

УДК 342.951:351.82
DOI 10.52452/19931778_2023_1_87

АДМИНИСТРАТИВНЫЙ КОНТРОЛЬ (НАДЗОР) ЗА НЕКОММЕРЧЕСКИМИ ОРГАНИЗАЦИЯМИ: ПРОБЛЕМЫ И ПЕРСПЕКТИВЫ РАЗВИТИЯ РОССИЙСКОГО ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА

© 2023 г.

К.В. Давыдов

Сибирский университет потребительской кооперации, Новосибирск
Новосибирский государственный университет экономики и управления «НИНХ», Новосибирск

davkon@yandex.ru

Поступила в редакцию 09.01.2023

Анализируется развитие доктрины и законодательства о контроле (надзоре) за деятельностью некоммерческих организаций в Российской Федерации, а также соответствующей судебной практики. Показывается тренд на вынужденное («реактивное») ужесточение российского административного законодательства, выражающееся в том числе в формировании новых объектов контроля (надзора) – иностранных агентов. Сделан вывод о том, что дальнейшая эволюция законодательства о контроле (надзоре) должна проходить двумя основными путями: с одной стороны, ужесточением требований к недружественным правопорядкам и аффилированным с ними лицам, а с другой стороны – развитием стимулирующего, правозащитного начала во взаимодействии публичной администрации с политически лояльными и законопослушными гражданами РФ (и их организациями).

Ключевые слова: административный контроль (надзор), некоммерческая организация, иностранный агент, защита прав граждан (организаций).

Проблематика административного контроля (надзора) традиционно и заслуженно является одной из ключевых в российском административном праве. Действительно, идея упорядочения системы публичных правоотношений посредством использования несколько более «тонких» по сравнению с непосредственным распоряжением (и, добавим, менее затратных) правовых инструментов не лишена известной притягательности как для самой публичной администрации, так и для соответствующей доктрины.

С другой стороны, правовое регулирование взаимоотношений публичной администрации с некоммерческими организациями (далее – НКО) является одним из важных элементов механизма государственного управления в целом, не в последнюю очередь по причине политической чувствительности обозначенной сферы. При этом было бы преувеличением сводить такое взаимодействие исключительно к административному принуждению. Как справедливо отмечается в исследовательской литературе, действующее российское публичное законодательство помимо ограничительных мер к субъектам права, чья деятельность получает негативную оценку, предусматривает довольно богатый набор стимулирующих мер, особенно по отношению к социально ориентированным НКО и НКО – исполнителям общественно полезных услуг [1, с. 26–28].

Впрочем, при все своей значимости стимулирующие нормы, как представляется, играют здесь подчиненную роль; сама логика публичного права с неизбежностью основные надежды возлагает именно на принудительные, в том числе контрольно-надзорные, методы. Вместе с тем, анализируя динамику развития соответствующего административно-правового института из настоящего, трудно не удивиться осторожности, можно даже сказать – деликатности, российского законодателя. Использование НКО западными странами в качестве инструмента влияния на внутреннюю (а в конечном итоге – и на внешнюю) политику других государств уже давно стало самоочевидным фактом. Так, в 2004 году на Украине произошел один из первых на постсоветском пространстве государственных переворотов («оранжевая революция»), успех которого привел к возрастанию давления на внутривнутриполитическую ситуацию в Российской Федерации. Но лишь в 2006 году в ст. 32 Федерального закона от 12 января 1996 г. № 7-ФЗ «О некоммерческих организациях» [2] (далее – Закон о некоммерческих организациях) были внесены поправки, в соответствии с которыми на НКО возлагались обязанности по представлению отчетности перед Минюстом РФ о получении иностранного финансирования, за неисполнение которых предусматривалась ликвидация юридического лица в судебном порядке [3]. Впрочем, уже в 2009 году указанные требования бы-

ли несколько смягчены, особенно в части НКО, учредителями которых не являлись иностранные граждане организации (либо лица без гражданства), не получавшие при этом в течение года финансирование от иностранных субъектов права свыше установленной суммы в три миллиона рублей [4].

