

ОТЗЫВ

члена диссертационного совета на диссертацию
Карицкой Анастасии Андреевны
на тему «Влияние реформы законодательства о контрольно-надзорной деятельности на основания и условия привлечения контролируемых лиц к административной ответственности», представленную на соискание ученой степени кандидата юридических наук по научной специальности 5.1.2. Публично-правовые (государственно-правовые) науки

Обосновывая актуальность представленной к защите диссертации, А.А. Карицкая совершенно справедливо указывает на предпринимаемые государством меры, нацеленные на прекращение избыточного регулирования и сокращение чрезмерного государственного вмешательства, в том числе путем модернизации контрольно-надзорной деятельности. С этим тезисом нельзя не согласиться, поскольку мотивы снижения проверочной нагрузки на субъектов экономической деятельности в настоящее время нередко обуславливают проведение административных реформ, причем не только в Российской Федерации, но и в других странах. Подтверждением тому является, в частности, Указ Президента Республики Беларусь от 16.10.2017 № 376 «О мерах по совершенствованию контрольной (надзорной) деятельности», который закрепил современные принципы и порядок проведения государственного контроля (надзора) в Республике Беларусь. Вместе с тем автор анализирует то, как реформирование контроля (надзора) влияет на привлечение хозяйствующих субъектов к административной ответственности, чем продиктованы оригинальность и новизна диссертации. При этом диссертант констатирует взаимосвязь контрольно-надзорной деятельности и привлечения к административной ответственности, что также следует признать ценным суждением.

Автору удалось обосновать теоретическую и практическую значимость своего исследования. Так, А.А. Карицкая сформулировала ряд значимых доктринальных выводов, касающихся проблем реализации государственного контроля в целом, осуществления специфической деятельности в формах контроля (надзора) и производства по делам об административных

правонарушениях. Автором также определены потенциальные направления для совершенствования правил привлечения контролируемых лиц к административной ответственности. В то же время диссертантом обоснованы некоторые значимые выводы, касающиеся формирования правоприменительных подходов к интерпретации правил, определяющих порядок контрольно-надзорного и административно-деликтного производств (например, в части корректного, по мнению А.А.Карицкой, понимания положений статьи 28.1 КоАП РФ о порядке возбуждения дел об административных правонарушениях).

Необходимо отметить проведенную автором глубокую проработку теоретических источников по теме исследования, а также избранную для решения его задач методологию. При этом отдельного акцента заслуживает то, что А.А.Карицкая изучила не только нормативное регулирование отношений, ставших объектом диссертации, но и правоприменительную практику, которая в значительном объеме (более 130 судебных актов) представлена в работе.

Диссертантом сформулированы ценные суждения о том, что оптимизация вмешательства государства в экономическую деятельность не может предполагать только изолированное реформирование одной сферы законодательства – о контрольно-надзорной деятельности или об административных правонарушениях. Соответствующие законодательные предписания должны развиваться синхронно и согласованно, что является обязательным условием нормативного регулирования деятельности государства по оценке соблюдения обязательных требований в рамках контроля (надзора) и привлечения к административной ответственности. Ценным представляется и проведенный А.А.Карицкой исторический обзор развития контрольно-надзорного и административно-деликтного регулирования, что позволило подтвердить авторскую идею, согласно которой отсутствие комплексного подхода в реформировании указанного регулирования не позволяет достичь заявленного в качестве цели административных реформ эффекта снижения административного давления на экономическую деятельность. Интересным и значимым для

административного права является вывод о том, что, по мнению автора, отсутствуют основания для вывода о разграничении нарушений обязательных требований на влекущие привлечение к административной ответственности и не предполагающие этого. Заслуживает внимания авторский тезис о том, что в нормативном правовом регулировании была сформирована модель субординации административной ответственности за нарушение обязательных требований по отношению к контрольно-надзорной деятельности, которая должна являться доминирующим, ключевым средством поддержания правопорядка в области осуществления предпринимательской и иной экономической деятельности.

Выносимые на защиту положения обладают научной ценностью и новизной, они были надлежащим образом обоснованы и раскрыты в тексте работы, который организован в соответствии с целями и задачами исследования.

В Главе 1 А.А. Карицкая сопоставляет нормативную регламентацию контрольно-надзорной деятельности и законодательство об административных правонарушениях, последовательно раскрывая сущность соответствующих производств, которые автором рассмотрены в аспекте их места в административно-процессуальном регулировании. Сделанные в данной главе выводы о сопоставимом положении указанных производств послужили основой для дальнейшего анализа закрепленных в КоАП РФ положений, которые касаются оснований привлечения контролируемых лиц к административной ответственности, порядка возбуждения в отношении данной категории субъектов дел об административных правонарушениях, правил назначения им административных наказаний, предотвращения административных правонарушений.

В Главе 2 диссертантом раскрыт материальный аспект влияния реформы контроля (надзора) на законодательство об административных правонарушениях, а именно затронуты вопросы привлечения к административной ответственности за нарушение обязательных требований (параграф 1) и появление в административно-деликтном законодательстве

специальных правил назначения административных наказаний (параграф 2). При этом А.А. Карицкая с опорой на исследование правоприменительной практики обоснованно указывает на отсутствие единообразия в реализации положений КоАП РФ о назначении и исполнении административных наказаний, в которых использовано понятие «государственный контроль (надзор), муниципальный контроль». Ценным является наблюдение о том, что законодателем не была обеспечена внутренняя согласованность положений названного Кодекса в части назначения одного наказания (в виде штрафа) за совершение нескольких правонарушений.

