



УТВЕРЖДАЮ

Директор федерального бюджетного учреждения «Научный центр правовой информации при Министерстве юстиции Российской Федерации»

  
Ю.Н. Даценко

«11» октября 2021 г.

### О Т З Ы В

ведущей организации – федерального бюджетного учреждения «Научный центр правовой информации при Министерстве юстиции Российской Федерации» на диссертацию Савченко Елены Алексеевны на тему: «Правовое регулирование разрешительной деятельности в сфере связи», представленную на соискание ученой степени кандидата юридических наук по специальности 12.00.14 – Административное право; административный процесс

Диссертационная работа Е.А. Савченко посвящена актуальной, в теоретическом и практическом плане, проблеме правового регулирования разрешительной деятельности в сфере связи. В современных условиях характер правовой регламентации не должен отставать от темпов развития информационно-телекоммуникационных технологий, систем передачи данных, сетей и средств связи, отдельных видов оказываемых услуг. В последние годы отрасль «Связь» демонстрирует самую высокую динамику развития. Связь как основа информационно-коммуникационных технологий является одной из самых востребованных обществом услуг на современном этапе его развития.

Информационно-телекоммуникационная инфраструктура и услуги, оказываемые на ее основе, являются одним из приоритетных направлений государственной политики по формированию информационного общества в Российской Федерации, о чем свидетельствуют принятые в последние годы правовые акты: Стратегия развития информационного общества в Российской Федерации на 2017 – 2030 годы, государственная программа Российской Федерации «Информационное общество», Указ Президента Российской Федерации об утверждении Основ государственной политики Российской Федерации в области международной информационной безопасности, в которых важное место уделяется деятельности Международного союза электросвязи и др.

На новый научный уровень диссертантом поднята проблема недостаточности правового регулирования разрешительной деятельности в сфере связи. Законодательство в сфере связи отличает сложность,

нестабильность, неупорядоченность использования терминологии. В XXI веке основным направлением деятельности любого государства является установление требований, в результате соблюдения которых услуги, в том числе и в сфере связи, не должны причинять вред жизни и здоровью людей, состоянию окружающей среды, иным законным государственным интересам. Такие требования должны быть четко очерчены пределами правового регулирования.

На сегодняшний день «понятие «обязательные требования» не является устоявшимся в науке административного права, несмотря на то, что 1 ноября 2020 г., вступил в силу Федеральный закон от 31 июля 2020 г. «Об обязательных требованиях в Российской Федерации».

На основе комплексного анализа обязательных требований в сфере связи обоснованы выводы автора о том, что реализация обязательных требований в данной сфере обеспечивается через разрешительную и контрольно-надзорную деятельность уполномоченных субъектов, а также через установление юридической ответственности для правонарушителей.

Положительной оценки заслуживает проведенный Е.А. Савченко анализ доктринальных подходов к рассмотрению содержания и видов разрешительной деятельности (С. 43-48, 63-66, 83-86).

Заслуживает внимания предложенная автором классификация разрешений в сфере связи, предполагающая три подсистемы, обеспечивающих:

- оказание услуг электросвязи;
- создание, модернизацию и эксплуатацию сетей и сооружений связи;
- рациональное использование радиочастотного спектра (С. 9-10).

Обоснован вывод диссертанта о том, что законодательство Российской Федерации в части установления обязательных требований в сфере связи и осуществления разрешительной деятельности для их обеспечения не системно и характеризуется преобладанием подзаконного регулирования. Законодательство о связи нуждается в согласовании с законодательством о разрешительной деятельности, для чего диссертантом доказана необходимость унификации регламентации разрешительной деятельности в сфере связи в специальном разделе закона о разрешительной деятельности (С. 82).

Диссертантом обосновано, что основной формой разрешительной деятельности в сфере оказания услуг связи является лицензирование.

Дополнительными формами разрешительной деятельности в области оказания услуг связи, применяемыми не только в отношении операторов связи, но и собственников или иных владельцев технологических сетей связи, точек обмена трафиком, линий связи, пересекающих Государственную границу Российской Федерации, а также иных лиц, если они имеют уникальный идентификатор совокупности средств связи (номер автономной системы) являются регистрация сертификата соответствия средств связи и регистрация деклараций о соответствии средств связи.

