспечения контроля за их выполнением.

3. Дарья Ироновна справедливо делает вывод о необходимости законодательного закрепления понятий «контроль» и «надзор», определения системы государственных органов, осуществляющих соответствующие функции, их цели, задачи и компетенцию (с. 62). Однако данное предложение требует дополнительной аргументации в качестве возможной разработки нормативного правового акта, регламентирующего вышеназванные положения в области организации и функционирования контрольно-надзорной деятельности органов государственной власти. Результаты такой работы позволили бы найти дополнительные аргументы для формулирования положений, выносимых на защиту.

Разумеется, указанные замечания носят частный и дискуссионный характер и не снижают общей теоретической и практической значимости выполненной работы.

Несомненным достоинством рецензируемой работы является и весьма солидная апробация результатов исследования, в частности то, что основные положения и выводы получили отражение в 9 статьях, в том числе, 3-х публикациях в рецензируемых научных изданиях, определенных ВАК Министерства образования и науки России.

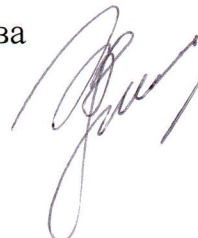
Автореферат и научные публикации отражают содержание диссертации.

Таким образом, представленная диссертационная работа Елкановой Дарьи Ироновны на тему: «Процедуры административного надзора в сфере рекламы», является завершенной научно-квалификационной работой, в которой содержится решение проблем осуществления контроля и надзора рекламной деятельности и имеющей существенное значение для развития отрасли административного права, соответствует критериям, установленным разделом II Положения о присуждении ученых степеней, утвержденного Постановлением Правительства Российской Федерации от 24 сентября 2013 г. № 842, а ее автор – Дарья Ироновна Елканова – заслуживает присуждения ис-

комой ученой степени кандидата юридических наук по специальности
12.00.14 – административное право; административный процесс.

Официальный оппонент:

Доктор юридических наук, профессор,
профессор кафедры административного
и финансового права института государства
и права ФГБОУ ВПО «Тюменский
государственный университет»



В.И. Майоров

« 08 » 09 2015 г.

Адрес: 625003, г. Тюмень, ул. Семакова, 10
тел. (3452) 46-49-54
E-mail: admjurati@yandex.ru
<http://www.utmn.ru>



ОТЗЫВ

официального оппонента на диссертационное исследование
Елкановой Дарьи Ироновны на тему:
«Процедуры административного надзора в сфере рекламы»,
представленное на соискание ученой степени
кандидата юридических наук по специальности
12.00.14 – административное право; административный процесс
(Саратов, 2015. – 185 с.)

Диссертационное исследование Д.И. Елкановой посвящено весьма важной теме, имеющей большое научное и практическое значение.

В течение последнего десятилетия в России происходит формирование нового гражданского общества, которое связано с изменением правовой и экономической системы государства. Принятая в 1993 году Конституция Российской Федерации закрепила свободу предпринимательской деятельности, единство экономического пространства, свободное перемещение товаров, работ и услуг.

С момента зарождения рыночных отношений в России реклама стала важной и востребованной сферой экономической деятельности. Развитие рыночной среды предопределило появление конкуренции между юридическими и физическими лицами. Однако, как справедливо отмечает диссертант, «рыночные отношения сталкиваются с недобросовестной конкуренцией, которая выражается в распространении недостоверной, неэтичной, заведомо ложной и скрытой рекламы» (с. 3).

Все это обусловило формирование современного рекламного законодательства, определило систему федеральных органов исполнительной власти, осуществляющих административно-правовое регулирование, административную ответственность и порядок привлечения к ней, а также контрольно-надзорные полномочия в сфере рекламы.

Исходя из целей законодательного регулирования отношений по производству, размещению и распространению рекламы, автором правильно обозна-

основной субъект обеспечения рекламной деятельности в Российской Федерации – Федеральная антимонопольная служба (с. 4).

Системное реформирование нормативно-правового регулирования деятельности антимонопольных органов в сфере рекламы требует теоретического и практического изучения состояния правового института административного надзора в сфере рекламы, процедур его осуществления антимонопольными органами с учетом новых реалий. Диссертация Д.И. Елкановой выполнена с целью комплексного анализа теоретических и практических основ осуществления антимонопольными органами административного надзора в сфере рекламы, разработки положений по совершенствованию правового регулирования рекламной деятельности (с. 8), что, безусловно, представляет повышенный интерес для науки административного права и свидетельствует о высокой актуальности избранной темы.

