

Давыдов К. В. / Davydov K. V.

**СУДЕБНЫЙ КОНТРОЛЬ ЗА ДИСКРЕЦИОННЫМИ
АДМИНИСТРАТИВНЫМИ АКТАМИ И ПРОЦЕДУРАМИ В РФ:
ПРАВОВЫЕ ПРОБЛЕМЫ И ВОЗМОЖНЫЕ ПУТИ ИХ РЕШЕНИЯ**

**JUDICIAL CONTROL OVER DISCRETIONARY ADMINISTRATIVE ACTS
AND PROCEDURES IN THE RF: LEGAL PROBLEMS AND POSSIBLE WAYS
OF THEIR RESOLVING**

*Давыдов Константин
Владимирович,
к.ю.н., доцент Новосибирско-
го юридического института,
г. Новосибирск,
davkon@yandex.ru*

Анализируется и подвергается критике попытка запрета административного усмотрения российским законодателем. По аналогии с опытом некоторых зарубежных стран предлагается выделить несколько форм административного усмотрения, интенсивность судебной проверки которых должна быть различной.

Выдвигается тезис о том, что судебная проверка сложных административных актов и административных процедур уже не может ограничиваться лишь формально-юридической законностью, но должна постепенно расширяться и на отдельные требования обоснованности и целесообразности.

Ключевые слова: дискреция, административный акт, административные процедуры, принципы административного права, принцип пропорциональности.

*Davydov Konstantin
Vladimirovich,
c.j.s. (PhD in law), Associate
professor of Novosibirsk Law
Institute, Novosibirsk,
davkon@yandex.ru*

The author analyzes and criticizes the attempt of prohibition of administrative discretion by Russian legislator. By analogy with the experience of some foreign countries here is offered to distinguish several forms of administrative discretion, the intensity of judicial monitoring of which should be different.

The thesis that judicial verification of complex administrative acts and administrative procedures cannot be limited to the formal-legal legitimacy, but should also gradually expand to individual requirements for validity and appropriateness, is given in the article

Keywords: discretion, administrative act, administrative procedures, principles of administrative law, principle of proportionality.

Отсутствие или неполнота административных процедур, отсутствие порядка совершения органами государственной власти или органами местного самоуправления (их должностными лицами) определенных действий либо одного из элементов такого порядка действующим российским законодательством предложено квалифицировать в качестве одного из коррупциогенных факторов, являющихся основанием для признания административного акта недействующим (см. п. 3 Методики проведения антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов [3]). Еще одно из важнейших требований к административным процедурам – установление критериев принятия решения (в том числе отказа в принятии положительного решения).

Конечно, создание юридических рамок для дискреции – необходимое начинание. Однако чрезмерное упование российского законодателя на административные процедуры иногда играет с ним дурную шутку. Если внимательно изучить те же административные регламенты, то нетрудно заметить – закрепляемые «критерии» зачастую носят настолько оценочный характер, что в любой момент могут стать объектом судебного оспаривания,

особенно в правопроставительной сфере. Действительно, если отсутствие необходимых документов – легко формализуемое основание для отказа, то как юридизировать результаты содержательной оценки предъявляемых заявок? Приведем в качестве примера один из административных регламентов Федерального агентства по управлению особыми экономическими зонами [4]. Согласно п. 2.8 регламента, к числу оснований для отказа в предоставлении соответствующей государственной услуги отнесено несоответствие бизнес-плана, прилагаемого к заявке на заключение соглашения о ведении технико-внедренческой деятельности, критериям оценки бизнес-планов, установленным уполномоченным органом исполнительной власти. Последние закреплены самостоятельным нормативным актом [5] и включают в себя: соответствие проекта, предусмотренного бизнес-планом, целям создания особых экономических зон, а также утвержденному перспективному плану развития особой экономической зоны, степень финансовой устойчивости проекта, предусмотренного бизнес-планом, наличие необходимой инфраструктуры, уровень проработки маркетинговой стратегии, достижение положительного социально-экономического эффекта, связанного с реализацией проекта и т. д. и т. п. Нетрудно заметить: сами эти «критерии» оценки требуют самостоятельных оценочных интерпретаций. В общем, налицо порочный логический круг.

