

УДК 342.951  
DOI 10.52452/19931778\_2021\_3\_89

## ТЕОРЕТИКО-ПРАВОВЫЕ ОСНОВАНИЯ ИСПОЛЬЗОВАНИЯ КАТЕГОРИЙ «ГОСУДАРСТВЕННЫЙ КОНТРОЛЬ» И «ГОСУДАРСТВЕННЫЙ НАДЗОР» В ОТНОШЕНИИ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ПОЛИТИЧЕСКИХ ПАРТИЙ

© 2021 г.

*А.В. Ильиных*

Тихоокеанский государственный университет, Хабаровск

008245@pnu.edu.ru

*Поступила в редакцию 11.01.2021*

Рассматриваются актуальные вопросы терминологического закрепления в законодательстве Российской Федерации контроля за деятельностью политических партий, осуществляемого Министерством юстиции Российской Федерации. Анализируются основные законы и подзаконные акты, в которых раскрывается содержание контрольно-надзорной деятельности, связанной с политическими партиями. Изучаются мнения, содержащиеся в доктринальных источниках, по вопросам соотношения понятий «контроль» и «надзор». Определяются положения нормативных правовых актов, которые не в полной мере согласуются между собой в вопросе терминологии «контроль» и «надзор» по отношению к деятельности политических партий. Сделаны выводы о терминологической коллизионности законодательства Российской Федерации, связанного с контролем за деятельностью партий, осуществляемым Министерством юстиции Российской Федерации, необходимости его корректировки; о содержательном несоответствии такого контроля категориям «контроль»; о целесообразности переименования данного вида контроля в надзор.

*Ключевые слова:* государственный контроль, государственный надзор, политическая партия, закон, Министерство юстиции Российской Федерации, государственное управление.

Осуществление функций по государственному контролю и надзору на современном этапе развития государства является важным инструментом поддержания законности и правопорядка. Такие функции, исходя из определения государственного контроля (надзора), данного в Федеральном законе от 26 декабря 2008 г. № 294-ФЗ (далее – 294-ФЗ), направлены на предупреждение, выявление и пресечение нарушений различными субъектами требований законодательства РФ, организацию и проведение мероприятий по профилактике нарушений, принятие мер по пресечению и (или) устранению последствий выявленных нарушений, наблюдение за исполнением обязательных требований, анализ и прогнозирование состояния исполнения таких требований [1]. Государственная контрольно-надзорная деятельность позволяет находиться в относительно стабильном состоянии важнейшим группам общественных отношений, в развитии которых существует высокая вероятность нарушения их нормального хода. Осуществление функций по государственному контролю и надзору тесно связано с гарантированием общеправовых принципов законности, справедливости, неотвратимости ответственности, равенства граждан перед законом и др.

Государственному контролю и надзору подвергаются не все сферы общественной жизни, а

только те, что имеют наибольшее значение для граждан, общества и государства, т.е. как минимум урегулированы нормами права. Деятельность политических партий связана с воздействием на массовое сознание граждан, с борьбой за власть, поэтому такая деятельность подвергается правовой регламентации, а органы государственной власти наделяются соответствующими функциями по осуществлению контроля и надзора за деятельностью партий.

Важнейшим показателем качества нормативных правовых актов и возможности их эффективного применения является внутренняя согласованность правовых норм, отсутствие коллизий, пробелов и иных дефектов юридической техники. Как отмечают Е.Ю. Зарубаева и Л.А. Чердакова, регулятивная сбалансированность и гармонизация законодательства являются факторами эффективности действия любого нормативного акта [2, с. 34]. При этом четкое и недвусмысленное правовое регулирование, в свою очередь, является показателем эффективности всей правовой системы, отражает качественную сторону взаимодействия контролируемых и подконтрольных субъектов [3, с. 685]. А.В. Борбат обращает внимание на важность включения в нормативные акты дефиниций, отсутствие которых может существенно усложнять применение таких актов. Наличие качественных дефиниций способствует повы-

шению определённости правовых установлений, что, в конечном счёте, влияет на эффективность действия нормативных актов [4, с. 47]. Примечательно, что для сферы государственного контроля и надзора характерны неопределённости как раз в ключевой терминологии – «государственный контроль» и «государственный надзор». Частным примером рассматриваемой ситуации может быть реализация функций государственного контроля и надзора в отношении деятельности политических партий.

