

# Конституционно-правовые основы экспериментальных правовых режимов

**Сушильников Илья Сергеевич**, Национальный исследовательский университет «Высшая школа экономики» (Москва, Российская Федерация)  
аспирант; e-mail: [sushilnikov@gmail.com](mailto:sushilnikov@gmail.com), [isushilnikov@hse.ru](mailto:isushilnikov@hse.ru).

## Аннотация

Актуальность исследования обусловлена важностью вопроса о правовой природе такого молодого института, как экспериментальный правовой режим. Автором приведены теоретические разработки в области исследования конституционных основ экспериментальных правовых режимов, их соотношения с нормами Конституции РФ, посвященными регулированию принципов правового, демократического, федеративного государства, поддержки конкуренции, свободного использования своих способностей и имущества для предпринимательской и иной не запрещенной законом экономической деятельности, единства экономического пространства на территории РФ, недопустимости ограничения конституционных прав и свобод граждан, законности и равенства всех перед законом. В статье дан анализ соотношения экспериментального правового режима и партнерства предпринимателей и органов власти, а также соотношения экспериментального правового режима и делегирования публичных полномочий частным лицам. Автор, апеллируя к судебной практике Конституционного Суда РФ, делает вывод о том, что экспериментальный правовой режим основан на ст. 1, 3, 8, 19, 29, 34, 55 и 75.1 Конституции РФ.

**Ключевые слова:** экспериментальный правовой режим, ГЧП, партнерство предпринимателей и органов власти, Конституция, конституционно-правовые основы, делегирование полномочий.

## Constitutional and Legal Foundations of Experimental Legal Regimes

**Ilya S. Sushilnikov**, National Research University Higher School of Economics (Moscow, Russian Federation)  
doctorate student; e-mail: [sushilnikov@gmail.com](mailto:sushilnikov@gmail.com).

## Abstract

The relevance of the study is due to the importance of the question of the legal nature of such a young institution as an experimental legal regime. The author presents theoretical developments in the field of studying the constitutionality of experimental legal regimes, their relationship with the norms of the Constitution of Russia, dedicated to regulating the principles of a legal, democratic, federal state, support for competition, free use of one's abilities and property for entrepreneurial and other economic activities not prohibited by law, the unity of economic space on the territory of the Russian Federation, the inadmissibility of restricting constitutional rights and citizens' freedoms, legality and equality of all before the law. The article analyzes the relationship between the experimental legal regime and the partnership of entrepreneurs and authorities. An attempt is made to analyze the correlation between the experimental legal regime and the delegation of public powers to private individuals. The author, appealing to the judicial practice of the Constitutional Court of the Russian Federation, concludes that the experimental legal regime is based on the articles 1, 3, 8, 19, 29, 34, 55 and 75.1 of the Constitution of Russia.

**Keywords:** experimental legal regime, PPP, partnership of entrepreneurs and authorities, Constitution, constitutional foundation, delegation of authority.

## Введение

Право медленно реагирует на технологические изменения в силу своей консервативности и направленности на стабильность, правовую определенность и предсказуемость<sup>1</sup>. Регулирование новых технологий позволяет формировать и внедрять технологические инновации, развивать законодательство о конкуренции и методы рыночного регулирования, построение альтернативных режимов правового регулирования, направленных на упреждающую политику<sup>2</sup>.

<sup>1</sup> Наумов В. Б. Право в эпоху цифровой трансформации: в поисках решений. Российское право: образование, практика, наука. 2018. № 6 (108). С. 4–11.

<sup>2</sup> Svetiev Y. Experimentalist Competition Law and the Regulation of Markets. London: Hart and Bloomsbury Publishing, 2020. P. 124.

Для того чтобы законодательство быстрее реагировало на технологические изменения, государство сотрудничает с предпринимателями. Регуляторные «песочницы» являются довольно молодым институтом, хотя некоторые исследователи относят их появление еще к XIX в.<sup>3</sup> Регуляторные «песочницы» создают безопасную площадку для тестирования инноваций в рамках существующего правового режима либо позволяют временно применять иной правовой режим к небольшой группе предпринимателей. Как указывают Б. Лим и Ц. Лоу, регуляторные «песочницы» предполагают тесное сотрудничество между публичными и частными партнерами<sup>4</sup>. На сегодняшний день регуляторные «песочницы» в значительной степени ограничены индустрией финансовых технологий несмотря на то, что другие отрасли сталкиваются с аналогичными проблемами, связанными с внедрением новых технологий.

Концепция регуляторных «песочниц» была впервые предложена в 2015 г. Управлением по финансовому регулированию и надзору Великобритании в качестве поддержки быстро развивающегося сектора финансовых технологий Великобритании<sup>5</sup> и предлагала предпринимателям платформу для тестирования инновационных продуктов, услуг в области финансовых технологий на условиях, отличных от существующего правового режима. Управление по финансовому регулированию и надзору Великобритании приводит данные о сокращении времени и затрат на вывод новых, инновационных идей на рынок, и, согласно опубликованным отчетам, около 90% фирм<sup>6</sup>, которые завершили проект в рамках регуляторной «песочницы», продолжили развитие инновационного проекта. Необходимость установления регуляторных «песочниц» в рамках экономического сотрудничества была признана в рамках Евразийского экономического союза (Решение Высшего Евразийского экономического совета от 11.10.2017 № 12).

С 2018 г. Банк России развивал регуляторную «песочницу» в форме «ограниченного регулятивного эксперимента» в рамках программы «Основные направления развития финансовых технологий на период 2018–2020 гг.» для проектов финансовых технологий. В августе 2018 г. «Сбербанк» в рамках регуляторной «песочницы» Банка России запустил пилотный проект по IT-сервису<sup>7</sup>. В законодательство РФ в 2020 г. Федеральным законом от 31.07.2020 № 258-ФЗ «Об экспериментальных правовых режимах в сфере цифровых инноваций в РФ» (далее — ФЗ о ЭПР) введен институт экспериментальных правовых режимов в сфере цифровых инноваций. При этом сфера применения закона не ограничивается финансовыми технологиями, но распространяется на иные сферы применения цифровых инноваций. Экспериментальный правовой режим в сфере цифровых инноваций представляет собой специальное регулирование по направлениям разработки, апробации и внедрения цифровых инноваций, которое применяется в отношении участников экспериментального правового режима в течение определенного периода времени (ст. 2 ФЗ о ЭПР). В рамках данного исследования понятия «регуляторные песочницы» и «экспериментальные правовые режимы» будут рассматриваться как тождественные постольку, поскольку экспериментальные правовые режимы, как и «песочницы», устанавливаются в отношении участников экспериментального правового режима<sup>8</sup>.

