

## САМОРЕГУЛИРУЕМЫЕ ОРГАНИЗАЦИИ КАК ЮРИДИЧЕСКИЕ ЛИЦА ПУБЛИЧНОГО ПРАВА

**А.Ф. Масалаб**

*Омский государственный университет им. Ф.М. Достоевского, г. Омск, Россия*

### **Информация о статье**

Дата поступления –

10 сентября 2019 г.

Дата принятия в печать –

20 ноября 2019 г.

Дата онлайн-размещения –

20 декабря 2019 г.

### **Ключевые слова**

Саморегулирование,  
саморегулируемая организация,  
профессиональная  
деятельность, юридическое  
лицо, юридическое лицо  
публичного права, публичное  
управление

Рассмотрены особенности субъектов административного права, наделенных публичными полномочиями. Отмечается, что в указанную группу входят не только публично-территориальные образования, органы государственной власти, но и организации, осуществляющие публично значимые функции, все особенности правового статуса которых не отражаются легальным определением юридического лица. Автор обращается к концепции юридического лица публичного права, обладающего особой сущностью, отличной от юридических лиц частного права, поскольку вправе принимать решения, затрагивающие неопределенный круг лиц. Посредством анализа выделяемых в литературе признаков юридического лица публичного права (особая правовая природа; особое социальное качество; особые интересы и воля; связь с публичной властью; особый способ создания; публично-правовой характер ответственности) обосновывается отнесение саморегулируемых организаций к их числу.

## SELF-REGULATORY ORGANIZATIONS AS LEGAL ENTITIES OF PUBLIC LAW

**Anna F. Masalab**

*Dostoevsky Omsk State University, Omsk, Russia*

### **Article info**

Received –

2019 September 10

Accepted –

2019 November 20

Available online –

2019 December 20

### **Keywords**

Self-regulation, self-regulatory  
organization, professional  
activities, legal entity, legal entity  
of public law, public  
administration

The subject. The legal status of self-regulatory organizations based on the principle of mandatory membership was chosen as the subject of the research.

The purpose of the article is to study the features of subjects of administrative law, vested with public powers, and substantiate the possibility of attribution of self-regulatory organizations with mandatory membership to legal entities of public law.

The methodological basis for the study: general scientific methods (analysis, synthesis, comparison, description) as well as formal-legal interpretation of legislation and judicial acts.

Results, scope of application. Two types of subjects can take part in administrative relations, as a rule: subjects performing public functions and endowed with authority for their implementation, and subjects not endowed with appropriate powers and representing an exclusively private interest. At the same time, the first group of subjects includes not only public-territorial entities, state authorities, but also organizations performing publicly significant functions.

The legal definition of a legal entity does not reflect all the features of the legal status of these subjects, that is why the author refers to the concept of a legal entity of public law. Legal entities of public law have a special nature, different from legal entities of private law, since they have the right to make decisions affecting an indefinite range of persons.

Conclusions. The analysis of the features of the legal entity of public law allocated in the literature (special legal nature; special social quality; special interests and will; connection with the public power; special way of creation; public-legal character of responsibility) allowed to justify that self-regulatory organizations are the kind of legal entities of public law – organizations performing publicly significant functions.

## 1. Введение

Несмотря на то, что с момента принятия Федерального закона «О саморегулируемых организациях»<sup>1</sup> прошло более 10 лет, вопрос об определении их правового статуса по-прежнему остается не до конца решенным.

Законодатель понимает под саморегулируемыми организациями некоммерческие организации, созданные в целях, предусмотренных настоящим Федеральным законом и другими федеральными законами, основанные на членстве, объединяющие субъектов предпринимательской деятельности исходя из единства отрасли производства товаров (работ, услуг) или рынка произведенных товаров (работ, услуг) либо объединяющие субъектов профессиональной деятельности определенного вида.

Учитывая, что в ряде сфер профессиональной и предпринимательской деятельности обязательное саморегулирование пришло на смену лицензированию и СРО по факту стали осуществлять полномочия, ранее осуществляемые государством в лице соответствующих органов, проблема совершенствования института саморегулирования не теряет своей актуальности [1 с. 21; 2, с. 27–28; 3 с. 103; 4 с. 30; 5 с. 770].

Вместе с тем совершенствование института саморегулирования невозможно без установления особенностей правового статуса СРО.