Это значит, что российский правопорядок (как когда-то иные правопорядки, рационализировавшие государственное управление посредством административных процедур) столкнулся с ситуацией, когда даже самый мощный «нажим» на дискрецию не позволяет свести ее к нулю. Подобно линии горизонта, которая удаляется по мере приближения к ней, в управленческой сфере всегда остается некая неуловимая для административных процедур сфера. А это значит, что российские суды должны учиться «работать» с дискреционными административными актами и административными процедурами.

К сожалению, российская доктрина не разработала теории административного усмотрения. Судебная же практика постепенно пошла по пути эмпирического внедрения принципа пропорциональности (соразмерности). Причем охотнее всего последний использовался в рамках конституционного судопроизводства, при оценке преимущественно нормотворческой дискреции, с точки зрения, как публичного правопорядка, так и защиты прав граждан (организаций) (подробнее по этому вопросу см.: Толстых В. Л. Конституционное правосудие и принцип пропорциональности [15]). Административное

судопроизводство очень осторожно внедряет этот принцип; предпринимаемые попытки сводятся преимущественно к сфере применения административного принуждения, ответственности – для цели обеспечения защиты прав невластных субъектов [16].

Еще одним средством «противодействия» дискреции (в том числе - злоупотребления государственными исполнительными органами своими полномочиями) можно назвать вырабатываемое Конституционным Судом РФ требование определенности правовых предписаний [6; 7; 8], которое Верховный Суд РФ даже воспроизвел в одном из своих постановлений пленума [9]. Однако до недавнего времени подобное крайне оценочное суждение нечасто использовалось судами, осуществляющими административное судопроизводство. Неудивительно, что, сталкиваясь с той или иной формой дискреции, суды (не относящиеся к конституционной ветви) предпочитали уклониться от соответствующих проверок [10]. Как бы то ни было, уже тогда все более ярко начинала проявлять себя еще одна тенденция – возрастания роли судебной практики.

Однако в какой-то момент ситуация с дискреционными актами и процедурами претерпела существенное изменение. Продолжая отказываться от выделения форм дискреции, определения их связи со степенью (плотностью) судебного контроля, российский законодатель попробовал попросту запретить административную дискрецию. Согласно ст. 1 Федерального закона от 17 июля 2009 года № 172-ФЗ «Об антикоррупционной экспертизе нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов» [1], «коррупциогенными факторами являются положения нормативных правовых актов (проектов нормативных правовых актов), устанавливающие для правоприменителя необоснованно широкие пределы усмотрения или возможность необоснованного применения исключений из общих правил, а также положения, содержащие неопределенные, трудновыполнимые и (или) обременительные требования к гражданам и организациям и тем самым создающие условия для проявления коррупции». Соответствующее постановление Правительства РФ перечислило коррупциогенные факторы, отнеся к таковым, помимо прочего:

- 1) широту дискреционных полномочий – отсутствие или неопределенность сроков, условий или оснований принятия решения, наличие дублирующих полномочий органов государственной власти или органов местного самоуправления (их должностных лиц);
- 2) определение компетенции по формуле «вправе» – диспозитивное

установление возможности совершения органами государственной власти или органами местного самоуправления (их должностными лицами) действий в отношении граждан и организаций;

3) выборочное изменение объема прав – возможность необоснованного установления исключений из общего порядка для граждан и организаций по усмотрению органов государственной власти или органов местного самоуправления (их должностных лиц);

4) чрезмерную свободу подзаконного нормотворчества – наличие бланкетных и отсылочных норм, приводящее к принятию подзаконных актов, вторгающихся в компетенцию органа государственной власти или органа местного самоуправления, принявшего первоначальный нормативный правовой акт;

5) принятие нормативного правового акта за пределами компетенции – нарушение компетенции органов государственной власти или органов местного самоуправления (их должностных лиц) при принятии нормативных правовых актов;

6) заполнение законодательных пробелов при помощи подзаконных актов в отсутствие законодательной делегации соответствующих полномочий – установление общеобязательных правил поведения в подзаконном акте в условиях отсутствия закона;

7) отсутствие или неполноту административных процедур – отсутствие порядка совершения органами государственной власти или органами местного самоуправления (их должностными лицами) определенных действий либо одного из элементов такого порядка [3].