Сравнение целей экспериментального правового режима с целями государственно-частного партнерства и концессионного соглашения позволяет сделать вывод об общности целей данных правовых институтов. Так, экспериментальный правовой режим направлен на развитие конкуренции, повышение качества и доступности товаров, работ и услуг и на привлечение инвестиций в развитие предпринимательской деятельности, что позволяет говорить о достижении в рамках экспериментального правового режима публичных интересов.

В научной среде отмечают противоречие введения экспериментальных правовых режимов принципам верховенства Конституции РФ, федеральных конституционных законов и федеральных законов, а также принципам народовластия и обеспечения прав и свобод человека и гражданина<sup>9</sup>. Зарубежные исследователи отмечают также несоответствие экспериментальных правовых режимов принципам верховенства права, законности, равенства граждан перед законом, прозрачности, подотчетности и правовой определенности<sup>10</sup>. Последний не раз использо-

<sup>3</sup> См., например: *Flückiger A.* (Re)faire la Loi: Traité de légistique à l'ère du Droit souple. Berne: Stämpfli Editions, 2019. XIV. P. 661; *Дертярев М. В.* К вопросу об истории и перспективах экспериментальных правовых режимов. Право и государство: теория и практика. 2020. № 12 (192). С. 169–172.

<sup>4</sup> *Lim B., Low C.* Regulatory Sandboxes. In J. Madir (Ed.). *FinTech: Law and regulation*. Cheltenham: Edward Elgar. 2019. P. 302–325.

<sup>5</sup> Financial Conduct Authority. *Regulatory sandbox* [Электронный ресурс]. 2015. URL: <https://www.fca.org.uk/publication/research/regulatory-sandbox.pdf> (дата обращения: 14.10.2022).

<sup>6</sup> UK FinTech: On the Cutting Edge. An evaluation of the international FinTech sector [Электронный ресурс]. HM Treasury. P. 8–9. URL: [https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment\\_data/file/502995/UK\\_FinTech\\_-\\_On\\_the\\_cutting\\_edge\\_-\\_Full\\_Report.pdf](https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/502995/UK_FinTech_-_On_the_cutting_edge_-_Full_Report.pdf) (дата обращения: 14.10.2022).

<sup>7</sup> *Tsindeliani I. A. [et al.]* Digital Transformation of the Banking System in the Context of Sustainable Development. *Journal of Money Laundering Control*. 2022. Vol. 25. No. 1. P. 165–180.

<sup>8</sup> См., напр.: *Наумов В. Б., Бутримович Я. В., Котов А. А.* Обеспечение качества правового регулирования экспериментальных правовых режимов. Российское право: образование, практика, наука. 2020. № 3. С. 40–49; *Conseil d'État*, 2019. *Les Expérimentations: Comment Innover dans la Conduite des Politiques Publiques? La documentation française*. P. 33.

<sup>9</sup> *Харитонов Ю. С., Сунь Ци.* Цифровизация общественных отношений и верховенство закона: опыт переосмысления в России и Китае. *Гражданское право*, 2022. № 2. С. 3–8.

<sup>10</sup> *Ranchordas S.* Experimental Regulations and Regulatory Sandboxes: Law Without Order? *University of Groningen Faculty of Law Research Paper*. No. 10/2021. URL: <http://dx.doi.org/10.2139/ssrn.3934075> (дата обращения: 23.12.2022).

вался Конституционным Судом Российской Федерации как отправной при принятии решения о конституционности тех или иных положений законодательства<sup>11</sup>.

## Соотношение экспериментальных правовых режимов с партнерством предпринимателей и органов публичной власти

Партнерство представляет собой форму распределения бремени и позволяет взглянуть на проблему с разных точек зрения. Разные субъекты партнерства используют различный образ мышления, отношения и знания, что может привести к более комплексному изучению поставленной проблемы и поиску оптимального решения. Так, например, институт государственно-частного партнерства позволяет использовать знания и опыт, накопленные предпринимателями, при реализации сложных инфраструктурных проектов.

В целях данного исследования под партнерством предпринимателей и органов публичной власти в широком смысле понимается способ взаимодействия между предпринимателями и органами публичной власти, основанный на равноправии и многообразии форм, направленный на улучшение экономического состояния государства, на долгосрочное сотрудничество с широким кругом предпринимателей, на удовлетворение общественных нужд и поиск компромисса при принятии общественно значимых решений.

Определение государственно-частного партнерства, данное в ст. 3 Федерального закона от 13.07.2015 № 224-ФЗ «О государственно-частном партнерстве, муниципально-частном партнерстве в РФ и внесении изменений в отдельные законодательные акты РФ» (далее — ФЗ о ГЧП), устанавливает основные элементы государственно-частного партнерства. В определении следует отметить следующее: партнерство является сотрудничеством, основанным на распределении рисков с целью привлечения в экономику частных инвестиций, повышения качества и доступности товаров, работ и услуг. Несмотря на применение норм гражданского законодательства к соглашениям о государственно-частном партнерстве (ст. 3 ФЗ о ГЧП) и концессионным соглашениям (ст. 3 Федерального закона от 21.07.2005 № 115-ФЗ «О концессионных соглашениях»; далее — ФЗ о концессионных соглашениях), стоит отметить смешанную природу данных соглашений с признаками административного договора, на что указывает публично значимая цель их заключения, а также необходимость соблюдения административных процедур<sup>12</sup>.

Партнерство характеризуется не только участием публично-правового образования (публичного партнера) и публично значимой целью (привлечение инвестиций, повышение качества и доступности товаров, работ и услуг, достижение иного полезного эффекта), но и публично-правовым регулированием, то есть регулируются правовым порядком, базирующимся на общих запретах либо обяывании, исключающем проявление волеизъявления, основанного на диспозитивном регулировании. Как следует из ст. 18.4 Федерального закона от 31.12.2014 № 488-ФЗ «О промышленной политике в РФ», в отношении инвестора (предпринимателей) специального инвестиционного контракта (далее — СПИК) в течение срока его действия не применяются законодательные акты или иные нормативные правовые акты РФ, которые вводят ограничения и/или запреты на реализацию прав инвестора<sup>13</sup>. Со стороны органов публичной власти, по СПИК, присутствуют обязательства только административного характера (осуществлять меры стимулирования деятельности в сфере промышленности). Публичные органы не вкладывают бюджетные средства, не передают имущество в качестве инвестиций, но создают благоприятные условия для предпринимательства.