В рамках настоящей статьи автором предпринята попытка обосновать возможность отнесения саморегулируемых организаций с обязательным членством к числу юридических лиц публичного права на основе анализа соответствующей концепции.

## 2. Понятие и виды субъектов административного права

Под субъектами административного права традиционно понимаются физические и юридические лица, обладающие определенными правами, обязанностями, а также несущие ответственность в сфере государственного управления.

Еще в советской науке административного права появилась традиция делить субъектов административного права на индивидуальных и коллективных. Указанная традиция сохраняется в работах ученых-административистов до сих пор [6, с. 58].

Кроме того, в доктрине обоснована целесообразность деления субъектов административного права на лиц, наделенных государственно-властными

полномочиями, и лиц, не обладающих таковыми [7, с. 10]. В качестве основания для такой классификации рассматривается правовое положение субъектов в механизме государственного управления.

В рамках классификации, данной, например, А.Б. Агаповым (индивидуальные и корпоративные субъекты административного права), к корпоративным субъектам автор относит «публичноправовых участников административно-правовых отношений» и «частноправовых участников». К публично-правовым участникам он относит органы государственной власти и органы местного самоуправления, организации, учреждения [8, с. 47–48].

А.А. Демин разделяет субъектов административного права по критерию наличия властных полномочий, главному признаку административных правоотношений при государственной форме организации общества на управляющих и управляемых [9, с. 56].

Таким образом, в административно-правовых отношениях, как правило, могут принимать участие два вида субъектов: субъекты, осуществляющие публичные функции и наделенные для их осуществления властными полномочиями, и субъекты, не наделенные соответствующими полномочиями, то есть представляющие исключительно частный интерес. При этом к первой группе субъектов относятся не только публично-территориальные образования, органы государственной власти, но и организации, осуществляющие публично значимые функции.

Очевидно, что содержащееся в ст. 48 ГК РФ определение юридического лица не способно отразить те уникальные характеристики, которыми обладают юридические лица, реализующие переданные им публичные полномочия. Решить данную проблему способна концепция юридического лица публичного права.

## 3. Концепция юридического лица публичного права

Идея о юридических лицах публичного права не является новой для отечественной науки. С.Н. Братусь еще в 1947 г. отмечал, что буржуазные юридические лица в зависимости от особенностей характера и значения своей деятельности подразделяются на публичные (государство, административно-территориальные образования, некоторые государственные учреждения и так называемые пуб-

<sup>1</sup> Федеральный закон от 1 декабря 2007 г. № 315-ФЗ «О саморегулируемых организациях» // Собрание законодательства Российской Федерации. 2007. № 49. Ст. 6076.

лично-правовые корпорации) и частные (все иные общественные образования) [10, с. 62–63]. Ц.А. Ямпольская оценивала привлечение некоммерческих организаций в сферу государственного управления как одно из «многих проявлений происходящего при социализме объективного процесса дальнейшего развития демократии» [11, с. 4].

Основоположником современной теории юридических лиц публичного права является В.Е. Чиркин. По мнению автора, сугубо цивилистический подход к юридическим лицам как субъектам права является недостаточным для других отраслей права, особенно для сферы государственного управления, в которой применяются особые методы правового регулирования [12, с. 26]. Под юридическим лицом публичного права В.Е. Чиркин понимает «признанное публичной властью в этом качестве материальное и публично-правовое некоммерческое образование, выступающее в правоотношениях в различных организационно-правовых формах в целях общего блага путем законного применения публичной власти, сотрудничества с ней, давления на нее, имеющее название, другие идентифицирующие признаки, обладающее имуществом, имеющее права и обязанности и несущее ответственность за свои правовые акты и действия» [12, с. 94].

Юридические лица публичного права обладают особой сущностью, отличной от юридических частного права. Юридические лица публичного права имеют управленческий статус, позволяющий им принимать решения, затрагивающие неопределенный круг лиц.

Несмотря на то, что делегирование ряда публичных полномочий юридическим лицам, не являющимся государственными органами, – это реально существующее в нашей стране явление, термин «юридическое лицо публичного права» до сих пор не получил своего нормативного закрепления. В отечественном законодательстве также отсутствует дефиниция понятия «организация, осуществляющая публично значимые функции», а также перечень относящихся к ним субъектов.