С одной стороны, соответствующие положения во многом разумны и заслуживают одобрения. Но с другой стороны, они позволяют сделать вывод – законодатель решил бороться с дискреционными актами и процедурами, «профилактируя» их на этапе разработки и принятия нормативных актов. Однако сразу же возникает вопрос: как быть, если подобные коррупциогенные факторы все же «прорвутся» через сито многочисленных мониторингов и экспертиз? В научной литературе даже высказывалась мысль о том, что судебное их оспаривание невозможно, так как само по себе наличие коррупциогенных факторов в нормативном акте не может признаваться нарушением акта большей юридической силы [14]. Действительно, бороться с оценочными положениями, вооружив суды другими оценочными нормами – шаг небесспорный. Но российские суды попробовали самостоятельно разобраться в этой непростой ситуации.

Думается, пользуясь германской классификацией форм дискреции, можно (с известной долей условности, конечно) выделить два подхода российских судов к интенсивности проверки дискреционных административных процедур и административных актов.

Во-первых, усмотрение в узком смысле (на совершение того или иного действия, отказа от такового или выбор моделей поведения) пусть косвенно, неохотно, но – признается за административными органами. Так, объектом проверки в Верховном Суде РФ были положения административного регламента, посвященного надзорной функции в сфере пожарной безопасности. Оспариваемая норма регламента, предоставляя ответственному должностному лицу в случае выявления нарушений право выдать предписание и предпринять необходимые меры по контролю за устранением выявленных нарушений, прямо закрепила полномочие инспектора самостоятельно определять сроки устранения таких нарушений. ВС РФ установил, что данная дискреция не означает произвола, так как согласно требованиям законодательства, для исчисления обозначенных сроков сформулирован критерий: они должны определяться с учетом характера нарушения требований технических регламентов [12]. Позиция суда, посчитавшего столь, мягко говоря, слабо формализованные нормы достаточными, позволяет сделать вывод о признании повышенной самостоятельности субъектов публичной власти в рамках административных процедур по принятию дискреционных решений (в узком смысле). Таким образом, плотность судебного контроля за данной формой усмотрения должна минимизироваться, что в какой-то мере сближает российскую судебную практику с германской.

А вот по отношению к неопределенным правовым понятиям российский законодатель, как уже говорилось, занимает откровенно враждебную позицию, призывая суды к их «вычищению» в рамках нормоконтроля как коррупциогенных факторов. Конечно, неопределенные правовые понятия – своеобразный инструмент правового регулирования. Далеко не всегда они уместны. Так, например, в утвержденном минюстом республики Татарстан административном регламенте предоставления государственной услуги по выдаче разрешений на использование в названиях юридических лиц наименований «Республика Татарстан» (и подобных) содержались следующие основания для отказа в предоставлении государственной услуги: характер, масштабы сферы деятельности юридического лица не имеют для республики и граждан, в ней проживающих, существенной значимости; положение организации в соответствующей сфере деятельности либо на рынках

Республики Татарстан и международном рынке незначительное; виды товаров (работ, услуг), производимых юридическим лицом, не являются уникальными, присущими только Республике Татарстан. Суды общей юрисдикции справедливо определили такие неформализуемые понятия уязвимыми с точки зрения антикоррупционного законодательства и признали их недействующими [11]. Но если в известных случаях с такой оценкой следует согласиться, то априорное отнесение всех неопределенных правовых понятий к коррупциогенным факторам поддержать не представляется возможным. Повторим: доводя эту логику до абсурдного завершения, сами соответствующие положения антикоррупционного законодательства можно признавать недействующими именно ввиду их неконкретности. Конструктивным выходом из логического тупика должна стать негласная «легализация» неопределенных правовых понятий при одновременной углубленной судебной проверке не столько самих административных процедур (в рамках нормоконтроля), сколько принятых на их основе административных актов.

Итак, первоначальное наступление на административную дискрецию посредством судебного применения принципа пропорциональности (преимущественно для целей защиты прав невластных субъектов) в России имело известное сходство с европейским опытом. Однако в последние годы у этого принципа появилось своеобразное, «русское» направление – противодействие коррупции (как правило, в рамках нормоконтроля). Несоответствие «требованиям» антикоррупционного законодательства становится основанием для аннулирования правовых норм, в том числе – административных процедур, особенно в отношении неопределенных правовых понятий. Соглашаясь в целом с актуальностью проблемы противодействия коррупции, полагаем необходимым скорректировать плотность судебного контроля, по аналогии с германским опытом, с одной стороны, с формами дискреции, а с другой – со сферами регулируемых отношений.