Ознакомление с диссертацией позволяет прийти к выводу, что поставленные диссертантом цели и задачи достигнуты. Использование широкого набора методов познания: диалектического, системно-структурного, структурно-функционального, сравнительно-правового, формально-юридического, статистического свидетельствует о том, что исследование имеет достаточную методологическую основу. Это позволило автору всесторонне изучить предмет исследования, решить поставленные задачи, обосновать выводы (с. 9-10).

Следует отметить, что соискатель в ходе исследования широко опирался на эмпирическую базу. Анализ нормативно-правовых актов, регулирующих административно-надзорную деятельность антимонопольных органов в сфере рекламы, позволило автору выявить преимущества и недостатки реформирования современного рекламного законодательства, и в связи с этим показать собственное видение законодательных пробелов.

Постановка проблем, обсуждение и выработка подходов к их разрешению подкреплена квалифицированным анализом судебной практики, административной практики антимонопольных органов, органов прокуратуры (см., например, с. 42, 65, 74, 82, 128 и т.д.). Это позволяет судить о том, что Д.И. Елканова

свободно ориентируется в вопросах правоприменительной практики антимонопольных органов, и в совокупности с изложенными в диссертации суждениями об апробации результатов исследования подтверждает достоверность сделанных выводов.

Научная новизна рецензируемой работы заключается в том, что она является одним из первых в науке административного права комплексным исследованием процедур административного надзора в сфере рекламы, проведенным на основе системного анализа российского законодательства и практики его применения. Кроме того, научную новизну проведенного исследования характеризуют положения, выносимые на защиту (с. 11-15). Они отражают результат проведенной работы и отвечают целям и задачам, которые Д.И. Елканова поставила перед собой в начале исследования (с. 8-9).

Теоретическая значимость работы состоит в том, что сделанные автором научно обоснованные выводы способствуют развитию науки административного и административно-процессуального права в целом и в сфере государственного управления и административно-правового регулирования деятельности антимонопольных органов в области рекламы в частности.

Диссертация имеет существенное практическое значение. По результатам анализа высказанных в науке точек зрения по исследуемым вопросам и соотношения их с правоприменительной деятельностью антимонопольных органов в сфере рекламы диссертантом изложены обоснованные предложения по совершенствованию законодательства. В частности, заслуживает внимание предложения по внесению дополнений в Положение о Федеральной антимонопольной службе (с. 68), созданию единой, общедоступной электронной информационной системы, как для оперативной работы антимонопольных органов, так и для участников рынка рекламы (с. 104-105), внесению в Федеральный закон «О рекламе» дополнения в виде закрепления понятия «государственный надзор в области рекламы» (с. 118) и ряд других предложений.

Материал изложен логично и последовательно, структура диссертации соответствует поставленным автором задачам, что в целом заслуживает похва-

лы. Д.И. Елканова исследовала институт административного надзора в сфере рекламы с различных сторон: рассмотрела как теоретико-правовые основы административного надзора, так и практические проблемы, как материально-правовые, так и процессуальные.

Во *введении* содержится актуальность темы диссертационного исследования, определены цели и задачи, объект и предмет исследования, раскрыта степень ее научной разработанности; описана его теоретическая, методологическая, нормативно-правовая и эмпирические основы, раскрыта научная новизна диссертационного исследования с указанием основных положений, выносимых на защиту, приведены сведения об апробации результатов исследования и его структуре.

Состоящая из трех параграфов первая глава **«Надзор в сфере рекламы в системе институтов административного надзора»** посвящена как общетеоретическим вопросам контроля и надзора, процессу становления, развития и реализации административного надзора в сфере рекламы, так и процедурно-процессуальным формам правоприменительной деятельности антимонопольных органов в сфере рекламы.

В первом параграфе *«Институт административного надзора: понятие, виды и основные источники организационно-правового регулирования»* первой главы диссертационного исследования автором осуществлен общий правовой анализ существующих в науке административного права подходов к определению и содержанию административного надзора, осуществляемого органами исполнительной власти, с учетом его исторического аспекта.