#### **4. СРО как юридические лица публичного права**

Для изучения особенностей статуса саморегулируемых организаций наиболее значимой является классификация СРО в зависимости от наличия либо

отсутствия обязанности субъекта профессиональной деятельности быть членом СРО.

Отличия между двумя разновидностями саморегулируемых организаций, помимо наличия либо отсутствия обязанности вступать в них, заключается в следующем. Отличительным признаком СРО, основанных на принципе обязательного членства, является наделение их публично-властными полномочиями: полномочием по установлению стандартов и правил профессиональной деятельности, соблюдение которых является императивным условием осуществления соответствующей деятельности; полномочием по контролю за соблюдением их членами не только стандартов и правил саморегулирования, но и положений федеральных законов об отдельных видах профессиональной деятельности<sup>2</sup>; полномочием по рассмотрению жалоб на действия членов саморегулируемой организации и дел о нарушении ими требований не только стандартов и правил саморегулируемой организации, условий членства в саморегулируемой организации, но и требований законов об отдельных видах профессиональной деятельности<sup>3</sup>, а также по применению к своим членам мер дисциплинарного воздействия, вплоть до исключения из членов саморегулируемой организации, влекущего запрет на осуществление соответствующего вида деятельности.

В связи с тем что СРО с обязательным членством реализуют публично-властные полномочия, осуществляемые ими функции приобретают публично-правовой характер. Выполнение СРО с обязательным членством своих функций затрагивает права и законные интересы не только их членов, но неопределенного круга лиц, с которыми вступают в частноправовые отношения члены СРО, на которых распространяется соответствующее регулирование [13, с. 37].

В связи с этим трудно согласиться с позицией Д.А. Петрова, считающего безосновательным противопоставление двух разновидностей СРО, а также деление СРО на публично-правовые и частноправовые [14, с. 56].

А.В. Басова подразделяет функции СРО на частноправовые и публично-правовые. По мнению автора, реализация публично-правовых функций (к ним автор относит нормотворческую, контрольную, пресекательную, обеспечительную, информацион-

<sup>2</sup> См., напр.: ст. 22 Федерального закона от 26 октября 2002 г. № 127-ФЗ «О несостоятельности (банкротстве)»; ч. 4 ст. 17 Федерального закона от 30 декабря 2008 г. № 307-ФЗ «Об аудиторской деятельности».

<sup>3</sup> См., напр.: ст. 22 Федерального закона от 26 октября 2002 г. № 127-ФЗ «О несостоятельности (банкротстве)»; ч. 6 ст. 17 Федерального закона от 30 декабря 2008 г. № 307-ФЗ «Об аудиторской деятельности».

ную) «затрагивает не только членов СРО, но и других лиц, заинтересованных в эффективной деятельности на рынке потребителей товаров (работ, услуг), иных участников рынка, а также государство и общество в целом»; первоочередной задачей частноправовых функций СРО (представительской, функции по урегулированию конфликтов и разрешению споров, образовательно-просветительской) является удовлетворение интересов членов данного объединения [15, с. 22]. Полагаем, что такое деление функций уместно лишь в отношении функций СРО с обязательным членством. В противном случае можно прийти к необоснованному выводу о том, что публично-правовыми функциями обладает любое юридическое лицо: как правило, любое юридическое лицо принимает локальные акты, контролирует их соблюдение, в предусмотренных законом случаях раскрывает информацию о своей деятельности.

Наделение основанных на принципе обязательного членства СРО, являющихся некоммерческими организациями, публично-властными полномочиями породило дискуссию относительно их правовой природы.

В литературе ранее уже предпринимались попытки отнести саморегулируемые организации к числу организаций, которые претендуют на статус юридических лиц публичного права [16, с. 105].

По нашему мнению, к числу юридических лиц публичного права могут быть отнесены не все саморегулируемые организации, а исключительно СРО с обязательным членством в силу их вышеперечисленных особенностей.

Анализ выделяемых В.Е. Чиркиным признаков юридического лица публичного права [12, с. 100–105] позволяет обнаружить ряд таких признаков у саморегулируемых организаций с обязательным членством.

1. Особая правовая природа. Ранее Создаваемые как некоммерческие организации СРО с обязательным членством в результате внесения сведений в государственный реестр приобретает особую публично-правовую природу.