По поводу форм: следует ограничить судебный контроль за процедурами и актами реализации усмотрения в узком смысле (как совершения определенных действий в рамках компетенции) и углубить – по отношению к неопределенным правовым понятиям. Причем в последнем случае акценты перенести с нормоконтроля за индивидуальными актами.

По поводу же сфер общественных отношений, думается, стоит воспринять западноевропейские подходы, минимизирующие внешний контроль за административными актами, принимаемыми по вопросам экзаменов,

планирования, политических вопросов, правопроставительной деятельности (вроде социального обеспечения и т. п.). Впрочем, нужно подумать над постепенным снижением ограничений в случае проверки административных процедур и административных актов названных групп на предмет коррупции. Если российская доктрина и судебная практика смогут выработать сравнительно эффективные механизмы действия такого направления пропорциональности, то это станет российским вкладом в мировой опыт судебного контроля.

Вопросы эволюции плотности судебного контроля в России за дискреционными актами и процедурами тесно связаны с проблемой развития оснований для их пересмотра. Проанализированный выше феномен законодательства о противодействии коррупции уже сам по себе подтвердил укоренение в российской правовой действительности еще одной актуальной европейской тенденции – расширения содержания законности, мимикрии под нее иных требований (принципов) права. Думается, не будет преувеличением утверждение о том, что признание нормы коррупциогенной говорит не столько о её незаконности (ведь сами «антикоррупционные нормы» во многом лишены конкретного содержания), сколько – об их нецелесообразности.

Усложнение форм управленческих действий усилило тенденцию «размывания» законности. Проиллюстрируем данный тезис на одной из самых болезненных для современного российского общества тем – проблеме регламентации государственных закупок. Сразу же оговоримся: контракты, заключаемые субъектами публичной власти для обеспечения государственных нужд, сами по себе не являются административными актами. Однако даже если отрицать за ними природу административных договоров, в статусе частно-правовых форм публичного управления им отказать точно нельзя. К тому же заключение государственных контрактов образует сложный набор юридических фактов в единстве с административными актами. Поэтому краткий анализ судебного контроля за процедурами их заключения не будет отходом от заявленной темы.

С самого начала внедрения процедур заключения государственных контрактов общественное мнение получает богатую пищу для обсуждений, в первую очередь по поводу обоснованности закупок. Ремонты кабинетов чиновников на многомиллионные суммы (со стоимостью туалетных ершиков от 12 тыс. рублей и выше), закупки медицинского оборудования по ценам, кратно превышающим среднерыночные, приобретение совершенно необходимых в повседневной управленческой работе вещей вроде кровати

из вишни, декорированной ручной резьбой и покрытой у изголовья и из ножня слоем золота в 24 карата, швейцарских золотых часов с рубинами, шкатулок, отделанных рыбьей кожей, наконец, карнавальных костюмов снежинки, жар-птицы, ведьмочки и морячка [13] – все это не может не вызывать вопросов. Сразу же отметим: подобные полномочия изначально рассматривались не просто в качестве дискреционных, но – изъятых из сферы судебного контроля. Новый Федеральный закон от 5 апреля 2013 года № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» [2] среди новелл закрепил, в том числе, такое требование, как *обоснование закупок* (ст. 18). Однако, сделав очень важный шаг по «легализации» обоснованности как свойства правовой формы управления, законодатель уклонился от логически истекающего следующего хода. Согласно статей 18 и 99 Закона, проверка обоснованности закупок (и признание их необоснованными) осуществляется во внесудебном порядке. Таким образом, следуя буквальному толкованию Закона, даже самые нелепые государственные закупки не могут быть оспорены в суде ввиду их очевидной необоснованности. С такой позицией очень трудно согласиться. Думается, здесь был бы весьма полезен британский опыт оценки форм управленческих действий по тесту Веднесбери на их разумность. Причем юридические возможности для такого прецедента в России весьма велики; речь идет не только о законодательном закреплении обоснованности, но и антикоррупционном законодательстве в целом. Более того, тест на разумность, думается, следует распространить на все административные процедуры, административные акты и иные правовые формы по вопросам распоряжения государственным имуществом (кроме «политических» вроде межбюджетных отношений).