Автором обоснован вывод, что в сфере создания, модернизации и эксплуатации сетей и сооружений связи в разрешительном порядке осуществляются:

- строительство, реконструкция, проведение изыскательских работ для проектирования и ликвидации сухопутных линий связи при пересечении государственной границы Российской Федерации и на приграничной территории;

- строительство, реконструкция, проведение изыскательских работ для проектирования и ликвидации подводных линий связи во внутренних морских водах и в территориальном море Российской Федерации (С. 110-112).

Если сооружение связи является объектом недвижимости, его эксплуатация возможна при условии государственной регистрации права на него, если иное не предусмотрено законом.

Разрешительная деятельность в сфере использования радиочастотного ресурса включает следующие формы разрешительной деятельности:

- разрешение на использование конкретной радиочастоты или радиочастотного канала с указанием конкретного радиоэлектронного средства, целей и условий такого использования;

- разрешение на использование конкретной полосы радиочастот, в том числе для разработки, модернизации, производства в Российской Федерации и (или) ввоза в Российскую Федерацию радиоэлектронных средств или высокочастотных устройств с определенными техническими характеристиками;

- регистрация радиоэлектронных средств и высокочастотных устройств;

- разрешения на судовые и бортовые радиостанции.

Все вышесказанное подтверждает актуальность и ценность диссертационной работы Е.А. Савченко на тему: «Правовое регулирование разрешительной деятельности в сфере связи» в теоретическом и практическом плане. Изучив содержание диссертации, ее главные выводы, можно констатировать, что автором подготовлена актуальная и оригинальная по замыслу, весьма интересная по содержанию и комплексная по изучаемым проблемам работа. Научные положения, предложения и рекомендации, сформулированные в диссертации, достоверны, обоснованы и содержат элементы научной новизны.

Исследовательская мотивация автора настоящей работы связана со стремлением изучить проблемы правового регулирования разрешительной деятельности в сфере связи, которые пока не нашли еще оптимального решения и требуют современных подходов, а также предложить пути их решения в условиях формирования информационного общества.

В настоящее время, учитывая глобальность цифрового рынка, важно формировать единые подходы правового регулирования разрешительной деятельности стран СНГ и ЕАЭС. Автором впервые в юридической науке

показан широкий спектр проблем, связанных с анализом разрешительной системы в сфере связи. В связи с этим диссертантом разработаны аргументированные предложения о внесении соответствующих дополнений в действующее законодательство и разрабатываемые проекты нормативных правовых актов, таких как, например, Федерального закона «Об основах разрешительной деятельности в Российской Федерации».

В диссертации достаточно полно представлены научные обоснования ряда важных выводов:

- о необходимости регламентации использования ограниченных ресурсов, каковыми в сфере связи выступают радиочастотный ресурс, номерной ресурс и др.;

- об определении специальных условий и порядка функционирования участников общественных отношений в сфере связи в целях установления и реализации гарантий безопасности личности, общества и государства.

Риски, связанные с названными обстоятельствами, не могут быть устранены при применении альтернативных мер по недопущению причинения вреда (ущерба) охраняемым законом ценностям.

Заслуживают внимания и другие выводы и предложения автора диссертации.

Несомненным достоинством представленной работы является проанализированный диссертантом информационный массив, позволивший ему охватить практически все аспекты правового регулирования разрешительной деятельности в сфере связи. В основу диссертации положена содержательная правовая и научная база, работа отличается развернутым анализом эмпирического материала и характеризует высокий уровень теоретической подготовки диссертанта.

Полученные в диссертации научные и практические результаты достаточно полно отражены в опубликованных работах, докладывались на научно-практических и международных конференциях по проблемам развития административного права.

Результаты исследований могут найти свое место в соответствующей учебно-методической литературе, а также применяться в создании и преподавании в высших учебных заведениях авторских учебных курсов.

Апробация результатов научного исследования Е.А. Савченко на тему «Правовое регулирование разрешительной деятельности в сфере связи» состоялась 30 сентября 2021 г. на заседании Научно-технического совета ФБУ НЦПИ при Минюсте России (далее – НТС). Заслушав и обсудив доклад Е.А. Савченко, НТС принял решение о том, что диссертация отвечает требованиям, предъявляемым к кандидатским диссертациям, а её автор заслуживает присуждения искомой ученой степени кандидата юридических наук.