Государственный контроль и надзор в отношении деятельности политических партий отличается разнообразием. Разнообразие связано как с субъектным составом уполномоченных органов, так и с направлениями деятельности партий, подлежащих контролю и надзору. Мы остановимся на той части контрольно-надзорной деятельности, осуществляемой в отношении партий, которая связана с реализацией правовых предписаний, заложенных Федеральным законом «О политических партиях» [5] (далее – Закон о политических партиях).

Пунктом 1 ст. 38 Закона о политических партиях предусмотрено осуществление контроля за соблюдением партиями, их региональными отделениями и структурными подразделениями законодательства РФ, а также контроля за соответствием их деятельности целям и задачам, предусмотренным уставами политических партий (далее – контроль за соблюдением партиями законодательства РФ). В рамках реализации указанной контрольной функции уполномоченные органы наделяются четырьмя категориями прав:

1) право на ознакомление с документами партий, которые подтверждают наличие требуемого числа членов политической партии, их региональных отделений. Реализация данного права осуществляется с периодичностью один раз в три года;

2) право на участие представителей уполномоченного органа в проводимых партиями открытых мероприятиях по принятию устава, программы, внесению в них изменений, выдвижению кандидатов на выборные должности и т.п.;

3) право выносить письменные предупреждения при обнаружении нарушений, идущих «вразрез» с уставными целями и задачами партии;

4) право вносить в суд заявление о приостановлении деятельности или ликвидации партии, её регионального отделения в случаях, установленных Законом о политических партиях.

Примечательно, что в ст. 38 Закона о политических партиях используется термин «контроль», а не «надзор». Более того, речь идёт о контроле как таковом без указания на то, что он

является государственным, хотя из содержания названной статьи следует, что реализацией контрольных функций наделяются уполномоченные органы, т.е. органы государственной власти. Соответственно статьёй 38 регулируется проведение государственного контроля за деятельностью политических партий, но не какого-либо иного его вида, например, общественного или внутриорганизационного.

Органом, уполномоченным на осуществление функций по контролю за соблюдением партиями законодательства РФ, является Министерство юстиции Российской Федерации (далее – Минюст России). Однако в Положении о Минюсте России [6] нет прямых указаний о закреплении за данным федеральным органом исполнительной власти соответствующих функций. Однако Минюст России наделён функциями по контролю в сфере регистрации некоммерческих организаций, включая политические партии, и функциями по федеральному государственному надзору за деятельностью некоммерческих организаций. Из буквального толкования приведённых положений следует, что контроль за соблюдением партиями законодательства РФ органы юстиции не осуществляют, если только федеральный государственный надзор не включает в себя контрольные полномочия. Регистрация партий – это отдельная контрольная функция. Что касается федерального государственного надзора за деятельностью некоммерческих организаций, то политическая партия в соответствии с Федеральным законом «Об общественных объединениях» отнесена к одному из видов общественных объединений, которые по своей правовой природе являются некоммерческими [7, ст. 7]. За деятельностью общественных объединений по смыслу ст. 38 названного закона осуществляется контроль и надзор. При этом функции надзора за соблюдением законодательства РФ объединениями возложены на прокуратуру. Функции контроля за соответствием деятельности общественных объединений их уставным целям осуществляет Минюст России. Набор прав-полномочий Минюста России схож с тем, что предусмотрен Законом о политических партиях. Примечательно, что закон об общественных объединениях функции по надзору за соблюдением общественными объединениями законодательства РФ возлагает на прокуратуру, в то время как аналогичные функции, но с использованием термина «контроль», по Закону о политических партиях вменены в обязанность Минюсту России. Хотя последнее не исключает осуществление аналогичных функций с термином «надзор» одновременно и прокуратурой.