Отметим: ретроспективный анализ позволяет сделать вывод о том, что это была последняя в новейшей истории «разрядка» (во всяком случае, по данному вопросу); в дальнейшем имел место вынужденный для российской правовой системы тренд на ужесточение административно-правового регулирования.

В декабре 2012 года в США принимается акт «Russia and Moldova Jackson-Vanik Repeal and Sergei Magnitsky Rule of Law Accountability Act of 2012» (более известный как «Акт Магнитского») [5], которым вводились персональные санкции в отношении ряда российских должностных лиц, ответственных, по мнению американского парламента, за нарушение «прав человека» и «принципа верховенства права в России». В ответ на этот ярко выраженный юридически агрессивный шаг в России достаточно оперативно принимается нормативный акт, ставший юридической основой для постоянно усложняющегося административно-правового механизма противодействия неблагоприятному иностранному воздействию на внутривнутриполитическую ситуацию в стране. Речь идет о Федеральном законе от 28 декабря 2012 г. № 272-ФЗ «О мерах воздействия на лиц, причастных к нарушениям основополагающих прав и свобод человека, прав и свобод граждан Российской Федерации» (далее – Закон 2012 года) [6]. Одной из предусмотренных названным нормативным актом мер был запрет на усыновление (удочерение) российских детей гражданами США, что было реакцией в т.ч. на причинение смерти по неосторожности американским усыновителем двухлетнему ребенку из России. В действительности же Закон 2012 года вошел в историю российского права благодаря другим, гораздо более важным положениям: 1) введение запрета на въезд на территорию РФ американским гражданам, причастным к нарушениям прав и свобод российских граждан (в первые же месяцы действия закона более 30 американским политикам было запрещено посещать Российскую Федерацию); 2) арест активов указанных лиц на территории Российской Федерации; 3) наконец, ключевой с практической точки зрения нормой следует признать требование о приостановлении деятельности и аресте имущества НКО, осуществляющих на территории Российской Федерации политическую деятельность и финанси-

руемых гражданами и организациями США. Именно последний, довольно смелый по своим временам, защитный шаг российского правопорядка вызвал резко негативную эмоциональную реакцию как должностных лиц США, так и финансируемых ими субъектов права.

Параллельно с указанными ограничительными мерами в российском публичном праве начал активно развиваться институт т. н. «иностранцев агентов» [7]. Первоначально речь шла о НКО, занимающихся политической деятельностью и финансируемых зарубежными и/или международными субъектами права (напомним при этом: финансирование таковых конкретно гражданами и организациями США полностью запрещено в России с 2012 года). Закон о некоммерческих организациях устанавливал обязанность по включению названных лиц в специальный реестр (полномочие по ведению которого возложено на Минюст России), а также предусматривал ведение периодической отчетности и необходимость указания соответствующего статуса при осуществлении деятельности. Примечательно, что исходная модель регулирования не была лишена определенного романтизма. В частности, предполагались процедуры по сути исключительно добровольного формирования реестра иностранных агентов. Неудивительно, что Минюст России немедленно столкнулся с противодействием со стороны организаций, не желавших присвоения статуса иностранных агентов. Лишь дальнейшие поправки наделили Минюст РФ соответствующими полномочиями *ex officio*. Ожидаемая критика практики принудительного включения (в судебном порядке) НКО в реестр иностранных агентов со стороны некоторых международных организаций [8, с. 3–35] носит, на наш взгляд, весьма предвзятый характер.

В ответ на признание в США российских СМИ Sputnik и Russia Today в качестве иностранных агентов в 2017 году в Закон РФ от 27 декабря 1991 г. № 2124-1 «О средствах массовой информации» [9] были внесены поправки, позволяющие присваивать статус иностранных агентов средствам массовой информации [10]. Несколько позднее система видов иностранных агентов была дополнена феноменом физических лиц-СМИ, признанных иностранными агентами (речь идет о получающих иностранное финансирование медийных персонах) [11]. В 2020 году в Закон 2012 года о противодействии лицам, причастным к нарушениям прав граждан Российской Федерации, были внесены поправки, установившие такую довольно необычную категорию, как «физические лица, выполняющие функции иностранного агента» (в случае, если

они осуществляют на территории РФ в интересах иностранного государства, его государственных органов, международной или иностранной организации, иностранных граждан или лиц без гражданства политическую деятельность и/или целенаправленный сбор сведений в области военной, военно-технической деятельности РФ, которые при их получении иностранным источником могут быть использованы против безопасности РФ, при отсутствии признаков составов соответствующих преступлений) [12].