Соискатель справедливо отмечает, что в зависимости от предмета надзорной деятельности выделяются различные виды административного надзора, которые свидетельствуют о его специализированном характере осуществления как в отношении персонифицированного, так и неперсонифицированного круга лиц (с. 23-25). И в рамках диссертационного исследования, автор приходит к выводу, что надзорная деятельность антимонопольных органов носит специализированный характер, поскольку ее предметом выступают общественные от-

ношения в сфере рекламы, связанные с соблюдением хозяйствующими субъектами (неопределенным кругом лиц) специальных правил и норм, установленных государством (с. 40). На этой основе, Д.И. Елкановой предлагается авторское определение понятия «специализированный административный надзор в сфере рекламы», непосредственно отражающее основные функции административного надзора как особой формы управленческой деятельности.

Во втором параграфе «Контроль» и «надзор» в сфере рекламы в истории отечественного правового регулирования» автором рассматриваются существующие в административно-правовой науке подходы к содержанию понятий «государственный контроль» (с. 45-48), «государственный надзор» (с. 55-57).

Как несомненный положительный аспект работы следует отметить проведение Д.И. Елкановой сравнительно-правового анализа муниципального контроля, осуществляемого органами местного самоуправления, и государственного надзора, осуществляемого антимонопольными органами (с. 57-60), основой для которого послужил предметный признак регулирования общественных отношений в сфере рекламной деятельности. Однако, несмотря на единый предмет, автор проводит сравнение по следующим основаниям: а) субъект; б) территория действия; в) полномочия. В части рассмотрения полномочий органов местного самоуправления, автор с учётом Федерального закона «О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля», Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях приходит к выводу, что основной объем регулирования как соблюдения подконтрольными субъектами законодательства о рекламе, так и в части проведения контрольных процедур в равной мере распределен между федеральными и муниципальными актами (с. 59-60).

Приведенный сравнительный анализ деятельности федеральных органов исполнительной власти и органов местного самоуправления вызывает интерес, поскольку в современной административно-правовой науке не содержится ни-

чего подобного в рамках исследования вопросов осуществления субъектами надзора (контроля) в сфере рекламы.

В третьем параграфе *«Процедурные и процессуальные формы правоприменительной деятельности антимонопольных органов в сфере рекламы»* диссертант рассмотрела особенности процесса возбуждения и рассмотрения дел о нарушении законодательства Российской Федерации, и специфику производства по делам об административных правонарушениях, совершенных в сфере рекламы.

В основу анализа изучения процедурных и процессуальных форм правоприменительной деятельности автором положены общетеоретические суждения ученых о сущности категорий «административный процесс» (с. 68-72) и «административная процедура» (107-108).

На странице 72 работы автор обращает внимание на то, что следует различать дела о нарушении законодательства о рекламе и дела об административных правонарушениях, возбуждаемых антимонопольным органом. В первом случае дела возбуждаются и рассматриваются согласно Правилам рассмотрения антимонопольным органом дел по признакам нарушения законодательства о рекламе, во втором - согласно процессу, определенному КоАП РФ. В первом случае решается вопрос о прекращении нарушения законодательства о рекламе, во втором - о привлечении к административной ответственности.

В результате анализа Правил рассмотрения антимонопольным органом дел по признакам нарушения законодательства о рекламе соискатель констатирует, что процессуальная форма правоприменительной деятельности антимонопольных органов представлена совокупностью определенных действий, совершаемых антимонопольными органами в связи с возбуждением и рассмотрением дел о нарушении законодательства о рекламе.

Автор, изучив производство об административных правонарушениях с учетом их последовательно совершаемых стадий, приходит к выводу, что правоприменительная деятельность антимонопольных органов осуществляется в форме административного производства, включающего в себя: а) протоколь-

ную форму разрешения административно-правового спора; б) форму административного расследования (с. 104).

Указанные выводы свидетельствуют об авторском подходе соискателя к вопросу рассмотрения процедурных и процессуальных форм правоприменительной деятельности исходя из отраслевого законодательства Российской Федерации и практики антимонопольных органов.

Во второй главе *«Административные процедуры надзора в сфере рекламы: состояние и перспективы отечественного правового регулирования»* автор сосредоточился на исследовании правового механизма реализации административных процедур в сфере рекламы. С учетом теоретических основ об административно-надзорном производстве содержание главы грамотно выстроено и изложено следующим образом: процедуры организации административного надзора в сфере рекламы (первый параграф), процедуры проведения административного надзора в сфере рекламы (второй параграф) и правовые меры реализации результатов административного надзора (параграф третий).