Термин «некоммерческая организация» является более широким по отношению к термину «общественное объединение». Это следует из анализа положений Федерального закона «О некоммерческих организациях», в котором общественное объединение представлено в виде формы некоммерческих организаций [8, ст. 6]. Статья 32 названного закона посвящена контролю за деятельностью некоммерческих организаций. В этой статье п. 4.1 устанавливает правило, в соответствии с которым такой контроль осуществляется при проведении федерального государственного надзора за деятельностью некоммерческих организаций. Таким образом, в Федеральном законе «О некоммерческих организациях» государственный контроль позиционируется как более широкое понятие в сравнении с термином «государственный надзор», что не соответствует Положению о Минюсте России, в котором, как мы уже отмечали, термин «надзор» подразумевается более широким по отношению к контролю за деятельностью политических партий. В этой связи возникает вопрос о том, в какой мере федеральный государственный надзор за деятельностью некоммерческих организаций может относиться к деятельности политических партий при условии, что Закон о политических партиях вообще не содержит категории «государственный надзор».

Аналогичный вопрос имеет место при анализе норм 294-ФЗ, где в п. 24 ч. 4 ст. 1 упоминается о федеральном государственном надзоре за деятельностью некоммерческих организаций как виде государственного контроля (надзора), в отношении которого могут устанавливаться особенности организации и проведения проверок другими федеральными законами [1]. Примечательно и то, что в отношении именно государственного надзора ни закон о некоммерческих организациях, ни закон об общественных объединениях, ни Закон о политических партиях не устанавливают особенностей. Особенности перечисленными законами предусмотрены для контроля за деятельностью соответствующих организаций.

Правительством РФ в 2012 году утверждено Положение о федеральном государственном надзоре за деятельностью некоммерческих организаций [9]. Функции по осуществлению такого надзора Положением возложены на Минюст России. В Положении о Минюсте России, как мы уже отмечали, аналогичная норма имеется [6]. Предметом проверок в рамках указанного надзора является соблюдение партиями, их региональными отделениями, структурными подразделениями законодательства РФ, а также соответствие их деятельности уставным поло-

жениям, целям и задачам [9, п. 6]. Но абсолютно идентичный предмет только уже контрольной деятельности установлен п. 1 ст. 38 Закона о политических партиях.

Неопределённость в терминологическом понимании контрольно-надзорных функций в отношении деятельности политических партий вносит Административный регламент Минюста России, в названии которого речь идёт о реализации контрольных функций, связанных с деятельностью некоммерческих организаций (далее – Административный регламент № 456) [10]. В наименовании подразделов регламента нередко используется категория «государственный контроль (надзор)». При этом в п. 3 устанавливается предмет контроля за деятельностью некоммерческих организаций, к которому отнесено соблюдение партиями (отделениями, подразделениями) законодательства РФ, соблюдение ими уставных положений, целей и задач. Соответственно Административный регламент в большей степени терминологически согласуется с положениями Закона о политических партиях, однако особенностей в реализации контрольной функции в отношении деятельности политических партий в сравнении с другими некоммерческими организациями не устанавливает.

Результаты контроля за соблюдением партиями законодательства РФ ежегодно отражаются в докладах Минюста России об осуществлении государственного контроля (надзора) за деятельностью некоммерческих организаций и о его эффективности. В таких докладах контроль за соблюдением партиями законодательства РФ и контрольные мероприятия часто отождествляются с надзором и надзорными мероприятиями. В частности, исключительно термин «надзор» используется при перечислении всех некоммерческих организаций, подлежащих надзору, включая партии. Термин «контроль» применяется при определении предмета контроля за соблюдением партиями законодательства РФ, перечислении прав Минюста России и его территориальных органов в рамках контрольной деятельности (обращение в суд с заявлением о приостановлении деятельности партий (отделений, структурных подразделений) или их ликвидации), а также при указании на проверку в качестве формы контроля. Во всех остальных случаях применяется категория «государственный контроль (надзор)». Таким образом, доклады Минюста России, не имеющие нормативного характера, не способны внести ясность в степень разграничения терминов «государственный контроль» и «государственный надзор» в отношении деятельности политических партий.