Экспериментальный правовой режим характеризуется публично-правовым регулированием и представляет собой специальное регулирование по направлениям разработки, апробации и внедрения цифровых инноваций (ст. 2 ФЗ о ЭПР). Процедура установления экспериментального правового режима, предусмотренная ст. 10 ФЗ о ЭПР, исключает заключение контракта, но предусматривает издание акта Правительства РФ или Банка России об установлении экспериментального правового режима.

Срок реализации экспериментального правового режима не может превышать три года, но может быть продлен (ст. 18 ФЗ о ЭПР). При этом ФЗ о ЭПР устанавливает, что участником экспериментального правового режима может быть не только государственный орган, но и юридическое лицо и индивидуальный предприниматель, а также лица, вступившие в правоотношения с такими субъектами (юридические лица и индивидуальные предприниматели), то есть предпринимательские организации. Более того, установление организации предпринимательского сообщества в качестве органа, осуществляющего оценку инициативного проекта на соответствие требованиям ФЗ о ЭПР, позволяет говорить о вовлечении широкого круга предпринимателей в осуществление экспериментального правового режима. Из этих положений следует, что экспериментальный правовой режим направлен на долгосрочное сотрудничество с широким кругом предпринимателей.

<sup>11</sup> По делу о проверке конституционности положения подп. 3 п. 2 ст. 106 Воздушного кодекса РФ в связи с жалобами закрытого акционерного общества «Авиационная компания «Полет» и ОАО «Авиакомпания «Сибирь» и «Авиакомпания «ЮТэйр»»: пост. Конституционного Суда РФ от 20.12.2011 № 29-П. СЗ РФ, 2012. № 2. Ст. 397.

<sup>12</sup> Дидикин А. Б. О реализации проектов государственно-частного партнерства в сферах науки, образования и промышленности. Юрист, 2019. № 1. С. 39–45.

<sup>13</sup> Попондопуло В. Ф. Специальный инвестиционный контракт как правовая форма инвестиционных соглашений с участием публично-правового образования. Конкурентное право, 2017. № 3. С. 17–24.

Сравнение целей экспериментального правового режима, закрепленных в ст. 3 ФЗ о ЭПР, с целями государственно-частного партнерства, закрепленными в ст. 3 ФЗ о ГЧП, позволяет говорить о схожести данных институтов. Так, целями экспериментального правового режима являются в том числе формирование новых видов, форм и способов экономической деятельности, развитие конкуренции, расширение состава, повышение качества и доступности товаров, работ и услуг, привлечение инвестиций в развитие предпринимательской деятельности, создание благоприятных условий для разработки и внедрения цифровых инноваций. Государственно-частное партнерство, в свою очередь, направлено на привлечение инвестиций в экономику РФ и повышение качества товаров, работ и услуг. Концессионное законодательство в качестве цели устанавливает привлечение инвестиций в экономику и повышение качества товаров, работ и услуг, предоставляемых потребителям наряду с эффективным использованием публичного имущества (ст. 1 ФЗ о концессионных соглашениях). Цели государственно-частного партнерства, концессионного соглашения и экспериментального правового режима представляют собой пример публично значимых целей.

Определения публично значимых целей российское законодательство не содержит. Ст. 55 Конституции РФ говорит о целях защиты основ конституционного строя, нравственности, здоровья, прав и законных интересов других лиц, обеспечения обороны страны и безопасности государства в рамках ограничений прав и свобод человека и гражданина. Б. В. Слейд, анализируя соотношение понятий публичной цели и публичного интереса, приходит к выводу, что публичный интерес, как более общая категория, включает в себя публичные цели<sup>14</sup>. Н. А. Милосердов определяет публичный интерес как закрепленный законодательно, обеспечиваемый и охраняемый правом, выступающий существенным проявлением и официальным выражением потребностей общества и публичных органов<sup>15</sup>. Конституционный Суд РФ приравнивает к общественным интересам потребности общества в обнаружении и раскрытии угрозы демократическому правовому государству и гражданскому обществу, общественной безопасности, окружающей среде<sup>16</sup>.

Направленность на привлечение инвестиций в экономику и на повышение качества товаров, работ и услуг составляют содержание публично значимой цели<sup>17</sup>. Конституционный Суд РФ, рассуждая о целях концессионных соглашений и государственно-частного партнерства, отметил, что такое регулирование позволяет своевременно решать связанные с задействованием значительных технических ресурсов публично значимые задачи<sup>18</sup>. Экспериментальный правовой режим, как и государственно-частное партнерство, имеет публично значимую цель по привлечению в экономику инвестиций, в том числе в развитие предпринимательской деятельности, повышение качества или доступности товаров, работ и услуг, а значит, направлен на улучшение экономического состояния государства и удовлетворение общественных нужд.

При осуществлении экспериментального правового режима возможно наличие рисков. В. Джонсон пишет, что между публичным партнером и частными партнерами при осуществлении регуляторных «песочниц» возникает распределение рисков, основанное на стремлении регулирующих органов и субъектов регулирования обмениваться опытом для активизации усилий по выявлению и мониторингу соответствующих рисков<sup>19</sup>. Программа экспериментального правового режима должна содержать проведенную предварительно в инициативном предложении оценку рисков, в том числе рисков причинения вреда жизни, здоровью, имуществу, обороне, безопасности государства, иным охраняемым федеральным законом ценностям (ст. 6 и 10 ФЗ о ЭПР). Распределение рисков, отмеченное в ст. 3 ФЗ о ГЧП, является неотъемлемой частью государственно-частного партнерства. Распределением таких рисков между частным и публичным партнером может достигаться возложение на частного партнера обязанности возместить нанесенный вред. Согласно п. 4 ст. 5 ФЗ о ЭПР вред, причиненный при реализации экспериментального правового режима, подлежит возмещению лицом, причинившим вред, а в качестве требования к субъекту экспериментального правового режима устанавливается необходимость страхования им гражданской ответственности за причинение вреда при реализации экспериментального правового режима.

Сочетание принципов экспериментального правового режима о недопустимости ограничения конституционных прав и свобод граждан, нарушения единства экономического пространства и целей, обозначенных в ст. 3 ФЗ о ЭПР, свидетельствует о направленности данного института на поиск компромисса при принятии таких общественно важных решений, как новое экспериментальное законодательное регулирование.