Столь интенсивное развитие нормативного материала в разрозненных правовых источниках в конечном итоге привело к логичному шагу – принятию нового, консолидирующего Федерального закона от 14 июля 2022 г. № 255-ФЗ «О контроле за деятельностью лиц, находящихся под иностранным влиянием», который вступил в силу 1 декабря 2022 года [13]. Данному правовому акту, безусловно, предначертана выдающаяся роль в системе российского законодательства об административном контроле (надзоре). К первой его важной особенности следует отнести дальнейшее развитие тренда на все более расширительное понимание предмета регулирования. В частности, исходная концепция иностранного агента (как российского некоммерческого юридического лица, занимающегося политической деятельностью и финансируемого иностранными субъектами права), претерпевшая, как уже отмечалось выше, существенные трансформации, сменилась еще более решительным подходом. Согласно ст. 1 Закона 2022 года, иностранным агентом может быть признано как российское, так и иностранное юридическое лицо (заметим: независимо от его организационно-правовой формы), более того – объединение, действующее без образования юридического лица, а также физическое лицо независимо от его гражданства, «получившее поддержку и (или) находящееся под иностранным влиянием в иных формах» и осуществляющее, согласно ст. 4 Закона, «политическую деятельность, целенаправленный сбор сведений в области военной, военно-технической деятельности Российской Федерации, распространение предназначенных для неограниченного круга лиц сообщений и материалов и (или) участие в создании таких сообщений и материалов» (и некоторые иные виды деятельности, установленные названной статьей). Примечательно, что в ст. 5 закона предусмотрено ведение единого реестра иностранных агентов, консолидирующего все существовавшие ранее реестры. Одновременно согласно ст. 6 на Минюст России возлагается полномочие по ведению еще

одного реестра – аффилированных с иностранными агентами физических лиц (который, впрочем, предполагается закрытым для общего доступа).

Наконец, именно Закон 2022 года не только систематизирует, но и творчески переосмысливает обязанности (ст. 9) и ограничения, связанные со статусом иностранного агента (ст. 11). В частности, включенное в реестр иностранных агентов физическое лицо лишается не только доступа к публичной службе, выборам и государственной финансовой поддержке, но и экспертно-консультационной деятельности, участия в совещательных и иных органах, образованных при органах публичной власти, а также утрачивает право осуществлять просветительскую деятельность в отношении несовершеннолетних и (или) педагогическую деятельность в государственных и муниципальных образовательных организациях.

Отдельно следует упомянуть поправки 2015 года в названный Закон 2012 года, позволяющие Генеральному прокурору или его заместителям по согласованию с МИД России принимать решение о признании нежелательной деятельности иностранной или международной неправительственной организации, представляющей угрозу основам конституционного строя РФ, обороноспособности страны или безопасности государства [14].

Описанная существенная корректировка публичного законодательства (к тому же в весьма политически резонансной сфере) не могла не получить различные, зачастую полярные оценки не только в публицистической, но и научной литературе. Одни авторы рассматривают указанные нормы в качестве неизбежной реакции отечественной правовой системы на недружественное давление со стороны ряда зарубежных государств [15, с. 16–17] и как объективную функцию по защите национального суверенитета [16, 17]. Высказывается точка зрения о том, что вся система антисанкционного регулирования (элементом которой можно считать принудительные меры в отношении политически нелояльных российскому правопорядку политически активных лиц), во-первых, соответствует международному праву и российскому законодательству; во-вторых, носит обоснованный характер; в-третьих, отвечает принципу пропорциональности; в-четвертых, является временной; в-пятых, характеризуется публичностью [18]. Наконец, можно встретить предложения по ужесточению указанного законодательства [19].