Указанные термины преимущественно употребляются как синонимы.

Разграничение категорий «государственный надзор» и «государственный контроль» применительно к деятельности политических партий не следует и из анализа судебной практики. Так, например, в постановлениях по делам об административных правонарушениях по ч. 1 ст. 19.5 КоАП РФ, где правонарушителями нередко выступают региональные отделения партий, обращение идёт к словосочетанию «государственный надзор (контроль)» [11, 12], реже – только «государственный контроль» [13]. Таким образом, правоприменитель не придаёт какого-либо значения терминологическому разграничению контроля и надзора, по результатам которых партия, её региональное отделение, структурное подразделение могут быть привлечены к административной ответственности.

В доктринальных источниках вопрос о соотношении терминов «контроль» и «надзор» решается неоднозначно. Однако выделение специфических признаков как контроля, так и надзора позволяет соотнести рассматриваемые категории с законодательно закреплённой и реализуемой на практике контрольно-надзорной функцией в отношении деятельности политических партий, а также сделать выводы о целесообразности корректировки правовых норм, в которых используется соответствующая терминология.

А.П. Корнев видит важное отличие контроля от надзора в том, что последний предполагает соотнесение проверяемой деятельности только с нормами права, в то время как в случае с контролем имеет место проверка не только законности, но и целесообразности, эффективности деятельности [14, с. 253]. Рассматриваемый нами контроль за соблюдением партиями законодательства РФ фактически включает в себя две составляющие, которые по смыслу Закона о политических партиях и Административного регламента № 456 самостоятельного значения не имеют: 1) соблюдение партиями законодательства РФ; 2) соответствие их деятельности уставным положениям, целям и задачам. Соблюдение партиями законодательства РФ – это предмет исключительно надзорной деятельности, ведь ни о какой целесообразности или эффективности принятия тех или иных решений речи не идёт. Определение соответствия деятельности партий уставным положениям, целям и задачам, с одной стороны, может быть связано не только с соблюдением законодательных требований, но и иных, которые предопределены уставом. С другой стороны, содержательные требования к уставу политической партии установлены п. 2 ст. 21 Закона о политических пар-

тиях. При этом п. 3 не допускает включение в устав положений, противоречащих законодательству РФ. Соответственно фактически проверка в рассматриваемой части контроля сведена к соблюдению партиями требований устава, основанных на нормах закона. Эффективность или целесообразность принятия решений партиями и в этом случае не подлежит проверке, только законность.

О.Ю. Бакаева и И.В. Мильшина проводят различие в контроле и надзоре по сферам, в которых проводятся проверки, фактически включая надзор в контроль. Соответственно надзор осуществляется в отдельных отраслях государственного управления (здравоохранение, образование, экономика, экология, сельское хозяйство и т.п.), а контроль есть общая функция всего государственного управления [15, с. 67]. Контроль за соблюдением партиями законодательства РФ относится к административно-политической сфере государственного управления. Такой контроль осуществляется даже не по отраслям, а по более узким направлениям деятельности партий. Вместе с тем, на первый взгляд, контроль за соблюдением партиями законодательства РФ предполагает выявление абсолютно всевозможных нарушений любых правовых предписаний действующих законов и принятых в их исполнение подзаконных актов. Но в таком случае названный контроль становится общим надзором, который осуществляет прокуратура. Фактически же в ст. 38 Закона о политических партиях через права контрольных органов раскрывается содержательная сторона контрольной деятельности, которая не предполагает выявление абсолютно любых нарушений законодательства РФ. Так, проверяются документы, подтверждающие число членов политических партий, их региональных отделений; проверяется соблюдение порядка принятия устава, программы партии, порядка выбора руководящих органов и должностных лиц, порядка выдвижения кандидатов в депутаты и на иные выборные должности; проверяется соблюдение порядка реорганизации и ликвидации партии, её регионального отделения; выявляется деятельность партии, противоречащая уставным положениям, целям и задачам [5, ст. 38]. Таким образом, проверке подлежат отдельные стороны деятельности партий, имеющие очень узкий характер. Поэтому, руководствуясь позицией О.Ю. Бакаевой и И.В. Мильшиной, контроль за соблюдением партиями законодательства РФ в рассматриваемой части фактически является надзором.