Общность целей экспериментального правового режима и государственно-частного партнерства, направленность на долгосрочное сотрудничество с предпринимателями, на улучшение экономики, на удовлетворение обще-

<sup>14</sup> *Slade B. V.* Public Purpose or Public Interest and Third Party Transfers. PER/PERLJ (17) 1. 2014. P. 167–195.

<sup>15</sup> *Милосердов Н. А.* Публичные интересы в праве: понятие и содержание. Актуальные проблемы российского права, 2021. № 10. С. 202–211.

<sup>16</sup> Об отказе в принятии к рассмотрению жалоб Безрукова Сергея Витальевича на нарушение его конституционных прав п. 1 ст. 152.2 ГК РФ : опред. Конституционного Суда РФ от 12.02.2019 № 274-О. Вестник Конституционного Суда РФ, 2019. № 3.

<sup>17</sup> *Громова Е. А.* Некоторые проблемы Федерального закона «О государственно-частном партнерстве, муниципально-частном партнерстве в РФ и внесении изменений в отдельные законодательные акты РФ». Право и экономика, 2016. № 8. С. 9–12.

<sup>18</sup> Постановление Конституционного Суда РФ от 31.05.2016 № 14-П. Вестник Конституционного Суда РФ, 2016. № 5.

<sup>19</sup> *Johnson W. G.* Caught in Quicksand? Compliance and Legitimacy Challenges in Using Regulatory Sandboxes to Manage Emerging Technologies. Regulation & Governance, 2022. URL: <https://doi.org/10.1111/rego.12487> (дата обращения: 23.12.2022).

ственных нужд и поиск компромисса при принятии общественно значимых решений с учетом распределения рисков позволяет некоторым авторам прийти к выводу о схожести институтов экспериментального правового режима и государственно-частного партнерства. Согласно позиции Международного банка реконструкции и развития регуляторные «песочницы» позволяют заключать соглашения о партнерстве между предпринимателями и государственными органами для внедрения инноваций на основе общих технологий<sup>20</sup>. Партнерство заключается в том, что предпринимательское сообщество позволяет органам власти узнавать о регулировании новых технологий, в то время как предприниматель извлекает выгоду из тестирования инновационной технологии. М. К. Эльзаррад, А. Я. Ли, Р. Перселл и С. Дж. Стил указывают на такие формы государственно-частного партнерства, как регуляторные «песочницы» для тестирования инноваций и удовлетворения публичных нужд и предоставления возможности для экспериментов с новыми технологиями<sup>21</sup>.

Н. Маккабиани делает вывод о сходстве институтов государственно-частного партнерства и регуляторных «песочниц» и отмечает, что регуляторные «песочницы» способствуют развитию партнерских отношений между предпринимателями и компетентными государственными органами<sup>22</sup>. Л. Бардаи и М. Рейг заключают, что регуляторные «песочницы» представляют собой новую форму государственно-частного партнерства<sup>23</sup>, в рамках которой публичный партнер передает частному партнеру полномочия для поддержания баланса между чрезмерным регулированием, технологическими инновациями и предпринимательством в целях улучшения существующего регулирования технологических инноваций.

Таким образом, экспериментальный правовой режим представляет собой специальное регулирование, направленное на сотрудничество органов публичной власти с широким кругом предпринимателей, улучшение экономического состояния государства, удовлетворение общественных нужд и поиск компромисса при принятии общественно значимых решений.

## Соотношение экспериментальных правовых режимов и делегирования государственных полномочий предпринимателям

Политико-правовое обоснование делегирования государственных полномочий может рассматриваться в лоне партнерства предпринимателей и органов публичной власти<sup>24</sup>. Как указывает В. А. Майборода, государственно-частное партнерство представляет собой одну из форм делегирования государственного полномочия для достижения определенной цели, как правило, связанного с распределением экономических рисков<sup>25</sup>. Делегирование публичных полномочий частным лицам представляет собой перераспределение определенных публичных задач и функций не между уровнями власти, а организациям частного права, принимающим на себя ответственность за их выполнение.

Т. Фрай доказывает, что делегирование может возникать как побочный продукт конкуренции между конкурирующими государственными структурами<sup>26</sup>. Судья Конституционного Суда РФ Г. А. Гаджиев также указывает на то, что одни из основных конституционных принципов, регулирующих делегирование публичных полномочий частным лицам, — принципы демократического и правового государства (ст. 1 Конституции РФ), связаны с конституционным принципом поддержки конкуренции (ст. 8 и 34 Конституции РФ)<sup>27</sup>. Данные конституционные принципы реализованы в законодательстве об экспериментальных правовых режимах: представители органов публичной власти обязаны обеспечить равноправие претендентов и прозрачность экспериментального правового режима в целях развития конкуренции (ст. 3 и 4 ФЗ о ЭПР). Поддержка конкуренции является важной задачей государственных органов, реализация которой приводит к эффективному решению экономических и социальных проблем.

Западные исследователи отмечают, что делегирование полномочий особенно распространено в высокотехнических и наукоемких областях<sup>28</sup>. Однако передача государством публичных полномочий частным лицам может

<sup>20</sup> International Bank for Reconstruction and Development. Global Experiences from Regulatory Sandboxes. Finance, Competitiveness & Innovation Global Practice Fintech Note. 2021. No. 8. P. 34.

<sup>21</sup> *Elzarad M. K., Lee A. Y., Purcell R., Steele S. J.* Advancing an Agile Regulatory Ecosystem to Respond to the Rapid Development of Innovative Technologies. *Clin Transl Sci*, 2022. P. 1–8. DOI: 10.1111/cts.13267.

<sup>22</sup> *Maccabiani N.* An Empirical Approach to the Rule of Law: The Case of Regulatory Sandboxes. *Osservatorio sulle fonti*. No. 2/2020. P. 741–759.

<sup>23</sup> *Bardaji L., Reig M.* Regulatory Sandboxes: Innovative Public-Private Partnerships to Advance Technology. 2020 [Электронный ресурс]. URL: <https://dobetter.esade.edu/en/sandboxes> (дата обращения: 14.10.2022).

<sup>24</sup> *Романовская О. В.* Делегирование государственно-властных полномочий в системе публично-правового регулирования. *Вестник Пермского университета. Юридические науки*, 2017. Вып. 36. С. 143–154.

<sup>25</sup> *Майборода В. А.* Легитимация публично-правовой природы федеральной территории. *Нотариус*, 2022. № 1. С. 15–19.