С другой стороны, в российской юридической литературе высказывался широкий диапа-

зон критических суждений: от осторожных предложений о целесообразности смягчения терминологии и отказа от соответствующего регулирования в отношении физических лиц [20, с. 101] и до гораздо более бескомпромиссной (и, заметим, скорее эмоциональной, нежели доктринально безупречной) позиции отрицания конституционности и целесообразности описанных шагов законодателя и правоприменителя [21–23].

Нетрудно заметить, что указанная критика, с одной стороны, пытающаяся апеллировать к таким юридическим феноменам, как «правомерность цели» правового акта, необоснованное расширение пределов усмотрения публичной администрации, в том числе за счет использования неопределенных правовых понятий, доктринально ориентирована на борьбу с дискрецией, а с другой стороны, рассуждая о политической (не)предвзятости, затрагивает проблематику так называемых «политических актов».

Скептическое отношение к усмотрению как законодателя, так и правоприменителя весьма традиционно для отечественной науки публичного права. Вместе с тем новейший тренд отечественных и зарубежных исследований заключается в конструктивном анализе и выработке определенных механизмов правового регулирования административного усмотрения [24–26]. Усмотрение, как трудноформализуемое явление, – неблагоприятный объект приложения юридических усилий, в том числе со стороны судебной власти. Однако внешний контроль (надзор) за правомерностью принимаемых решений становится еще более поверхностным, если вообще возможным, в отношении «политических актов», т.е. актов, реализуемых не в рамках «обычных» управленческих функций, но преследующих достижение политических целей [27, р. 6–7].

Неудивительно, что Конституционный Суд РФ подтвердил конституционность целей и содержания всех оспариваемых в разное время заявителями обременяющих административных норм [28; 29]; иное было бы трудно представить в том числе ввиду ограниченной применимости такого критерия оценки правомерности, как принцип пропорциональности (соразмерности) [30, р. 7–80]. Безусловно, признание правомерности юридической основы механизма административного контроля (надзора) за соответствующими субъектами еще не означает априорной правомерности всех принимаемых на ее основе индивидуальных управленческих актов. Вообще, риски возможных злоупотреблений со стороны публичной администрации применительно к субъектам политических отношений вызывают обоснованные опасения в том числе

и в иностранной исследовательской литературе применительно к зарубежным правовым порядкам [31]. Действительно, низкая плотность судебного контроля по отношению к дискреционным неблагоприятным для иностранных агентов (квази)политическим административным решениям легко прогнозируема.

Однако анализ складывающейся в России правоприменительной административной практики, по нашему мнению, дает убедительный повод для оптимизма. Так, в реестр иностранных агентов Министерства юстиции Российской Федерации на 10 декабря 2022 года было внесено менее 500 юридических и физических лиц, включая тех субъектов права, в отношении которых соответствующий статус уже прекращен [32]. Следовательно, утверждения о «чрезмерном» «давлении» на политически активных субъектов права в России представляются явным эмоциональным преувеличением.

В завершение отметим: российское законодательство об административном контроле (надзоре) за НКО и определенными категориями физических лиц развивается в качестве инструментария противодействия недружественным правовым порядкам и аффилированным с ними лицам. Причем такая «реактивная милитаризация» носит весьма щадящий характер; опасения по поводу возможных злоупотреблений со стороны публичной администрации опровергаются статистическими данными правоприменительной практики. В более широком плане можно вспомнить тезис о дуализме целей административного права: с одной стороны, рационализации государственного управления, а с другой стороны – защиты прав граждан (организаций) [33, с. 43]. Поляризация целей и методов весьма наглядно отражается и в российском административном законодательстве, создающем параллельные стимулирующие (для социально ориентированных НКО, также НКО – исполнителей общественно полезных услуг) и ограничительные (для нелояльных отечественной правовой системе лиц) правовые режимы. Можно прогнозировать дальнейшее «расщепление» российского административного права по всем основным направлениям правового регулирования, в том числе в контрольно-надзорной сфере. С одной стороны, предсказуемо будет ужесточаться и политизироваться в первую очередь административное законодательство по вопросам взаимодействия отечественной управленческой системы с иностранными субъектами права, а также аффилированными с недружественными правовыми порядками субъектами российского права. Причем интенсивность и масштаб такой милитаризации во многом будет зависеть от