Л.Л. Попов, М.С. Студеникина [16, с. 389], В.П. Беляев [17, с. 203–204] и другие авторы

обращают внимание на такое основание разграничения контроля и надзора, как наличие отношений подведомственности при осуществлении первого и отсутствие организационной подчинённости при обращении ко второму. По такому основанию контроль за соблюдением партиями законодательства РФ может быть только надзором. Политические партии, их региональные отделения и структурные подразделения организационно никак не подчиняются Минюсту России как федеральному органу исполнительной власти. Более того, Закон о политических партиях устанавливает принцип самостоятельности и независимости политических партий, который, во-первых, основан на п. 1 ст. 8 названного закона, а во-вторых, – на ст. 10, которая не допускает вмешательство органов государственной власти и их должностных лиц в деятельность политических партий, равно как и наоборот [5].

Названные авторы отграничивают контроль от надзора и по основанию возможности вмешательства в оперативно-хозяйственную деятельность, включая её приостановление, а также отмену или приостановление решений проверяемых субъектов [16, с. 389; 17, с. 203–204]. В случае с надзором такая возможность отсутствует, в случае с контролем – присутствует. Минюст России при осуществлении контроля за соблюдением партиями законодательства РФ не вправе вмешиваться в деятельность партий, в том числе не вправе приостанавливать их деятельность или ликвидировать партии. Но на основании подп. г) п. 1 ст. 38 Закона о политических партиях только суд наделён правом принятия решения о приостановлении деятельности партии или её ликвидации по заявлению уполномоченного органа [5]. Таким образом, и по рассматриваемому основанию контроль за соблюдением партиями законодательства РФ больше «тяготеет» к надзору.

Наконец, Л.Л. Попов, М.С. Студеникина, В.П. Беляев указывают на право контролирующих органов самостоятельно принимать решение о привлечении к ответственности виновных подконтрольных субъектов при отсутствии аналогичного права в рамках надзорной деятельности [16, с. 389; 17, с. 203–204]. В данном случае контроль за соблюдением партиями законодательства РФ снова обладает признаком надзора. Минюст России не может принять решение о привлечении партии, её регионального отделения, структурного подразделения к административной ответственности. Соответствующие вопросы вменены в компетенцию судебным органам. Должностные лица Минюста России при выявлении нарушений в ходе контрольной дея-

тельности наделены правомочием возбудить дело об административном правонарушении путём составления протокола. Так, в соответствии с подп. 3) ч. 2 ст. 28.3 Кодекса РФ об административных правонарушениях уполномоченные должностные лица Минюста России и его территориальных органов вправе составлять протоколы по делам, предусмотренным ст. 5.26, ч. 1 ст. 19.4, ч. 1 ст. 19.5, ст.ст. 19.5.1, 19.6, 19.7, 19.7.5-2, ч. 1 ст. 19.34, ст. 19.34.1, ст. 20.33 [18]. По части перечисленных составов правонарушений могут составляться протоколы в отношении партий, их региональных отделений, иных структурных подразделений.

По ряду признаков контроль за соблюдением партиями законодательства РФ может быть отнесён к административному надзору. А.В. Мартынов в одной из своих работ обозначил четыре ключевых признака такого надзора: его осуществление только органами исполнительной власти; только в сферах государственного управления; цель – обеспечение реализации принципа законности; совокупность специфических средств и способов его осуществления, включая применение мер административного принуждения [19, с. 108–130]. Контроль за соблюдением партиями законодательства РФ через призму перечисленных характеристик может быть обозначен следующим образом:

- 1) осуществляется Минюстом России и его территориальными органами;
- 2) осуществляется в административно-политической сфере в рамках реализации государственного управления юстицией;
- 3) осуществляется в целях обеспечения соответствия законодательству РФ деятельности политических партий;
- 4) осуществляется с использованием специфических средств и способов, преимущественно перечисленных в п. 1 ст. 38 Закона о политических партиях, а также в Административном регламенте № 456. Должностные лица Минюста России и его территориальных органов вправе инициировать применение мер административного принуждения.