Подчеркивая практическую и теоретическую значимость рассматриваемой работы, которая обусловлена масштабностью

и актуальностью анализируемых в ней вопросов, следует высказать ряд замечаний.

1. В разделе «Теоретико-правовая основа исследования» говорится о международных актах и нормах законодательства, то есть о нормативной правовой основе исследования (С. 6). Поэтому в процессе защиты автор мог бы пояснить, какие именно доктринальные положения и теоретические концепции легли в основу диссертационного исследования.

2. Раздел «Теоретическая и практическая значимость исследования» представляется не совсем полным (С. 12-13). В частности, неясно, что именно внес автор исследования в теорию административного права, где конкретно могут быть использованы выводы исследования на практике. Ответ на эти вопросы диссертант мог бы дать в процессе публичной защиты.

3. На С. 16 диссертации автор утверждает: «Важнейшим условием эффективности права является соответствие законодательства достигнутому уровню социально-экономического развития». Представляется, что эффективность права в гораздо большей степени определяется соотношением между поставленными при принятии правовых норм задачами и достигнутыми в процессе их реализации результатами.

4. На С. 76 автором обосновывается целесообразность внедрения цифровых технологий в разрешительную деятельность, которые позволят «использовать новые инструменты для повышения прозрачности принятия решений, расширить участие различных субъектов в данной деятельности, а также позволит использовать анализ больших данных, как для подготовки регуляторных решений, так и для оценки их эффективности после принятия». В связи с данным предложением, требует пояснения позиция автора относительно возможной трансформации полномочий субъектов разрешительной деятельности, в том числе путем их перераспределения, а также расширения или сужения круга самих субъектов данных отношений.

Указанные замечания не снижают общей положительной оценки диссертационного исследования Е.А. Савченко. Результаты, полученные в результате исследования Е.А. Савченко, несомненно, отличаются новизной и системным методологическим подходом в совокупности имеют существенное значение для развития науки административного права.

Диссертация Е.А. Савченко «Правовое регулирование разрешительной деятельности в сфере связи» является научной работой, в которой на основании выполненных автором исследований разработаны теоретические положения, совокупность которых можно квалифицировать как новое достижение в развитии юридической науки, направленное на совершенствование правотворческой и правоприменительной деятельности. Диссертационная работа Е.А. Савченко представляет собой самостоятельное законченное комплексное правовое исследование крупной научной проблемы, имеющее большое теоретическое и практическое значение. Основные положения и выводы свидетельствуют о существенном расширении новых знаний о предмете исследования.

Автореферат диссертации отвечает предъявляемым требованиям, полностью отражает основное содержание работы и все основные результаты проведенного исследования.

Таким образом, представленная диссертация на тему: «Правовое регулирование разрешительной деятельности в сфере связи» соответствует критериям, установленным Положением о порядке присуждения ученых степеней, утвержденным постановлением Правительства Российской Федерации от 24 сентября 2013 г. № 842, а соискатель – Савченко Елена Алексеевна заслуживает присвоения ученой степени кандидата юридических наук по специальности 12.00.14 – административное право; административный процесс.

Отзыв обсужден и одобрен на заседании отдела научно-исследовательской и образовательной деятельности ФБУ НЦПИ при Минюсте России 7 октября 2021 г., протокол № 1/21.

Начальник отдела научно-исследовательской  
и образовательной деятельности  
ФБУ НЦПИ при Минюсте России  
доктор технических наук, профессор

М.Ю. Сергин

Старший научный сотрудник  
отдела научно-исследовательской  
и образовательной деятельности  
ФБУ НЦПИ при Минюсте России  
кандидат юридических наук

О.С. Рыбакова

*Сергина М.Ю.,  
Рыбаковой О.С.*

**КАБРЕТ**

**НАЧАЛЬНИК ОТДЕЛЕНИЯ  
ПРАВОВОЙ И  
КАДРОВОЙ РАБОТЫ**

*И. А. ГОДУНОВА*