агрессивности иностранного давления на Россию. Но для основы модели взаимоотношений российской публичной администрации с гражданами РФ должна использоваться преимущественно иная парадигма – правозащитная. Именно российское «правопредоставляющее» административное право должно стать «колыбелью» новых принципов публичного управления (которые, подчеркнем, оказались преданными со стороны западных правовых систем). Полагаем, что именно правозащитный, гуманистический компонент в перспективе должен стать определяющим началом в механизме правового регулирования контрольно-надзорных отношений в Российской Федерации.

Список литературы

1. Аленкин И.В. Конституционно-правовое и политическое воздействие государства на общественные объединения: методы кнута и пряника // Конституционное и муниципальное право. 2018. № 3. С. 26–31.
2. Федеральный закон от 12 января 1996 г. № 7-ФЗ «О некоммерческих организациях» // Российская газета. 1996. 24 янв.
3. Федеральный закон от 10 января 2006 г. № 18-ФЗ «О внесении изменений в некоторые законодательные акты Российской Федерации» // Российская газета. 2006. 17 янв.
4. Федеральный закон от 17 июля 2009 г. № 170-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «О некоммерческих организациях» // Российская газета. 2009. 22 июля.
5. Russia and Moldova Jackson-Vanik Repeal and Sergei Magnitsky Rule of Law Accountability Act of 2012. URL: <https://www.congress.gov/congressional-report/112th-congress/senate-report/226/1?s=1&r=59> (дата обращения: 10.12.2022).
6. Федеральный закон от 28 декабря 2012 г. № 272-ФЗ «О мерах воздействия на лиц, причастных к нарушениям основополагающих прав и свобод человека, прав и свобод граждан Российской Федерации» // Российская газета. 2012. 29 дек.
7. Кожевников О.А., Нечкин А.В. Некоммерческие организации – иностранные агенты: опыт России и других государств СНГ // Вестник Томского государственного университета. 2021. № 471. С. 242–249.
8. Российская Федерация: судебные слушания в делах по «Иностранцам-агентам». Доклад о наблюдениях в судах. URL: <https://www.icj.org/wp-content/uploads/2015/03/Russian-Federation-NGO-Foreign-Agents-Publications-Trial-Observation-Report-2015-RUS.pdf>.
9. Закон РФ от 27 декабря 1991 г. № 2124-1 «О средствах массовой информации» // Российская газета. 1992. 8 фев.
10. Федеральный закон от 25 ноября 2017 г. № 327-ФЗ «О внесении изменений в статьи 10.4 и 15.3 Федерального закона «Об информации, информационных технологиях и о защите информации» и статью 6 Закона Российской Федерации «О средствах массовой информации» // Российская газета. 2017. 27 нояб.
11. Федеральный закон от 2 декабря 2019 г. № 426-ФЗ «О внесении изменений в Закон Российской Федерации «О средствах массовой информации» и Федеральный закон «Об информации, информационных технологиях и о защите информации» // Российская газета. 2019. 4 дек.
12. Федеральный закон от 30 декабря 2020 г. № 481-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в части установления дополнительных мер противодействия угрозам национальной безопасности» // Российская газета. 2021. 11 янв.
13. Федеральный закон от 14 июля 2022 г. № 255-ФЗ «О контроле за деятельностью лиц, находящихся под иностранным влиянием» // Российская газета. 2022. 19 июля.
14. Федеральный закон от 23 мая 2015 г. № 129-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» // Российская газета. 2015. 26 мая.
15. Горохова С.С. О развитии системы государственного управления, прогнозирования и стратегического планирования в сфере экономики в контексте стратегии экономической безопасности России на период до 2030 года // Безопасность бизнеса. 2018. № 1. С. 12–17.
16. Артамонов А.Н. Выявление иностранных агентов как функция по защите национального суверенитета // Конституционное и муниципальное право. 2019. № 7. С. 47–50.
17. Красинский В.В. Защита государственного суверенитета: Монография. М.: НОРМА, ИНФРА-М, 2017. 608 с.
18. Старженецкий В.В., Бутырина В.А., Курицына К.С. Российское антисанкционное регулирование: современное состояние и пути совершенствования // Закон. 2021. № 3. С. 119–142.
19. Канунникова Н.Г. К вопросу административной ответственности за нарушение порядка деятельности иностранного СМИ, выполняющего функции иностранного агента // Административное право и процесс. 2021. № 8. С. 54–56.
20. Нечкин А.В., Истомина М.А. Теоретико-правовые основы борьбы с манипулированием массовым сознанием в сети Интернет на примере Российской Федерации // Актуальные проблемы российского права. 2022. № 1. С. 90–104.
21. Винокуров В.А. Чрезмерное законодательство: проблемы и возможные пути решения // Конституционное и муниципальное право. 2021. № 10. С. 53–57.
22. Кондрашев А.А. О правовых и «неправовых» законах: критерии отграничения и российская правовая реальность // Конституционное и муниципальное право. 2019. № 11. С. 3–8.
23. Уваров А.А. Вопросы конституционно-правового статуса общественных некоммерческих организаций // Конституционное и муниципальное право. 2016. № 9. С. 39–42.
24. Давыдов К.В. Административное усмотрение: ошибки правового регулирования и правоприменения