Таким образом, анализ доктринальных источников на предмет терминологического разграничения понятий «контроль» и «надзор» применительно к контролю за соблюдением партиями законодательства РФ, осуществляемому Минюстом России, показывает, что данный контроль обладает всеми признаками надзора.

Подводя итог исследованию, хотелось бы сделать несколько выводов, в том числе *направленных на совершенствование законодательства о контрольно-надзорной деятельности.*

1. Анализ нормативных правовых актов, регулирующих вопросы контроля за соблюдением партиями законодательства РФ, свидетельствует о том, что, с одной стороны, происходит полное отождествление терминов «государственный контроль» и «государственный надзор» в отношении деятельности политических партий. При этом прямого указания на их отождествление в данных актах нет. Правотворческие субъекты не разграничивают государственный контроль и надзор за деятельностью политических партий. Один и тот же предмет проверок обозначается отдельно как в рамках государственного контроля, так и в рамках государственного надзора. С другой стороны, закон о некоммерческих организациях предполагает включение государственного надзора в государственный контроль. В таком случае использование терминов «государственный контроль» и «государственный надзор» в отношении деятельности политических партий с одинаковым предметным содержанием также является неверным. При названных обстоятельствах предмет надзора должен быть уже, чем контроля, но этого из совокупности актов, определяющих сущность контрольно-надзорных функций в отношении деятельности политических партий, не следует.

2. Контроль за соблюдением партиями законодательства РФ по своему содержанию с учётом имеющихся в доктрине позиций является федеральным государственным надзором. Он обладает всеми признаками, присущими любому другому виду надзорной деятельности, в том числе: осуществляется уполномоченным федеральным органом исполнительной власти – Минюстом России и его территориальными органами; осуществляется в административно-политической сфере в рамках реализации государственного управления юстицией; необходим в целях обеспечения соответствия законодательству РФ деятельности политических партий; применяется с использованием специфичных средств и способов, обозначенных в Законе о политических партиях.

3. Учитывая имеющееся терминологическое разногласие по вопросам контрольно-надзорной деятельности между ключевыми актами, затрагивающими вопросы осуществления контроля за соблюдением партиями законодательства РФ, требуется внесение изменений в законы «О политических партиях», «Об общественных объединениях», «О некоммерческих организациях», принятые на их основе и в их исполнение подзаконные акты. В таком случае ст. 38 Закона о политических партиях может называться: «Федеральный государственный надзор за деятель-

ностью политических партий». Аналогичный подход в аспекте терминологической корректировки обозначения государственного надзора применим к законам «Об общественных объединениях» и «О некоммерческих организациях», к некоторым подзаконным актам, включая Положение о Минюсте России и Административный регламент № 456.