2. Особое социальное качество. Назначение юридических лиц публичного права, а равно и СРО, основанных на принципе обязательного членства, состоит не в участии в гражданском обороте, а в решении задач общественного характера.

3. Как указывает В.Е. Чиркин, различны не только цели и природа юридических лиц частного и

публичного права, но также их интересы и воля. В отличие от юридического лица частного права, реализующего общие интересы группы частных лиц, юридическое лицо публичного права действует в общественных интересах. Несмотря на то что саморегулируемые организации – это объединения субъектов профессиональной деятельности, они действуют не только в интересах своих членов, но и в интересах потребителей товаров, работ, услуг, а также в интересах государства, когда речь идет о саморегулируемых организациях с обязательным членством.

4. Связь с публичной властью. Саморегулируемые организации с обязательным членством осуществляют переданные им на основе закона публично-властные полномочия, то есть имеют особую связь с государственной властью.

5. Особый способ создания юридических лиц публичного права. Применительно к саморегулируемым организациям государством предусмотрен специальный порядок приобретения и утраты правоспособности.

6. Ответственность юридического лица публичного права в своей основе имеет не частноправовую, а публично-правовую характер. Так, ст. 14.52 КоАП РФ предусмотрена административная ответственность саморегулируемой организации, членство в которой в соответствии с законодательством Российской Федерации является обязательным, за неисполнение обязанностей по раскрытию информации.

В.Е. Чиркин выделяет пять родов юридических лиц публичного права: 1) государство и государственные (государст्वоподобные) образования (субъекты федераций и территориальные автономии); 2) территориальные публичные коллективы разного уровня; 3) органы публичной власти (государства, субъектов федераций и муниципальных образований); 4) учреждения публичной власти (государственные, субъектов федераций и муниципальных образований); 5) некоммерческие организации общественного характера.

Представляется, что с учетом сформулированной в Постановлении № 12-П от 19 декабря 2005 г. позиции Конституционного Суда РФ последнюю группу юридических лиц публичного права необходимо переименовать в «организации, осуществляющие публично значимые функции», тем более что данный термин с недавнего времени закреплён в российском законодательстве<sup>4</sup>. Однако содержание

<sup>4</sup> Ст. 1 Федерального закона от 2 мая 2006 г. № 59-ФЗ «О порядке рассмотрения обращений граждан Российской

Федерации» // Собрание законодательства Российской Федерации. 2006. № 19. Ст. 2060; Ст. 5.59 КоАП РФ.

данного термина представляется не вполне очевидным в связи с отсутствием легального определения и единого научного подхода к пониманию публично значимых функций. В литературе в качестве основного признака публично значимых функций названа их направленность на реализацию либо содействие реализации прав и законных интересов неопределенного круга лиц [17, с. 83].

Саморегулируемые организации с обязательным членством могут быть отнесены к организациям, осуществляющим публично значимые функции, а значит, и к юридическим лицам публичного права, поскольку осуществляемые ими полномочия (такие как разработка стандартов и правил деятельности, соблюдение которых является условием сохранения членства в СРО и, соответственно, права заниматься соответствующей деятельностью, контроль за соблюдением их членами требований законодательства и внутренних документов СРО и др.), а также осуществляемые ими функции направлены на защиту интересов неограниченного круга лиц.

### 5. Выводы

В административно-правовых отношениях, как правило, могут принимать участие два вида субъектов: субъекты, осуществляющие публичные функции и наделенные для их осуществления властными полномочиями, и субъекты, не наделенные соответствующими полномочиями, то есть представляющие исключительно частный интерес. При этом к первой группе субъектов относятся не только публично-территориальные образования, органы государственной власти, но и организации, осуществляющие публично значимые функции.

Содержащееся в ст. 48 ГК РФ определение юридического лица не способно отразить те уникальные характеристики, которыми обладают юридические

лица, реализующие переданные им публичные полномочия. Решить данную проблему способна концепция юридического лица публичного права.

Основоположник теории юридических лиц публичного права В.Е. Чиркин выделяет следующие признаки данных субъектов:

1. Особая правовая природа.
2. Особое социальное качество.
3. Особые интересы и воля.
4. Связь с публичной властью.
5. Особый способ создания юридических лиц публичного права.
6. Ответственность юридического лица публичного права в своей основе имеет не частноправовой, а публично-правовой характер.