ния (сравнительно-правовой аспект) // Государство и право. 2018. № 7. С. 39–48.

25. Ченерелли А. Геракл против Лернейской гидры, или Суд и дискреционное административное полномочие // Журнал административного судопроизводства. 2021. № 2. С. 29–34.

26. Шерстобоев О.Н. Дискреционные административные акты: проблемы определения и судебного контроля // Журнал российского права. 2022. Т. 26. № 6. С. 78–90.

27. Falco V. de. *Administrative Action and Procedures in Comparative Law*. The Hague: Eleven International Publishing, 2018. 263 p.

28. Постановление Конституционного Суда РФ от 8.04.2014 № 10-П «По делу о проверке конституционности положений пункта 6 статьи 2 и пункта 7 статьи 32 Федерального закона «О некоммерческих организациях», части шестой статьи 29 Федерального закона «Об общественных объединениях» и части 1 статьи 19.34 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях в связи с жалобами Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации, фонда «Костромской центр поддержки общественных инициатив», граждан

Л.Г. Кузьминой, С.М. Смиренского и В.П. Юкечева» // Российская газета. 2014. 18 апр.

29. Определение Конституционного Суда РФ от 20.12.2018 № 3154-О «Об отказе в принятии к рассмотрению жалобы компании Human Rights Project Management (Хьюман Райтс Проджект Менеджмент) на нарушение конституционных прав и свобод статьей 3.1 Федерального закона «О мерах воздействия на лиц, причастных к нарушениям основополагающих прав и свобод человека, прав и свобод граждан Российской Федерации» // СПС «КонсультантПлюс».

30. *Annual Comparative Administrative Law Review 2021* / Ed. Oleg N. Sherstoboev, Konstantin V. Davydov, Alessandro Cenerelli. Novosibirsk, 2022. 188 p.

31. Robinson N. *Foreign Agents in an Interconnected World: FARA and the Weaponization of Transparency* // *Duke Law Journal*. 2019. Vol. 69. P. 1075–1147.

32. URL: <https://minjust.gov.ru/uploaded/files/reestrinos-trannyih-agentov-09-12-2022.pdf> (дата обращения: 10.12.2022).

33. Давыдов К.В. *Административные процедуры: российский и зарубежный опыт: Монография* / Отв. ред. Ю.Н. Стариков. Новосибирск: Академиздат, 2020. 516 с.