#### Список литературы

1. Федеральный закон от 26 декабря 2008 г. № 294-ФЗ «О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля» // СЗ РФ. 2008. № 52 (ч. 1). Ст. 6249.
2. Зарубаева Е.Ю., Чердакова Л.А. Некоторые особенности правового регулирования отношений в сфере местного самоуправления // Государственная власть и местное самоуправление. 2018. № 10. С. 33–39.
3. Софронова Д.А. Некоторые вопросы судебной защиты нарушенных прав и законных интересов субъектов предпринимательства при осуществлении государственного контроля и надзора // Административное и муниципальное право. 2016. № 8. С. 682–686.
4. Борбат А.В. Особенности образа жизни военнослужащих, влияющие на показатели преступности в Вооружённых Силах Российской Федерации // Российский следователь. 2017. № 5. С. 47–50.
5. Федеральный закон от 11 июля 2001 г. № 95-ФЗ «О политических партиях» // СЗ РФ. 2001. № 29. Ст. 2950.
6. Указ Президента РФ от 13 октября 2004 г. № 1313 «Вопросы Министерства юстиции Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ. 2004. № 42. Ст. 4108.
7. Федеральный закон от 19 мая 1995 г. № 82-ФЗ «Об общественных объединениях» // Собрание законодательства РФ. 1995. № 21. Ст. 1930.
8. Федеральный закон от 12 января 1996 г. № 7-ФЗ «О некоммерческих организациях» // Собрание законодательства РФ. 1996. № 3. Ст. 145.
9. Постановление Правительства РФ от 11 июля 2012 г. № 705 «Об утверждении Положения о федеральном государственном надзоре за деятельностью некоммерческих организаций» // Собрание законодательства РФ. 2012. № 29. Ст. 4130.
10. Приказ Минюста России от 30 декабря 2011 г. № 456 «Об утверждении Административного регламента исполнения Министерством юстиции Российской Федерации государственной функции по осуществлению контроля за соответствием деятельности некоммерческих организаций уставным целям и задачам, филиалов и представительств международных организаций, иностранных некоммерческих неправительственных организаций заявленным целям и задачам, а также за соблюдением ими законодательства Российской Федерации» // Российская газета. 2012. 16 мар.
11. Постановление по делу об административном правонарушении мирового судьи судебного участка № 4 Октябрьского района г. Саратова от 21 июня

2017 г. по делу № 5-390/2017. URL: <http://sudact.ru>. (дата обращения: 05.03.2021).

12. Постановление по делу об административном правонарушении мирового судьи судебного участка № 10 Ленинского судебного района г. Тюмени от 26 июня 2017 г. по делу № 5-1416/2017. URL: <http://sudact.ru>. (дата обращения: 05.03.2021).

13. Постановление по делу об административном правонарушении мирового судьи судебного участка № 7 Центрального района г. Кемерово от 12 июля 2017 г. по делу № 5-283/2017. URL: <http://sudact.ru>. (дата обращения: 05.03.2021).

14. Коренев А.П. Административное право России. Учебник. В 3 частях. Ч. I. М.: МЮИ МВД России. Изд-во «Щит-М», 1999. 280 с.

15. Бакаева О.Ю., Мильшина И.В. Соотношение понятий государственного контроля и надзора:

правовые позиции // Юридическая мысль. 2012. № 5. С. 56–67.

16. Административное право: Учебник / Под ред. Л.Л. Попова, М.С. Студеникиной. М.: Норма, 2008. 992 с.

17. Беляев В.П. Контроль и надзор: проблемы разграничения // Актуальные проблемы российского права. 2017. № 4. С. 199–207.

18. Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях от 30 декабря 2001 г. № 195-ФЗ // Собрание законодательства РФ. 2002. № 1 (ч. 1). Ст. 1.

19. Мартынов А.В. Проблемы правового регулирования административного надзора в России. Административно-процессуальное исследование: Монография. М.: NOTA BENE, 2010. 548 с.

#### THEORETICAL AND LEGAL GROUNDS FOR THE USE OF THE CATEGORIES «STATE CONTROL» AND «STATE SUPERVISION» REGARDING THE ACTIVITIES OF POLITICAL PARTIES

*A. V. Ilynykh*

The article deals with topical issues of terminological consolidation in the legislation of the Russian Federation of the control over the activities of political parties carried out by the Ministry of Justice of the Russian Federation. The article analyzes the main laws and by-laws, which disclose the content of control and supervisory activities related to political parties. The author studies the opinions contained in the doctrinal sources on the relationship between the concepts of "control" and "supervision". The provisions of legal acts that do not fully agree with each other in terms of the terminology "control" and "supervision" in relation to the activities of political parties are determined. Conclusions are drawn: about the terminological conflict of laws of the Russian Federation related to the control over the activities of parties carried out by the Ministry of Justice of the Russian Federation and the need to adjust it; about the content inconsistency of such control with the category "control"; about the expediency of renaming this type of control to supervision.