Полнота и обоснованность сделанных выводов, предложений и рекомендаций, касающихся процедур административного надзора в сфере рекламы, анализ административно-надзорного производства, осуществляемого антимонопольными органами в форме плановых и внеплановых проверок, в целом заслуживает положительной оценки.

В первом параграфе *«Процедуры организации административного надзора в сфере рекламы»* второй главы дано теоретическое и практическое осмысление предусмотренных законодательством Российской Федерации основ осуществления антимонопольными органами проверочной деятельности поднадзорных субъектов в сфере рекламы.

Исследуя нормативно-правовые акты, регулирующие отношения, связанные с организацией и проведением антимонопольными органами проверок юридических лиц, индивидуальных предпринимателей, автор обращает внимание на правовой пробел, связанный с отсутствием в рекламном законодательстве термина «государственный надзор в области рекламы». На основании этого

Д.И. Елканова формулирует и предлагает внести абзац 1 ч. 1 ст. 35.1 Федерального закона «О рекламе» дополнения следующего содержания: «государственный надзор в области рекламы – это деятельность антимонопольных органов, направленная на предупреждение, выявление, пресечение нарушений хозяйствующими субъектами требований законодательства о рекламе путем систематического наблюдения, анализа и прогнозирования состояния исполнения норм и правил в сфере рекламы» (с. 118).

Второй параграф этой главы *«Процедуры проведения административного надзора в сфере рекламы»* посвящен рассмотрению диссертантом такой стадии административно-надзорного производства, как проведение проверки деятельности поднадзорного лица на предмет ее соответствия установленным правовым нормам действующего законодательства о рекламе (с. 131). Д.И. Елкановой подробно рассматриваются документарная и выездная проверки. Изучив специфику документарной проверки в части возможности привлечения антимонопольным органом проверяемого лица к административной ответственности в соответствии с частью 6 статьи 19.8 КоАП РФ и с учетом содержания норм ч. 8 и 9 ст. 11 Федерального закона от 26.12.2008 № 294-ФЗ «О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля» диссертантом аргументируется необходимость внесения в п. 3.41 Административного регламента Федеральной антимонопольной службы по исполнению государственной функции по надзору за соблюдением законодательства о рекламе дополнений, позволяющих исключить необоснованное привлечение к административной ответственности юридических лиц и индивидуальных предпринимателей (с. 133-134).

Третий параграф под названием *«Правовые меры реализации результатов административного надзора»* содержит в себе научно-практические аспекты реализации антимонопольными органами процедур административного надзора. Достоинством диссертационной работы следует признать использование в работе практического материала территориальных управлений антимоно-

польных органов (с. 145, 148), что, несомненно, обогащает теоретический материал и придает работе практическую направленность.

В заключении диссертационного исследования автором анализируется состояние рынка рекламы с учетом сложившейся в Российской Федерации политической обстановки (с. 153), описываются незаконные способы и средства продвижения рекламы (с. 154-155), а также преимущества и недостатки законодательного регулирования рекламы в условиях санкционной экономики (с. 155-157).

Основные выводы диссертационного исследования отражены в 9 научных публикациях автора, 3 из которых опубликованы в ведущих рецензируемых научных журналах, включенных в перечень ВАК Минобрнауки России.

Автореферат и опубликованные работы соответствуют содержанию диссертации.

В то же время, давая общую положительную оценку кандидатской диссертации Д.И. Елкановой, можно сделать по ней некоторые замечания.

1. Автор достаточно аргументировано производит в диссертации разграничение контроля и надзора по содержанию, объему полномочий контролирующих (надзирающих) органов, объектам наблюдения и проверки, процедурам осуществления и целям (с. 22-26). В то же время, из содержания диссертации остается непонятной позиция автора относительно такого способа обеспечения законности как контрольно-надзорная деятельность. По данному поводу диссертант ограничивается цитированием некоторых специалистов (В.М. Манохина, Ю.С. Адушкина, А.В. Филатовой) и делает вывод, что «контрольно-надзорная деятельность, являясь одной из функций государства, реализуется в деятельности органов исполнительной власти посредством использования контроля и надзора за обеспечением режима законности...». Однако, в таком случае встает вопрос: если контрольно-надзорная деятельность реализуется путем использования исключительно контроля и надзора, - можно ли говорить о ее существовании как самостоятельной формы государственной управленческой деятельности? Если да, то какие – по мнению автора – государственные органы

и в каких случаях наделены в настоящее время полномочиями по ее осуществлению?