Анализ указанных признаков юридического лица публичного права позволил обнаружить ряд таких признаков у саморегулируемых организаций с обязательным членством.

Поскольку саморегулируемые организации с обязательным членством осуществляют полномочия (такие как разработка стандартов и правил деятельности, соблюдение которых является условием сохранения членства в СРО и, соответственно, права заниматься соответствующей деятельностью, контроль за соблюдением их членами требований законодательства и внутренних документов СРО и другие), направленные на защиту интересов неограниченного круга лиц, они могут быть отнесены к организациям, осуществляющим публично значимые функции, а значит, и к юридическим лицам публичного права.

Четкое определение статуса саморегулируемых организаций, основанных на принципе обязательного членства, является необходимым условием укрепления законности их деятельности и совершенствования системы саморегулирования в целом.

### СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ

1. Егорова М.А. Концепция совершенствования механизмов саморегулирования: pro et contra: моногр. / М.А. Егорова. – М.: Юстицинформ, 2017. – 180 с.
2. Забелин А.В. Саморегулируемые организации в США и Германии: исторический аспект / А.В. Забелин // История государства и права. – 2015. – № 22. – С. 27–31.
3. Мхитарян Ю.И. Концепция приоритетного развития саморегулируемых организаций в экономике / Ю.И. Мхитарян // Законы России: опыт, анализ, практика. – 2019. – № 3. – С. 103–106.
4. Тарасенко О.А. Тенденции правоприменительной практики в сфере саморегулирования предпринимательской и профессиональной деятельности в России / О.А. Тарасенко // Предпринимательское право. – 2018. – № 4. – С. 29–41.
5. Разрешительная система в Российской Федерации: науч.-практ. пособие / отв. ред. А.Ф. Ноздрачев. – М.: ИНФРА-М, 2015. – 928 с.

6. Алехин А.П. Административное право Российской Федерации / А.П. Алехин, А.А. Кармолицкий, Ю.М. Козлов. – М.: Зерцало-М, 2001. – 592 с.
7. Макарова Т.Б. О статусе субъекта административного права / Т.Б. Макарова // Административное право и процесс. – 2007. – № 4. – С. 9–11.
8. Агапов А.Б. Административное право: учеб. для бакалавров / А.Б. Агапов. – М.: Юрайт, 2015. – 937 с.
9. Демин А.А. Субъекты административного права Российской Федерации / А.А. Демин. – М.: Книгодел, 2010. – 272 с.
10. Братусь С.Н. Юридические лица в советском гражданском праве / С.Н. Братусь. – М.: Юрид. изд-во МЮ СССР, 1947. – 364 с.
11. Ямпольская Ц.А. Общественные организации и развитие советской социалистической государственности / Ц.А. Ямпольская. – М.: Юридическая литература, 1965. – 195 с.
12. Чиркин В.Е. Юридическое лицо публичного права / В.Е. Чиркин. – М.: Норма, 2007. – 352 с.
13. Макаров О.В. Совершенствование организационно-правовых основ публично-правовых институтов гражданского общества / О.В. Макаров // Юрист. – 2015. – № 16. – С. 37–41.
14. Петров Д.А. Обеспечение общественного интереса как проявление частноправовой природы саморегулируемых организаций / Д.А. Петров // Юридический мир. – 2015. – № 9. – С. 55–59.
15. Басова А.В. Саморегулируемые организации как субъекты предпринимательского права: автореф. дис. ... канд. юрид. наук / А.В. Басова. – М., 2008. – 25 с.
16. Журина И.Г. Можно ли признать саморегулируемую организацию юридическим лицом публичного права? / И.Г. Журина // Адвокат. – 2009. – № 6. – С. 104–108.
17. Синюгин В.Ю. Административно-правовой статус организаций, осуществляющих публично значимые функции / В.Ю. Синюгин // Вестник Омского университета. Серия «Право». – 2014. – № 2 (39). – С. 81–85.