Итак, постоянное усложнение управленческой деятельности бросило известный вызов административному праву различных стран. Главный момент этого вызова заключается в том, что даже самое «плотное» регулирование государственного управления множеством административных процедур не позволяет проникнуть в некоторую сокровенную сферу, именуемую административной дискрецией. Если исходить из классической догматики, подобные административные акты и процедуры не должны проверяться судами (ведь суды уполномочены лишь на выявление явных юридических пороков законности). Но современному обществу уже недостаточно такого «осторожного» подхода. Невластным субъектам в настоящее время важно иметь дополнительные правовые рычаги (в первую очередь – судебную

защиту) от очевидно ошибочных, нецелесообразных, иррациональных решений. Изученные западные правовые порядки пытаются по-разному решать эту проблему. Однако здесь все они идут по пути не столько корректировки законодательства, сколько – выработки научных доктрин и «подвижных» судебных практик. Последние все в большей степени апеллируют к таким принципам права, как разумность, целесообразность, справедливость (нередко маскируемые под законность). Непосредственным же инструментом их применения чаще всего становится принцип пропорциональности (соразмерности).

Многое из этого может быть полезно и для России. Причем отечественный опыт при всем своем неуверенном эмпиризме проводит довольно интересные эксперименты (приспосабливая, например, принцип пропорциональности для целей противодействия коррупции). Начавшиеся поиски и дискуссии уже не прекратятся ближайшие годы (а может, и десятилетия), формулируя таким образом новый облик судебного контроля за публичной администрацией, а значит – и форм управленческих действий с процедурами их разработки, принятия и реализации.

Список литературы:

1. Федеральный закон от 17 июля 2009 года № 172-ФЗ «Об антикоррупционной экспертизе нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов» // Рос. газ. 2009. 22 июля.
2. Федеральный закон от 5 апреля 2013 года № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» // Рос. газ. 2013. 12 апреля.
3. Постановление Правительства РФ от 26 февраля 2010 г. № 96 // Рос. газ. 2010. 5 марта.
4. Приказ Минэкономразвития РФ от 30 октября 2007 г. № 368 «Об утверждении Административного регламента Федерального агентства по управлению особыми экономическими зонами предоставления государственной услуги «Прием от лиц, намеревающихся получить статус резидента особой экономической зоны, заявок на заключение соглашений о ведении технико-внедренческой деятельности и прилагаемых к ним документов, а от резидентов особой экономической зоны – документов об изменении условий соглашений о ведении технико-внедренческой деятельности и направление заявителю уведомления о заключении или об отказе в заключении соглашения о ведении технико-внедренческой деятельности, а также

об изменении или об отказе в изменении условий такого соглашения. Подготовка и заключение с заявителем соглашения о ведении технико-внедренческой деятельности. Осуществление регистрации юридических лиц и индивидуальных предпринимателей в качестве резидентов технико-внедренческих особых экономических зон» // БНА. 2008. № 9.

5. Приказ Минэкономразвития России от 2 ноября 2012 г. № 712 «Об утверждении критериев оценки бизнес-планов экспертным советом по технико-внедренческим особым экономическим зонам и внесении изменений в отдельные приказы Минэкономразвития России» // Рос. газ. 2012. 31 дек.

6. Постановление Конституционного Суда РФ от 15 июля 1999 г. № 11-П «По делу о проверке конституционности отдельных положений Закона РСФСР «О Государственной налоговой службе РСФСР» и Законов Российской Федерации «Об основах налоговой системы в Российской Федерации» и «О федеральных органах налоговой полиции» // Рос. газ. 1999. 3 авг.

7. Постановление Конституционного Суда РФ от 17 июня 2004 г. № 12-П «По делу о проверке конституционности пункта 2 статьи 155, пунктов 2 и 3 статьи 156 и абзаца двадцать второго статьи 283 Бюджетного кодекса Российской Федерации в связи с запросами Администрации Санкт-Петербурга, Законодательного Собрания Красноярского края, Красноярского краевого суда и Арбитражного суда Республики Хакасия» // Рос. газ. 2004. 25 июня.