Хотелось бы услышать пояснения соискателя по этому поводу в процессе защиты.

2. В диссертации высказывается предложение о создании в сфере рекламы единой общедоступной электронной информационной системы, включающей сведения о рассмотренных делах об административных правонарушениях в сфере рекламы (с. 14, 105-105). К сожалению, автор не дает подробных разъяснений: каков должен быть правовой режимы данной системы, каким нормативным актом он должен быть урегулирован, кто должен выступить заказчиком, разработчиком и оператором данной системы, кто будет являться поставщиками, а кто пользователями информации в ней и т.п.

Представляется, что вопросы создания каких-либо новых информационных систем, используемых в государственном управления, должны иметь четкую проработку и, прежде всего, в вопросах, касающихся целесообразности их использования с точки зрения затрат на разработку и функционирование, с одной стороны и полученного эффекта – с другой (тем более в условиях экономического кризиса). В рассматриваемом случае целесообразность создания отдельной системы, включающей сведения о рассмотренных делах об административных правонарушениях в сфере рекламы является, как представляется, неочевидной. Связано это с тем, что обмен информацией между управлениями ФАС России различных субъектов РФ может осуществляться и без создания новой системы, с использованием уже существующих в настоящее время способов (например, системы межведомственного электронного взаимодействия). При этом также остается непонятным: каким образом накопление и систематизация сведений о нарушителях позволит минимизировать количество совершаемых правонарушений, на что также указывает автор в работе.

3. Спорным выглядит утверждение автора о том, что органы прокуратуры РФ относятся к судебной ветви власти (с. 27). Несмотря на то, что статья, регламентирующая статус прокуратуры, действительно располагается в главе 7

Конституции РФ, посвященной преимущественно судебной власти, функции и полномочия прокуратуры не позволяют отнести ее к судебным органам, поскольку, в отличие от последних, органы прокуратуры осуществляют надзорную деятельность (на что справедливо указывает и автор в самой диссертации), а не деятельность по осуществлению правосудия. Об этом же свидетельствует и само название главы 7 Конституции РФ: «Судебная власть и прокуратура». В отечественной правовой науке также большинство ученых придерживается позиции, согласно которой прокуратура занимает особое место в системе органов государственной власти, не входя ни в одну из ее ветвей.

4. Наконец, хотелось бы уточнить у автора необходимость формулирования ею двух понятий: специализированный административный надзор в сфере рекламы (с. 44) и государственный надзор в области рекламы (с. 118), так как оба понятия по смыслу тесно взаимосвязаны и из текста диссертации несколько непонятно: каким образом предлагается проводить разграничение между ними.

Отмеченные недостатки в основном носят дискуссионный характер, не влияют на общее благоприятное впечатление от диссертации, которая, представляя собой серьезное и основательное исследование, содержит совокупность выводов и научных положений, свидетельствующих о реальном вкладе его автора в науку административного права.

Диссертация Д.И. Елкановой имеет научно-теоретическое и практическое значение, может быть использована при совершенствовании законодательства, регламентирующего как рекламу, так и деятельность антимонопольных органов. Ее положения могут быть востребованы при преподавании курсов «Административное право», «Административный процесс», «Административная ответственность», «Правовое регулирование рекламной деятельности».

Диссертация и автореферат диссертации на тему «Процедуры административного надзора в сфере рекламы» соответствует требованиям, предъявляемым к диссертации на соискание ученой степени кандидата юридических наук абзацем 2 пункта 9 Положения о порядке присуждения ученых степеней, утвержденного Постановлением Правительства Российской Федерации от 24 сен-

тября 2013 года № 842, является единолично выполненным и завершенным исследованием.

Соискатель Елканова Дарья Ироновна заслуживает присуждения ученой степени кандидата юридических наук по специальности 12.00.14 – административное право; административный процесс.

**Заведующий кафедрой
служебного и трудового права
Поволжского института управления
имени П.А. Столыпина – филиала
ФГБОУ ВО «Российская академия народного
хозяйства и государственной службы
при Президенте Российской Федерации»
доктор юридических наук, профессор**


С.Е. Чаннов

« 03 » 09 2015 г.

Адрес: 410031, Россия, г. Саратов, ул. Со-
борная, д. 23/25, кабинет 406
тел. (845-2)65-35-74
E-mail: kafedravst@piuis.ru