<sup>26</sup> *Frye T.* Brokers and Bureaucrats: Building Market Institutions in Russia. *Ann Arbor, MI: University of Michigan Press*. 2000. P. 158–172.

<sup>27</sup> Мнение судьи Конституционного Суда РФ Г. А. Гаджиева. Постановление Конституционного Суда РФ от 31.05.2016 № 14-П. *Вестник Конституционного Суда РФ*, 2016. № 5.

<sup>28</sup> См., напр.: *Thomann E.* The Notions of Regulation and Self-Regulation in Political Science. *Journal of Self-Regulation and Regulation*, 2017. № 3. P. 55–75; *Cafaggi F.* Le rôle des acteurs privés dans les processus de régulation : participation, autorégulation et régulation privée. *Revue française d'administration publique*. Vol. 109. No. 1. 2004. P. 23–35.

возникать в целях использования узкоспециализированных знаний предпринимателей и в иных формах<sup>29</sup>. Способы такого делегирования по участию частных организаций в нормотворческой деятельности могут проявляться в формах сорегулирования, саморегулирования и делегированного регулирования.

Конституционные основы делегирования государственных полномочий субъектам частного права заложены в ст. 3 Конституции РФ, согласно которой источником власти в России, как и носителем суверенитета, является ее многонациональный народ, то есть из принципа народного суверенитета. Из данного принципа вытекает не только идеологическая роль государственных органов как направленных на служение народу, но и право граждан участвовать в управлении делами государства, закрепленное в ч. 1 ст. 32 Конституции РФ. Ввиду того, что делегирование государственных полномочий — явление многогранное, его можно рассматривать под разными углами. Делегирование публичных полномочий может являться основой осуществления партнерства предпринимателей и органов публичной власти<sup>30</sup>. О. В. Романовская в этой связи акцентирует внимание на таком принципе делегирования полномочий, как принцип «партнерства»<sup>31</sup>, то есть наличие сотрудничества между организацией, наделенной властными полномочиями, и частными лицами.

Так, например, в 2021 г. между правительством Ханты-Мансийского автономного округа — Югры и ПАО «Мобильные ТелеСистемы» было заключено соглашение о сотрудничестве в сфере цифровой экономики<sup>32</sup>, согласно которому стороны, основываясь на принципах конструктивного партнерства, формируют предложения по вопросам о необходимости установления в автономном округе экспериментальных правовых режимов в сфере цифровых инноваций в соответствии с ФЗ о ЭПР. Проект соглашения о сотрудничестве между правительством Республики Тыва и ПАО «Мобильные ТелеСистемы», одобренный постановлением правительства Республики Тыва от 05.03.2022 № 87, содержит п. 2.1.6, согласно которому в связи с таким сотрудничеством предполагается установление на территории Республики Тыва экспериментальных правовых режимов в сфере цифровых инноваций.

В соответствии с п. 35 постановления Правительства РФ от 09.12.2022 № 2276 «Об установлении экспериментального правового режима в сфере цифровых инноваций и утверждений Программы экспериментального правового режима в сфере цифровых инноваций по направлению медицинской деятельности с применением технологий сбора и обработки сведений о состоянии здоровья и диагнозов граждан в отношении реализации инициативы социально-экономического развития РФ «Персональные медицинские помощники»» экспериментальный правовой режим «Персональные медицинские помощники» может быть установлен на территориях субъектов РФ, заключивших соглашение с Минздравом России и ГК «Ростех». Представляется, что такие соглашения предполагают наличие сотрудничества между частной организацией и органами публичной власти.

Существенным для развития партнерства между предпринимателями и государством является признание в ст. 75.1 Конституции РФ ценностей социального партнерства, экономической, политической и социальной солидарности, которые создают конституционную основу для развития института делегирования государственных полномочий. Недавние поправки в Конституцию РФ в ст. 75.1 затрагивают институт делегирования государственных полномочий, так как, несмотря на декларативный характер, само признание ценностей экономического роста страны и взаимного доверия государства и общества обладает ценностным и ориентирующим свойством. Стоит согласиться с О. В. Романовской и Р. З. Хасяновым, которые утверждают, что институт делегирования государственных полномочий направлен на развитие экономического роста страны и взаимного доверия государства и общества путем привлечения экспертных организаций<sup>33</sup> и повышения качества и доступности государственных услуг<sup>34</sup>, что соотносится с ценностями, заложенными в ст. 75.1 Конституции РФ.

Конституционный Суд РФ подчеркивает, что отдельные публично значимые функции могут быть возложены законодателем на субъекты, не относящиеся к системе публичной власти, в том числе, могут быть возложены полномочия по рассмотрению обращений граждан<sup>35</sup>. Данная обязанность является одной из гарантий реализации гражданами права на обращение (ст. 33 Конституции РФ), но и также права на получение информации (ст. 29 Конституции РФ). Согласно ст. 14 ФЗ о ЭПР субъект экспериментального правового режима рассматривает поступающие в его адрес жалобы лиц, права и законные интересы которых нарушены. Примечательно, что полномочиями по рассмо-

<sup>29</sup> *Grajzl P., Murrell P.* Allocating Lawmaking Powers: Self-regulation vs. Government Regulation. *Journal of Comparative Economics*, 2007. No. 35 (3). P. 520–545.

<sup>30</sup> *Белицкая А. В.* Государство как участник и регулятор инвестиционных отношений в рамках государственно-частного партнерства. *Бизнес, менеджмент и право*, 2017. № 1-2. С. 42–46.

<sup>31</sup> *Романовская О. В.* Правовые основы делегирования государственно-властных полномочий субъектам частного права. *Вестник РФФИ. Гуманитарные и общественные науки*, 2019. № 3 С. 112–122.

<sup>32</sup> Соглашение о сотрудничестве между правительством Ханты-Мансийского автономного округа — Югры и ПАО «Мобильные ТелеСистемы» в сфере цифровой экономики». Заключено в г. Ханты-Мансийске 16.06.2021. Доступ из СПС «КонсультантПлюс».

<sup>33</sup> *Романовская О. В.* Конституционные основы делегирования государственно-властных полномочий негосударственным организациям : монография. М.: Проспект, 2019. С. 58.

<sup>34</sup> *Хасянов Р. З.* Социально-политическое предназначение института передачи государственных полномочий организациям: привлечение экспертных знаний и повышение качества государственных услуг. *Конституционное и муниципальное право*, 2020. № 11. С. 12–16.