8. Постановление Конституционного Суда РФ от 29 июня 2004 г. № 13-П «По делу о проверке конституционности отдельных положений статей 7, 15, 107, 234 и 450 Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации в связи с запросом группы депутатов Государственной Думы» // Рос. газ. 2004. 7 июля.

9. Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 29 ноября 2007 г. № 48 «О практике рассмотрения судами дел об оспаривании нормативных правовых актов полностью или в части» // Рос. газ. 2007. 8 дек.

10. Постановление Президиума ВАС РФ от 9 июля 2013 г. № 2315/13 по делу № А40-6124/12-119-57 // Вестник ВАС РФ. 2013. № 11.

11. Определение Верховного Суда РФ от 20 июля 2011 г. № 11-Г11-23 // КонсультантПлюс. ВерсияПроф [Электронный ресурс]. – Электрон. дан. – [М., 2014].

12. Решение Верховного Суда РФ от 30 июля 2012 г. по делу № АКПИ12-1012 об отказе в удовлетворении заявления об оспаривании пункта 70 Административного регламента, утвержденного приказом Министерства РФ по делам гражданской обороны, чрезвычайным ситуациям и ликвидации последствий стихийных бедствий от 1 октября 2007 г. № 517 // КонсультантПлюс. ВерсияПроф [Электронный ресурс]. – Электрон. дан. – [М., 2014].

13. В чем нуждаются российские госорганы // Коммерсант-Власть. 2013. 1 апреля.

14. Куликов М. Ю. Административно-правовые проблемы противодействия коррупции в органах исполнительной власти // Административное и муниципальное право. 2010. № 6.

15. Толстых В. Л. Конституционное правосудие и принцип пропорциональности // Российское правосудие. 2009. № 12.

16. Шерстобоев О. Н. Принцип пропорциональности в производстве по делам об административных правонарушениях // Актуальные проблемы законодательства об административных правонарушениях: материальный и процессуальный аспекты : сб. науч. статей, посвященный памяти Ю. М. Козлова и 10-летию вступления в силу Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях / отв. ред. Э. П. Андрюхина М., 2012.

References:

1. Federal Law No. 172-FL from July 17, 2009 "On Anti-corruption Expertise of Normative Legal Acts and Drafts of Normative Legal Acts" [Federal'nyi zakon ot 17 iyulya 2009 goda № 172-FZ «Ob anti-korrupsionnoi ekspertize normativnykh pravovykh aktov i proektov normativnykh pravovykh aktov»]. *Ros. Gaz. – Russian Gazette*, from July 22, 2009.

2. Federal Law No. 44-FL from April 05, 2013 "On Contractual System in the Field of Central and Local Government Procurement of Goods, Works and Services" [Federal'nyi zakon ot 5 aprelya 2013 goda № 44-FZ «O kontraktnoi sisteme v sfere zakupok tovarov, rabot, uslug dlya obespecheniya gosudarstvennykh i munitsipal'nykh nuzhd»]. *Ros. Gaz. – Russian Gazette*, from April 12, 2013.

3. Decision of the Government of the RF No. 96 from February 26, 2010 [Postanovlenie Pravitel'stva RF ot 26 fevralya 2010 g. № 96]. *Ros. Gaz. – Russian Gazette*, from March 05, 2010.