В Главе 3 диссертации затрагиваются некоторые процессуальные вопросы соотношения контроля (надзора) и привлечения к административной ответственности. Обоснованными в данной части представляются суждения диссертанта о наличии потребности в специальных правилах возбуждения дел об административных правонарушениях в отношении контролируемых лиц, а также о том, что привлечение к административной ответственности должно, как правило, происходить после проведения контрольно-надзорных мероприятий. Логичным является вывод А.А. Карицкой о наличии дефектов в действующей модели внесения представления на основании статьи 29.13 КоАП РФ. Вместе с тем диссертацию бы обогатило сравнение данного механизма с положениями зарубежного законодательства, касающимися устранения причин и условий, способствовавших совершению административного правонарушения (например, статья 11.29 Процессуально-исполнительного кодекса Республики Беларусь об административных правонарушениях).

В заключении диссертации кратко резюмированы основные итоги работы, которые отражают содержание соответствующих глав и позволяют составить представление о ключевых положениях проведенного исследования.

Таким образом, изучение представленной к защите диссертации и публикаций автора по теме работы позволяет заключить, что А.А. Карицкой выполнено самостоятельное, завершённое исследование, в котором представлены имеющие признаки новизны достоверные и обоснованные

суждения по рассмотренным автором проблемам влияния реформы о контрольно-надзорной деятельности на законодательство об административных правонарушениях в части оснований и условий привлечения контролируемых лиц к административной ответственности.

Вместе с тем в диссертации есть некоторые положения, которые нуждаются в дополнительных пояснениях.

1. А.А. Карицкая рассматривает реформу законодательства о контроле (надзоре) в узком смысле, т.е. только в той части, которая охвачена специальным законодательным актом – Федеральным законом от 31 июля 2020 года № 248-ФЗ «О государственном контроле (надзоре) и муниципальном контроле в Российской Федерации». Между тем (и это признает автор) данный Федеральный закон содержит большое количество исключений, в том числе в части определения сферы его действия. Насколько оправданно, по мнению диссертанта, такое фрагментарное регулирование государственного контроля с учетом положения диссертации об универсальности контрольной функции государства? Можно ли при таких условиях считать, что в действующем российском регулировании, действительно, сформировалась принципиально новая единая модель осуществления контроля (надзора)?

2. Автор, как видно из текста диссертации, изучил опыт некоторых зарубежных стран, в том числе Республики Беларусь, по некоторым аспектам, рассмотренным в работе. Вместе с тем полезным в контексте исследования могли бы стать положения Процессуального кодекса об административных правонарушениях, касающиеся совокупности административных правонарушений и соединения нескольких дел об административных правонарушениях в одном административном процессе (статьи 2.4, 7.4 и 12.4). Примечательно в данном контексте то, что в недавнем решении от 30 января 2025 г. № Р-1306/2025 Конституционный Суд Республики Беларусь дал оценку данным законоположений в аспекте, который перекликается с исследованными А.А.Карицкой проблемами, и указал среди прочего на

наличие принципа, согласно которому реализация норм материального права должна обеспечиваться соответствующими нормами процессуального права.

3. В диссертации выявлен целый ряд нормативных и правоприменительных проблем действующего административного регулирования (как применительно к осуществлению контроля (надзора), так и в отношении привлечения к административной ответственности). В то же время А.А. Карицкая констатирует недостаточную системность соответствующих законодательных предписаний, однако не раскрывает меры, благодаря которым данную проблему следует решать. Какими, по мнению диссертанта, могут быть меры, которые законодатель может и (или) должен предпринять для дальнейшего совершенствования и согласования законодательства о контроле (надзоре) и об административных правонарушениях?

Представленные вопросы не опровергают общую положительную оценку диссертации А.А. Карицкой, представившей к защите качественный и выполненный на высоком уровне научный труд, который вносит заметный вклад в современное административное право.

С учетом всего вышесказанного полагаю:

Содержание диссертации Карицкой Анастасии Андреевны на тему «Влияние реформы законодательства о контрольно-надзорной деятельности на основания и условия привлечения контролируемых лиц к административной ответственности» соответствует научной специальности 5.1.2. Публично-правовые (государственно-правовые) науки.

Данная диссертация является научно-квалификационной работой, в которой содержится решение научной задачи, имеющей значение как для теории административного права, так и для практики контроля (надзора) и привлечения контролируемых лиц к административной ответственности.

Нарушений пунктов 9, 11 Порядка присуждения ученой степени кандидата наук, ученой степени доктора наук в Санкт-Петербургском государственном университете мною не установлено.

Диссертация соответствует критериям, которым должны отвечать диссертации на соискание ученой степени кандидата юридических наук, установленным приказом от 19.11.2021 № 11181/1 «О порядке присуждения ученых степеней в Санкт-Петербургском государственном университете» и рекомендована к защите в СПбГУ.

Член диссертационного совета
Доктор юридических наук, профессор
Член-корреспондент НАН Беларуси,
Заведующий кафедрой конституционного права
юридического факультета
Белорусского государственного университета

Г.А. Василевич

«19» марта 2025 года