<sup>35</sup> Абз. 2 п. 6 постановления Конституционного Суда РФ от 18.07.2012 № 19-П. *Собрание законодательства РФ*, 30.07.2012, № 31, ст. 4470.

трению жалоб на действия членов саморегулируемой организации также делегированы именно саморегулируемым организациям (подп. 9 ст. 6 Федерального закона от 01.12.2007 № 315-ФЗ «О саморегулируемых организациях»).

Конституционный Суд РФ придерживается позиции о конституционной допустимости передачи предпринимателям ряда правомочий, в том числе с целью получения частных инвестиций, на основе государственно-частного партнерства<sup>36</sup>. Законодательством об экспериментальных правовых режимах предусматривается возможность предпринимателей участвовать в иницировании специального регулирования, программы экспериментального правового режима, утвержденной правовым актом Правительства РФ (ст. 8 ФЗ о ЭПР). При этом организация предпринимательского сообщества наряду с органами исполнительной власти рассматривает инициативу и подготавливает заключение о возможности или невозможности установления экспериментального правового режима. Следовательно, законодательное закрепление полномочий предпринимателей (как инициатора специального регулирования, так и стороны, участвующей в процедуре принятия решения) по участию в нормотворческом процессе по разработке и принятию актов Правительства РФ по кругу вопросов, связанному с установлением экспериментальных правовых режимов, допустимо.

Такие полномочия традиционно закрепляются за федеральными органами исполнительной власти (например, п. 30.32 Указа Президента РФ от 13.10.2004 № 1313 «Вопросы Министерства юстиции Российской Федерации»). Полномочия предпринимателей — субъектов экспериментальных правовых режимов по участию в нормотворческой деятельности, таким образом, также вытекают из ст. 3 Конституции РФ.

Другим полномочием субъекта экспериментального правового режима можно назвать ведение реестра лиц, вступивших с ним в правоотношения в соответствии с законодательством о персональных данных<sup>37</sup>. Данное полномочие направлено на реализацию ст. 29 Конституции РФ, согласно которой каждый имеет право свободно искать и получать информацию любым законным способом. Право граждан на доступ к информации может быть реализовано путем размещения открытых данных на сайтах органов публичной власти<sup>38</sup> или ведения публичных реестров<sup>39</sup>.

Исходя из вышеизложенного, можно заключить, что экспериментальному правовому режиму присущи элементы делегирования публичных полномочий частным лицам, так как предприниматели в рамках экспериментального правового режима рассматривают поступающие жалобы лиц, права и законные интересы которых нарушены, принимают участие в нормотворческом процессе по разработке и принятию актов Правительства РФ и ведут предусмотренный законодательством реестр лиц, вступивших с ними в правоотношения.

## Конституционно-правовое регулирование экспериментальных правовых режимов

Зарубежные конституционалисты<sup>40</sup>, а также суды<sup>41</sup>, в том числе конституционные, критически относились к конституционности и законности экспериментальных правовых режимов. Так, например, Конституционный Совет Франции исследовал положения закона о государственных учреждениях научного, культурного и профессионального характера<sup>42</sup>, в котором он, в частности, признал конституционным право законодательного органа предусматривать возможность экспериментального регулирования при условии, что его характер и масштабы уточнены, а условия и процедуры, в соответствии с которыми оно осуществляется, подвергнуты последующей оценке с целью их сохранения, изменения, обобщения или прекращения. В связи с изложенным для решения вопроса о конституционности экспериментальных правовых режимов в текст Конституции Франции в 2003 г. включены положения об экспериментальных режимах, согласно которым закон или подзаконные нормативно-правовые акты могут содержать положения экспериментального характера, ограниченные предметом и сроком действия (ст. 37-1 Конституции Франции), а также закрепляется право на создание экспериментальных режимов с учетом особенностей территорий в целях укрепления децентрализации и автономии местной власти (ст. 72 (4) Конституции Франции). Возможно, ориентируясь на данную конституционную практику Франции, российское законодательство об экспериментальных правовых режимах называет в качестве принципа осуществления такого режима определенность специального регулирования по времени, кругу лиц и в пространстве.

Конституция РФ содержит упоминания экспериментальных правовых режимов. Конституционно-правовые основы экспериментальных правовых режимов следует искать, прежде всего, в нормах Конституции РФ,

<sup>36</sup> Постановление Конституционного Суда РФ от 31.05.2016 № 14-П. Собрание законодательства РФ, 13.06.2016, № 24, ст. 3602.

<sup>37</sup> Приказ Минэкономразвития России от 02.11.2020 № 729. Доступ из СПС «КонсультантПлюс».

<sup>38</sup> Постановление Правительства РФ от 10.07.2013 № 583. Доступ из СПС «КонсультантПлюс».

<sup>39</sup> *Погодина И. В., Авдеев Д. А.* Состояние правового регулирования электронного участия граждан в публичном управлении в Российской Федерации. Административное право и процесс, 2021. № 12. С. 31–35.

<sup>40</sup> См., напр.: *Philipson S., Stamhuis E. F., Jong M.* Legal Enclaves as a Test Environment for Innovative Products: Towards Legally Resilient Experimentation Policies. *Regulation & Governance*, 2021. 15 (4). P. 1128–1143; *Ranchordas S.* Experimental Regulations and Regulatory Sandboxes: Law without Order? University of Groningen Faculty of Law Research Paper. No. 10/2021. DOI: <http://dx.doi.org/10.2139/ssrn.3934075> (дата обращения: 23.12.2022).

<sup>41</sup> Conseil constitutionnel. Décision. 06.11.1996. № 96-383.

<sup>42</sup> Conseil constitutionnel. Décision. 28.07.1993. № 93-322.

посвященных регулированию принципов правового, демократического, федеративного государства, поддержки конкуренции, свободного использования своих способностей и имущества для предпринимательской и иной не запрещенной законом экономической деятельности, единства экономического пространства на территории РФ, недопустимости ограничения конституционных прав и свобод граждан, законности и верховенства Конституции и равенства всех перед законом.