ADMINISTRATIVE CONTROL OF NON-COMMERCIAL ORGANIZATIONS: PROBLEMS AND PROSPECTS OF THE DEVELOPMENT OF THE RUSSIAN LEGISLATION

K.V. Davydov

The article analyzes the development of the doctrine and legislation on control (supervision) over the activities of non-profit organizations in the Russian Federation, as well as the relevant judicial practice. A trend towards a forced («reactive») tightening of Russian administrative legislation, which is expressed, among other things, in the formation of new objects of control (supervision) – foreign agents – is shown. It is concluded that the further evolution of the legislation on control (supervision) should take place in two main ways: on the one hand, the tightening of requirements for unfriendly legal orders and persons affiliated with them, and on the other hand, the development of a stimulating, human rights principle in the interaction of public administration with politically loyal and law-abiding citizens of the Russian Federation (and their organizations).

Keywords: administrative control, non-commercial organization, foreign agent, protection of the rights of citizens (organizations).

References

1. Alenkin I.V. Constitutional-legal and political impact of the state on public associations: methods of carrot and stick // *Constitutional and municipal law*. 2018. № 3. P. 26–31.

2. Federal Law № 7-FL of January 12, 1996 «On non-profit organizations» // *Rossiyskaya Gazeta*. 1996. 24 Jan.

3. Federal Law of January 10, 2006 № 18-FL «On Amendments to Some Legislative Acts of the Russian Federation» // *Rossiyskaya Gazeta*. 2006. January 17.

4. Federal Law of July 17, 2009 № 170-FL «On Amendments to the Federal Law «On Non-Profit Organizations» // *Rossiyskaya Gazeta*. 2009. July 22.

5. Russia and Moldova Jackson-Vanik Repeal and Sergei Magnitsky Rule of Law Accountability Act of 2012. URL: <https://www.congress.gov/congressional-report/112th-congress/senate-report/226/1?s=1&r=59> (date of access: 10.12.2022).

6. Federal Law № 272-FL of December 28, 2012 «On measures of influence on persons Involved in Violations of Fundamental human Rights and Freedoms,

Rights and Freedoms of Citizens of the Russian Federation» // *Rossiyskaya Gazeta*. 2012. 29 Dec.

7. Kozhevnikov O.A., Nechkin A.V. Non-profit organizations – foreign agents: experience of Russia and other CIS states // *Bulletin of Tomsk State University*. 2021. № 471. P. 242–249.

8. Russian Federation: court hearings in cases of «Foreign agents». Report on court cases. URL: <https://www.icj.org/wp-content/uploads/2015/03/Russian-Federation-NGO-Foreign-Agents-Publications-Trial-Observation-Report-2015-RUS.pdf>.

9. Law of the Russian Federation № 2124-1 of December 27, 1991 «On mass media» // *Rossiyskaya Gazeta*. 1992. 8 Feb.

10. Federal Law № 327-FL of November 25, 2017 «On Amendments to Articles 10.4 and 15.3 of the Federal Law «On Information, Information Technologies and Information Protection» and Article 6 of the Law of the Russian Federation «On Mass Media» // *Rossiyskaya Gazeta*. 2017. 27 Nov.