#### REFERENCES

1. Egorova M.A. *The concept of improving self-regulation mechanisms: pro et contra*, Monograph. Moscow, Yustitsinform Publ., 2017. 180 p. (In Russ.).
2. Zabelin A.V. Self-regulating organizations in the USA and Germany: historical aspect. *Istoriya gosudarstva i prava = History of State and Law*, 2015, no. 22, pp. 27–31. (In Russ.).
3. Mkhitaryan Yu.I. Concept Of Priority Development Of Self-Regulatory Organizations In Economy. *Zakony Rossii: opyt, analiz, praktika*, 2019, no. 3, pp. 103–106. (In Russ.).
4. Tarasenko O.A. Tendencies of the Law Enforcement Practice in Self-Regulation of Entrepreneurial and Professional Activities in Russia. *Predprinimatel'skoe pravo = Entrepreneurial Law*, 2018, no. 4, pp. 29–41. (In Russ.).
5. Nozdrachev A.F. (ed.). *Licensing system in the Russian Federation*, Scientific and practical guide. Moscow, INFRA-M Publ., 2015. 928 p. (In Russ.).
6. Alekhin A.P., Karmolitskii A.A., Kozlov Yu.M. *Administrative law of the Russian Federation*. Moscow, Zertsalo-M Publ., 2001. 592 p. (In Russ.).
7. Makarova T.B. On the status of the subject of administrative law. *Administrativnoe pravo i protsess = Administrative Law and Procedure*, 2007, no. 4, pp. 9–11. (In Russ.).
8. Agapov A.B. *Administrative law*, Textbook for bachelors. Moscow, Yurait Publ., 2015. 937 p. (In Russ.).
9. Demin A.A. *Subjects of administrative law of the Russian Federation*. Moscow, Knigodel Publ., 2010. 272 p. (In Russ.).
10. Bratus' S.N. *Legal entities in Soviet civil law*. Moscow, Legal publishing house of the Ministry of justice of the USSR, 1947. 364 p. (In Russ.).
11. Yampol'skaya Ts.A. *Social organizations and the development of Soviet socialist statehood*. Moscow, Yuridicheskaya literatura Publ., 1965. 195 p. (In Russ.).
12. Chirkin V.E. *Legal entity of public law*. Moscow, Norma Publ., 2007. 252 p. (In Russ.).
13. Makarov O.V. Improvement of organizational and legal bases of public and legal institutions of civil society. *Yurist = Jurist*, 2015, no. 16, pp. 37–41. (In Russ.).
14. Petrov D.A. Ensuring public interest as a manifestation of the private legal nature of self-regulatory organizations. *Yuridicheskii mir = Juridical World*, 2015, no. 9, pp. 55–59 (In Russ.).

15. Basova A.V. *Self-regulating organizations as subjects of business law*, Cand. Diss. Thesis. Moscow, 2008. 25 p. (In Russ.).
16. Zhurina I.G. Is it possible to recognize a self-regulatory organization as a legal entity of public law? *Advokat*, 2009, no. 6, pp. 104–108 (In Russ.).
17. Sinyugin V.Yu. Administrative and legal status of entities, carrying out publicly significant functions. *Vestnik Omskogo universiteta. Seriya "Pravo" = Herald of Omsk University. Series "Law"*, 2014, no. 2 (39), pp. 81–85. (In Russ.).

#### ИНФОРМАЦИЯ ОБ АВТОРЕ

**Масалаб Анна Федоровна** – кандидат юридических наук, старший преподаватель кафедры государственного и муниципального права Омский государственный университет им. Ф.М. Достоевского  
644077, Россия, г. Омск, пр. Мира, 55а  
e-mail: anna\_masalab@mail.ru  
ORCID: 0000-0003-3429-1910

#### INFORMATION ABOUT AUTHOR

**Anna F. Masalab** – PhD in Law, Senior Lecturer,  
Department of State and Municipal Law  
*Dostoevsky Omsk State University*  
55a, Mira pr., Omsk, 644077, Russia  
e-mail: anna\_masalab@mail.ru  
ORCID: 0000-0003-3429-1910

#### БИБЛИОГРАФИЧЕСКОЕ ОПИСАНИЕ СТАТЬИ

Масалаб А.Ф. Саморегулируемые организации как юридические лица публичного права / А.Ф. Масалаб // *Правоприменение*. – 2019. – Т. 3, № 4. – С. 75–81. – DOI: 10.24147/2542-1514.2019.3(4).75-81.

#### BIBLIOGRAPHIC DESCRIPTION

Masalab A.F. Self-regulatory organizations as legal entities of public law. *Pravoprimerenie = Law Enforcement Review*, 2019, vol. 3, no. 4, pp. 75–81. DOI: 10.24147/2542-1514.2019.3(4).75-81. (In Russ.).