При взаимодействии государства с предпринимателями отмечается важность таких фундаментальных правовых принципов, как принцип равенства, соразмерности, пропорциональности, справедливости, добросовестности, недопущения злоупотребления правом<sup>43</sup>. Экспериментальные правовые режимы затрагивают конституционные принципы единого экономического пространства в тесной взаимосвязи с принципом свободного использования своих способностей и имущества для предпринимательской и иной не запрещенной законом экономической деятельности (ст. 8 и 34 Конституции РФ), поскольку могут устанавливать иной экономический режим на определенной специальным регулированием территории. Данные принципы образуют базу не только для экспериментальных правовых режимов, но и для взаимодействия предпринимателей и органов власти в целом. Реализация принципа единого экономического пространства позволяет поддерживать одинаковые экономические возможности для осуществления предпринимательской деятельности в России. Представляется, что на реализацию ст. 8 и 34 Конституции РФ направлен принцип недопустимости ограничения конституционных прав и свобод и нарушения единства экономического пространства на территории РФ, закрепленный в ст. 4 ФЗ о ЭПР.

Экспериментальные правовые режимы должны соответствовать принципу законности<sup>44</sup>, что означает, что экспериментальные правовые режимы, как и делегирование полномочий в целом, должны основываться на законодательном дозволении, устанавливающем пределы таких полномочий. Некоторые авторы, рассматривая цифровые инновации, стоят на позиции о скором преобладании «персонализированного» права<sup>45</sup>, то есть адаптации права к индивидуальным адресатам, и «цифрового» конституционализма<sup>46</sup> (нормы, устанавливаемые цифровыми платформами) над традиционным принципом законности. Харитонов Ю. С. и Сунь Ци полагают, что экспериментальные правовые режимы порождают трансформацию традиционного принципа верховенства закона, вынужденного делить главенство с иными актами<sup>47</sup>.

В соответствии со ст. 4 Конституции РФ Конституция и федеральные законы имеют верховенство на всей территории РФ. Ст. 15 Конституции РФ устанавливает высшую юридическую силу Конституции РФ и ее прямое действие. ФЗ о ЭПР позволяет уполномоченному органу временно отступать от одного или нескольких конкретных законодательных положений, чтобы проверить эффективность альтернативного регулирования цифровых инноваций. Согласно п. 3 ст. 5 ФЗ о ЭПР положения программы экспериментального правового режима могут изменять действие положений закона, если это прямо предусмотрено законом. Следовательно, принцип законности в данном случае соблюдается.

К экспериментальным правовым режимам применим принцип федеративного государства (ст. 1 Конституции РФ). Как следует из п. 2 ст. 5 ФЗ о ЭПР определена возможность предусмотреть законодательством субъекта РФ порядок установления экспериментального правового режима в рамках полномочий субъектов РФ в соответствии со ст. 72, 73 Конституции РФ и ст. 43, 44 Федерального закона от 21.12.2021 № 414-ФЗ «Об общих принципах организации публичной власти в субъектах РФ» (далее — ФЗ об общих принципах организации публичной власти). При этом информация, информационные технологии и связь (п. «и» ст. 71 Конституции РФ), обеспечение безопасности личности, общества и государства при применении информационных технологий, обороте цифровых данных (п. «м» ст. 71 Конституции РФ), которые непосредственно направлены на регулирование цифровых инноваций, относятся к сфере исключительного ведения РФ.

В ФЗ об общих принципах организации публичной власти установлено полномочие органов государственной власти субъекта РФ по организации применения информационных технологий при осуществлении полномочий субъектов РФ по предметам совместного ведения, за исключением вопросов организации применения информационных технологий, отнесенных законодательством РФ к компетенции органов государственной власти РФ (п. 163 ст. 44 ФЗ об общих принципах организации публичной власти). Представляется, что федеральным законом об экс-

<sup>43</sup> Шохин А. Н. Бизнес и власть в России: регуляторная среда и правоприменительная практика: монография. М.: Изд. дом Высшей школы экономики, 2017. С. 32.

<sup>44</sup> См., напр.: Kálmán J. Ex Ante “Regulation”? The Legal Nature of the Regulatory Sandboxes or How to “Regulate” Before Regulation Even Exists. In: Hulkó G., Vybiral R. eds. European Financial Law in Times of Crisis of the European Union. Budapest: Dialóg Campus. 2019. P. 215–225. DOI: <https://doi.org/10.36250/00749.20>; Дегтярев М. В. Экспериментальные правовые режимы: постановка научной проблемы. Право и государство: теория и практика, 2020. № 11 (191). С. 152–155.

<sup>45</sup> Hacker Ph. Personalizing EU Private Law: From Disclosures to Nudges and Mandates. European Review of Private Law, 2017. Vol. 25. Iss. 3. P. 651–678.

<sup>46</sup> Suzor N. Digital Constitutionalism: Using the Rule of Law to Evaluate the Legitimacy of Governance by Platforms. Social Media and Society, 2018. Vol. 4 (3). P. 1–11.

<sup>47</sup> Харитонов Ю. С., Сунь Ци. Цифровизация общественных отношений и верховенство закона: опыт переосмысления в России и Китае. Гражданское право, 2022. № 2. С. 3–8.

периментальных правовых режимах субъектами РФ были переданы соответствующие полномочия, как того требует ст. 45 ФЗ об общих принципах организации публичной власти. Так, например, п. 4.2 ст. 18 Закона Московской области от 02.11.2005 № 230/2005-ОЗ «О Правительстве Московской области» установлено, что Правительство Московской области имеет полномочия по реализации экспериментальных правовых режимов, отнесенных ФЗ о ЭПР к полномочиям высшего исполнительного органа государственной власти субъекта РФ.

Соблюдение такого принципа экспериментального правового режима, как недопустимость ограничения конституционных прав и свобод граждан и нарушения единства экономического пространства, а также принципа обеспечения безопасности личности, общества и государства, неизбежно ставит вопрос о соблюдении принципа пропорциональности при реализации таких режимов. Принцип пропорциональности является частью российской правовой системы. Это следует из норм ч. 4 ст. 15 и ч. 3 ст. 55 Конституции РФ о статусе общепризнанных принципов и ограничении прав и свобод человека.

Как указывает Г. А. Гаджиев, применение принципа пропорциональности является исключительной прерогативой Конституционного Суда РФ, что следует из ст. 55 и 125 Конституции РФ<sup>48</sup>. Конституционный Суд РФ при рассмотрении дел, направленных на оценку частных и публичных интересов, руководствуется ценностью «гражданского мира и согласия». Так, в постановлении от 13.02.2018 № 8-П Конституционный Суд РФ отмечает необходимость защиты права собственности и интеллектуальных прав «в том числе в целях утверждения такой конституционно значимой ценности, как гражданский мир и согласие». После внесения изменений в ст. 80 Конституции РФ от 2020 г., которыми предусмотрены полномочия Президента РФ по поддержке гражданского мира и согласия в стране, данная ценность приобрела еще большую актуальность при взвешивании публичных и частных интересов.