4. Order of the Ministry of Economic Development of the Russian Federation No. 368 from October 30, 2007 “On approval of the administrative regulations of the Federal Agency for management of special economic zones on the provision of public services “acceptance from persons, who intend to obtain resident status of a special economic zone, of applications for the conclusion of agreements on introducing technological-and-innovative activity and the enclosed documents, and from the residents of special economic zone – documentation concerning the changes to the terms of agreements on introducing technological-and-innovative activity and sending to the applicant a notification about conclusion or refusal to conclude an agreement on introducing technological-and-innovative activity, as well as about amending or refusal of amending the terms of such agreement. Preparation and conclusion of an agreement on introducing technological-and-innovative activity with an applicant. Registration of legal entities and individual entrepreneurs as residents of technological-and-innovative special economic zones” [Prikaz Minekonomrazvitiya RF ot 30 oktyabrya 2007 g. № 368 «Ob utverzhdenii Administrativnogo reglamenta Federal'nogo agentstva po upravleniyu osobymi ekonomicheskimi zonami predstavleniya gosudarstvennoi usluzhi «Priem ot lits, namerevayushchikhsya poluchit' status rezidenta osoboekonomicheskoi zony, zayavok na zaklyuchenie soglasheniya o vedenii tekhniko-vnedrencheskoi deyatel'nosti i prilagaemykh k nim dokumentov, a ot rezidentov osoboekonomicheskoi zony – dokumentov ob izmenenii uslovii soglasheniya o vedenii tekhniko-vnedrencheskoi deyatel'nosti i napravleniyu zayavitelyu uvedomleniya o zaklyuchenii ili ob otkaze v zaklyuchenii soglasheniya o vedenii tekhniko-vnedrencheskoi deyatel'nosti, a takzhe ob izmenenii ili ob otkaze v izmenenii uslovii takogo soglasheniya. Podgotovka i zaklyuchenie s zayavitelem soglasheniya o vedenii tekhniko-vnedrencheskoi deyatel'nosti. Osushchestvlenie registratsii yuridicheskikh lits i individual'nykh predprinimatelei v kachestve rezidentov tekhniko-vnedrencheskikh osobykh ekonomicheskikh zon»]. *BNA – Bulletin of Normative Acts*, 2008, no. 9.

5. Order of the Ministry of Economic Development of the Russian Federation No. 712 from November 02, 2012 “On approval of criteria for evaluating business plans by expert council on technological-and-innovative special economic zones and amending certain orders of the Ministry of Economic Development of the Russian Federation” [Prikaz Minekonomrazvitiya Rossii ot 2 noyabrya 2012 g. № 712 «Ob utverzhdenii kriteriev otsenki biznes-planov ekspertnym sovetoм po tekhniko-vnedrencheskim osobym ekonomicheskimi zonam i vnesenii

izmenenii v otdel'nye prikazy Minekonomrazvitiya Rossii»]. *Ros. Gaz. – Russian Gazette*, from August 03, 1999.

6. Resolution of the Constitutional Court of the RF No. 11-P from July 15, 1999 “On the Case of Verification the Constitutionality of Separate Provisions of the RSFSR Law “On the State Tax Service of the RSFSR” and the Laws of the Russian Federation “On the Bases of Tax System in the Russian Federation” and “Federal Bodies of the Tax Police” [Postanovlenie Konstitutsionnogo Suda RF ot 15 iyulya 1999 g. № 11-P «Po delu o proverke konstitutsionnosti otdel'nykh polozhenii Zakona RSFSR «O Gosudarstvennoi nalogovoi sluzhbe RSFSR» i Zakonov Rossiiskoi Federatsii «Ob osnovakh nalogovoi sistemy v Rossiiskoi Federatsii» i «O federal'nykh organakh nalogovoi politsii»]. *Ros. Gaz. – Russian Gazette*, from August 03, 1999.

7. Resolution of the Constitutional Court of the RF No. 12-P from June 17, 2004 “On the Case of Verification the Constitutionality of Paragraph 2 Article 155, Paragraphs 2 and 3 Article 156 and Paragraph 22 Article 283 of the Budget Code of the Russian Federation in Connection with the Request of Administration of St. Petersburg, Legislative Assembly of Krasnoyarsk Region, Krasnoyarsk Regional Court and the Arbitration Court of the Republic of Khakassia” [Postanovlenie Konstitutsionnogo Suda RF ot 17 iyunya 2004 g. № 12-P «Po delu o proverke konstitutsionnosti punkta 2 stat'i 155, punktov 2 i 3 stat'i 156 i abzatsa dvadtsat' vtorogo stat'i 283 Byudzhethnogo kodeksa Rossiiskoi Federatsii v svyazi s zaprosami Administratsii Sankt-Peterburga, Zakonodatel'nogo Sobraniya Krasnoyarskogo kraja, Krasnoyarskogo kraevogo suda i Arbitrazhnogo suda Respubliki Khakasiya»]. *Ros. Gaz. – Russian Gazette*, from June 25, 2004.