11. Federal Law № 426-FL of December 2, 2019 «On Amendments to the Law of the Russian Federation

- "On Mass Media" and the Federal Law "On Information, Information Technologies and Information Protection" // Rossiyskaya Gazeta. 2019. 4 Dec.
12. Federal Law № 481-FL of December 30, 2020 «On Amendments to Certain Legislative Acts of the Russian Federation regarding the Establishment of additional measures to counter threats to national security» // Rossiyskaya Gazeta. 2021. 11 Jan.
13. Federal Law of July 14, 2022 № 255-FL «On control over the activities of persons under foreign influence» // Rossiyskaya Gazeta. 2022. July 19.
14. Federal Law of May 23, 2015 № 129-FL «On Amendments to Certain Legislative Acts of the Russian Federation» // Rossiyskaya Gazeta. 2015. May 26.
15. Gorokhova S.S. On the development of the system of state management, forecasting and strategic planning in the field of economics in the context of the strategy of economic security of Russia for the period up to 2030 // Business Security. 2018. № 1. P. 12–17.
16. Artamonov A.N. Identification of foreign agents as a function to protect national sovereignty // Constitutional and municipal law. 2019. № 7. P. 47–50.
17. Krasinsky V.V. Protection of state sovereignty: Monograph. M.: NORM, INFRA-M, 2017. 608 p.
18. Starzhenetsky V.V., Butyrina V.A., Kuritsyna K.S. Russian anti-sanction regulation: the current state and ways of perfection // Law. 2021. № 3. P. 119–142.
19. Kanunnikova N.G. On the issue of administrative responsibility for violation of the order of activity of a foreign media performing the functions of a foreign agent // Administrative law and process. 2021. № 8. P. 54–56.
20. Nechkin A.V., Istomin M.A. Theoretical and legal foundations of the fight against manipulation of mass consciousness on the Internet on the example of the Russian Federation // Actual problems of Russian law. 2022. № 1. P. 90–104.
21. Vinokurov V.A. Excessive lawmaking: problems and possible solutions // Constitutional and municipal law. 2021. № 10. P. 53–57.
22. Kondrashev A.A. On legal and «illegal» laws: criteria of delimitation and Russian legal reality // Constitutional and Municipal Law. 2019. № 11. P. 3–8.
23. Uvarov A.A. Questions of the constitutional and legal status of public non-profit organizations // Constitutional and municipal law. 2016. № 9. P. 39–42.
24. Davydov K.V. Administrative discretion: errors of legal regulation and enforcement (comparative legal aspect) // State and law. 2018. № 7. P. 39–48.
25. Chenerelli A. Hercules against the Lernaean Hydra, or the Court and discretionary administrative authority // Journal of Administrative Court Proceedings. 2021. № 2. P. 29–34.
26. Sherstoboev O.N. Discretionary administrative acts: problems of definition and judicial control // Journal of Russian Law. 2022. Vol. 26. № 6. P. 78–90.
27. Falco V. de. Administrative Action and Procedures in Comparative Law. The Hague: Eleven International Publishing, 2018. 263 p.
28. Resolution of the Constitutional Court of the Russian Federation № 10-P dated 8.04.2014 «On the Case of Checking the Constitutionality of the Provisions of paragraph 6 of Article 2 and Paragraph 7 of Article 32 of the Federal Law "On Non-Profit Organizations", Part Six of Article 29 of the Federal Law "On Public Associations" and Part 1 of Article 19.34 of the Code of the Russian Federation Federations on administrative offenses in connection with the complaints of the Commissioner for Human Rights in the Russian Federation, the Kostroma Center for Support of Public Initiatives Foundation, citizens L.G. Kuzmina, S.M. Smirensky and V.P. Yukechev» // Rossiyskaya Gazeta. 2014. 18 Apr.
29. Ruling of the Constitutional Court of the Russian Federation dated 20.12.2018 № 3154-O "On refusal to accept for Consideration the complaint of Human Rights Project Management Company (Human Rights Project Management) on violation of Constitutional Rights and freedoms of Article 3.1 of the Federal Law «On Measures of Influence on Persons Involved in Violations of Fundamental Rights and Freedoms human freedoms, rights and freedoms of citizens of the Russian Federation» // CLR «ConsultantPlus».
30. Annual Comparative Administrative Law Review 2021 / Ed. O.N. Sherstoboev, Konstantin V. Davydov, Alessandro Cenerelli. Novosibirsk, 2022. 188 p.
31. Robinson N. Foreign Agents in an Interconnected World: FARA and the Weaponization of Transparency // Duke Law Journal. 2019. Vol. 69. P. 1075–1147.
32. URL: <https://minjust.gov.ru/uploaded/files/reestrinos-trannyih-agentov-09-12-2022.pdf> (date of access: 10.12.2022).
33. Davydov K.V. Administrative procedures: Russian and foreign experience: Monograph / Ed. by Yu.N. Starilov. Novosibirsk: Akademizdat, 2020. 516 p.