*Keywords:* state control, state supervision, political party, law, Ministry of Justice of the Russian Federation, state administration.

#### *References*

1. Federal Law of December 26, 2008 № 294-FL «On protection of rights of legal entities and individual entrepreneurs at implementation of the state control (supervision) and municipal control» // CL RF. 2008. № 52 (part 1). Ar. 6249.

2. Zarubaeva E.Yu., Cherdakova L.A. Some peculiarities of legal regulation of relations in the sphere of local self-government // State Power and Local Self-Government. 2018. № 10. P. 33–39.

3. Sofronova D.A. Some questions of judicial protection of violated rights and legitimate interests of business entities in the implementation of state control and supervision // Administrative and Municipal Law. 2016. № 8. P. 682–686.

4. Borbat A.V. Features of the lifestyle of military personnel, affecting the indicators of crime in the Armed Forces of the Russian Federation // A Russian Investigator. 2017. № 5. P. 47–50.

5. Federal Law № 95-FL «On Political Parties» of July 11, 2001 // CL RF. 2001. № 29. Ar. 2950.

6. Decree of the President of the Russian Federation of October 13, 2004. № 1313 «Questions of the Ministry of Justice of the Russian Federation» // CL RF. 2004. № 42. Ar. 4108.

7. Federal Law of May 19, 1995 № 82-FL «On Public Associations» // CL RF. 1995. № 21. Ar. 1930.

8. Federal Law № 7-FL of January 12, 1996 «On Non-profit organizations» // CL RF. 1996. № 3. Ar. 145.

9. Resolution of the Government of the Russian Federation № 705 of July 11, 2012 «On Approval of the Regulations on Federal State Supervision of the Activities of Non-Profit Organizations» // CL RF. 2012. № 29. Ar. 4130.

10. Order of the Ministry of Justice of the Russian Federation № 456 of December 30, 2011 «On Approval of the Administrative Regulations for the Execution by the Ministry of Justice of the Russian Federation of the state Function of Monitoring the compliance of the activities of Non-Profit Organizations with the Statutory Goals and Objectives, branches and representative offices of International organizations, Foreign non-profit non-Governmental organizations with the stated goals and objectives, as well as their compliance with the legislation of the Russian Federation» // Rossiyskaya Gazeta. 2012. 16 Mar.

11. Judgment in the administrative proceedings of the magistrate court plot № 4 of the October district of the city of Saratov on June 21, 2017 in case № 5-390/2017. URL: <http://sudact.ru>. (Date of access: 05.03.2021).

12. Judgment in the administrative proceedings of Tyumen June 26, 2017 in case № 5-1416/2017. URL: <http://sudact.ru>. (Date of access: 05.03.2021).

13. Resolution on the case of an administrative offense of the justice of the peace of the judicial district No. 7 of the Central District of Kemerovo dated July 12, 2017 on the case № 5-283/2017. URL: <http://sudact.ru>. (Date of access: 05.03.2021).

14. Korenev A.P. Administrative law of Russia. Textbook. In 3 parts. Part I. M.: MUI of the Ministry of Internal Affairs of Russia. Publishing house «Shield-M», 1999. 280 p.

15. Bakaeva O.Yu., Milshina I.V. Correlation of the concepts of state control and supervision: legal positions // Legal Thought. 2012. № 5. P. 56–67.

16. Administrative law: Textbook / Edited by L.L. Popov, M.S. Studenikina. M.: Norma, 2008. 992 p.

17. Belyaev V.P. Control and supervision: problems of differentiation // Actual Problems of Russian Law. 2017. № 4. P. 199–207.

18. The Code of the Russian Federation on Administrative Offenses of December 30, 2001 № 195-FL // CL RF. 2002. № 1 (part 1). Ar. 1.

19. Martynov A.V. Problems of legal regulation of administrative supervision in Russia. Administrative and procedural research: Monograph. M.: NOTA BENE, 2010. 548 p.