8. Resolution of the Constitutional Court of the RF No. 13-P from June 29, 2004 “On the Case of Verification the Constitutionality of Certain Provisions of Articles 7, 15, 107, 234 and 450 of the Criminal Procedure Code of the Russian Federation in Connection with the Request of a Group of the State Duma Deputies” [Postanovlenie Konstitutsionnogo Suda RF ot 29 iyunya 2004 g. № 13-P «Po delu o proverke konstitutsionnosti otdel'nykh polozhenii statei 7, 15, 107, 234 i 450 Ugolovno-protsessual'nogo kodeksa Rossiiskoi Federatsii v svyazi s zaprosom gruppy deputatov Gosudarstvennoi Dumy»]. *Ros. Gaz. – Russian Gazette*, from July 07, 2004.

9. Decision of the Plenary Session of the RF Supreme Court No. 48 from November 29, 2007 “On the Practice of Judicial Consideration of Cases on Contesting Normative Legal Acts in Whole or in Part” [Postanovlenie Plenuma

Verkhovnogo Suda RF ot 29 noyabrya 2007 g. № 48 «О практике рассмотрения судами дел об оспаривании нормативных правовых актов полностью или в части». *Ros. Gaz. – Russian Gazette*, from December 08, 2007.

10. Resolution of the Presidium of the HAC RF No. 2315/13 from July 09, 2013 on the case No. A40-6124/12-119-57 [Postanovlenie Prezidiuma VAS RF ot 9 iyulya 2013 g. № 2315/13 po delu № A40-6124/12-119-57]. *Vestnik VAS RF – Bulletin of the HAC RF*, 2013, no. 11.

11. Ruling of the RF Supreme Court No. 11-G11-23 from July 20, 2011 [Opredelenie Verkhovnogo Suda RF ot 20 iyulya 2011 g. № 11-G11-23]. *Konsul'tant Plus. Professional version* [Electronic resource], Moscow: 2014.

12. Resolution of the RF Supreme Court from July 30, 2012 on the case No. AKPI12-1012 concerning refusal to meet the application on contesting paragraph 70 of the Administrative Regulations, approved by the order of the Ministry of the Russian Federation for Civil Defense, Emergencies and Elimination of Consequences of Natural Disasters No. 517 from October 01, 2007 [Reshenie Verkhovnogo Suda RF ot 30 iyulya 2012 g. po delu № AKPI12-1012 ob otkaze v udovletvorenii zayavleniya ob osparivanii punkta 70 Administrativnogo reglamenta, utverzhdenno prikazom Ministerstva RF po delam grazhdanskoi oborony, chrezvychainym situatsiyam i likvidatsii posledstviy stikhiinykh bedstviy ot 1 oktyabrya 2007 g. № 517]. *Konsul'tant Plus. Professional version* [Electronic resource], Moscow: 2014.

13. What do Public Authorities Need? [V chem nuzhdayutsya rossiiskie gosorgany]. *Kommersant-Vlast'*, from April 01, 2013.

14. Kulikov M. Yu. Administrative-legal Problems of Anti-corruption in the Executive Branch [Administrativno-pravovye problemy protivodeistviya korruptsii v organakh ispolnitel'noi vlasti]. *Administrationoe i munitsipal'noe pravo – Administrative and Municipal Law*, 2010, no. 6.

15. Tolstykh V. L. Constitutional Justice and the Principle of Proportionality [Konstitutsionnoe pravosudie i printsip proporsional'nosti]. *Rossiiskoe pravosudie – Russian Justice*, 2009, no. 12.

16. Sherstoboev O. N. The Principle of Proportionality in Proceedings on Cases Concerning Administrative Offenses [Printsip proporsional'nosti v proizvodstve po delam ob administrativnykh pravonarusheniyakh]. *Aktual'nye problemy zakonodatel'stva ob administrativnykh pravonarusheniyakh: material'nyi i protsessual'nyi aspekty : sb. nauch. statei, posvyashchennyi pamyati Yu. M. Kozlova i 10-letiyu vstupleniya v silu Kodeksa Rossiiskoi Federatsii ob administrativnykh*

pravonarusheniyakh – Topical Issues of Legislation on Administrative Offenses: Substantive and Procedural Aspects: collection of scientific works dedicated to the memory of Yu. M. Kozlov and the 10th anniversary of the entry into force of the Code on Administrative Offences of the Russian Federation, Editor-in-chief E. P. Andryukhina, Moscow: 2012.