Экспериментальный правовой режим — это институт сравнительно новый. Применение принципа пропорциональности в данных правоотношениях еще недостаточно исследовано конституционной судебной практикой. Однако можно предположить, что использование органом конституционного контроля принципа пропорциональности в данных отношениях будет играть решающую роль, так как при поиске баланса между частными и публичными интересами оценке будет подлежать соотношение ограничения конституционных прав и свобод граждан и целей экспериментального правового режима, упомянутых в ст. 3 ФЗ о ЭПР, что предполагает применение принципа пропорциональности и ценности гражданского мира и согласия.

Ввиду того что в рамках экспериментального правового режима могут устанавливаться преференциальные нормы в отношении определенного круга лиц, можно отметить риск нарушения принципа равенства перед законом и судом, закрепленного в ст. 19 Конституции РФ. Конституционный Суд РФ также отмечает, что из п. 1 ст. 19 Конституции РФ вытекает общеправовой критерий определенности, ясности, недвусмысленности правовой нормы как конституционное требование к законодателю<sup>49</sup>. Н. А. Дмитрик в этой связи пишет, что критерий определенности правовой нормы не позволяет допускать наличия в нормах оговорок о применении или не применении той или иной статьи в экспериментальных правовых режимах до их инкорпорации в действующее законодательство<sup>50</sup>. Однако экспериментальный правовой режим создается путем введения специального регулирования и предоставления исключений из общего регулирования. Этому корреспондирует принцип определенности экспериментального правового режима по времени, кругу лиц, ограничения специального регулирования в пространстве и принцип минимизации отступлений от общего регулирования (ст. 4 ФЗ о ЭПР).

Существование режима, благоприятствующего тем субъектам, на которых распространяется специальное регулирование, должно быть объективно обосновано. Объективное обоснование может заключаться в организации экспериментального правового режима как пространства для экспериментов в публично значимых целях. П. 3 ст. 55 Конституции говорит о конституционно значимых целях ограничения прав и свобод человека — защита основ конституционного строя, нравственности, здоровья, прав и законных интересов других лиц, обеспечения обороны страны и безопасности государства. Среди целей экспериментального правового режима, определенных в ФЗ о ЭПР, данные цели не упомянуты. Однако принципами такого правового режима определены в том числе недопустимость ограничения конституционных прав и свобод граждан и обеспечение безопасности личности, общества и государства (ст. 4 ФЗ о ЭПР), что соотносится с названными конституционно значимыми целями.

Такие ограничения должны быть соразмерными конституционно одобряемым целям и не должны создавать препятствий экономической самостоятельности предпринимателей<sup>51</sup>. В то же время, как отметил Конституционный Суд РФ, установление особой категории лиц (с правом на досрочную пенсию) само по себе не может расцениваться как нарушение принципа равенства всех перед законом<sup>52</sup>. Представляется, что отклонение от принципа равенства перед законом и критерия правовой определенности в каждом конкретном случае установления экспериментального правового режима требует исследования различия в объеме прав и обязанностей между субъектами общего регулирования и субъектами специального регулирования. В данном случае вряд ли применима концепция

<sup>48</sup> Гаджиев Г. А. О принципе пропорциональности и конституционной кассации. Судья, 2019. № 7. С. 56–64.

<sup>49</sup> Постановление Конституционного Суда РФ от 25.04.1995 № 3-П. Собрание законодательства РФ, 01.05.1995, № 18, ст. 1708.

<sup>50</sup> Дмитрик Н. А. Экспериментальные правовые режимы: теоретико-правовой аспект. Закон, 2020. № 6. С. 64–72.

<sup>51</sup> Постановление Конституционного Суда РФ от 29.09.2021 № 42-П. Собрание законодательства РФ, 11.10.2021, № 41, ст. 7064.

<sup>52</sup> Определение Конституционного Суда РФ от 26.11.2018 № 2914-О. Доступ из СПС «КонсультантПлюс».

«позитивной дискриминации», то есть метод, который заключается в установлении некоего неравенства для достижения общего равенства путем предоставления для одной социальной группы преференциального режима, выработанная в том числе на практике международными судами по правам человека<sup>53</sup>. По мнению же Конституционного Суда РФ, отсутствие дискриминации возможно при равенстве субъектов, принадлежащих к одной категории (постановление Конституционного Суда РФ от 14.07.2015 № 21-П).

## Вывод

Таким образом, экспериментальный правовой режим является специальным регулированием, направленным на сотрудничество органов публичной власти с широким кругом предпринимателей, улучшение экономического состояния государства, удовлетворение общественных нужд и поиск компромисса при принятии общественно значимых решений.

Субъекты экспериментального правового режима в лице предпринимателей, передача полномочий организациям предпринимательского сообщества в качестве органа, осуществляющего оценку инициативного проекта, а также долгосрочная форма правовых отношений (три года с возможностью продления) позволяют говорить о долгосрочном сотрудничестве с вовлечением широкого круга предпринимателей в рамках экспериментального правового режима. Экспериментальный правовой режим направлен на удовлетворение общественных нужд, публично значимых целей по привлечению в экономику инвестиций, развитию предпринимательской деятельности, повышению качества или доступности товаров, работ и услуг, а значит, и на улучшение экономического состояния государства и удовлетворение общественных нужд. В рамках экспериментального правового режима субъектам передаются публичные полномочия по участию в нормотворчестве по разработке и принятию актов Правительства РФ, рассмотрению жалоб граждан, введению реестра лиц, вступивших в правоотношения с субъектами такого режима.

Конституционно-правовые основы экспериментальных правовых режимов можно найти в нормах Конституции РФ, посвященных регулированию принципов правового, демократического, федеративного государства (ст. 1), поддержки конкуренции (ст. 8), свободного использования своих способностей и имущества для предпринимательской и иной не запрещенной законом экономической деятельности (ст. 34), единства экономического пространства на территории РФ (ст. 8), недопустимости ограничения конституционных прав и свобод граждан (ст. 55), законности и верховенства Конституции (ст. 4 и 15), равенства всех перед законом (ст. 19), осуществления власти непосредственно народом (ст. 3), разграничения полномочий (ст. 71–72) и права граждан свободно искать и получать информацию любым законным способом (ст. 29) в целях устойчивого экономического роста страны и повышения благосостояния граждан, для взаимного доверия государства и общества, обеспечения сбалансированности прав и обязанностей гражданина, социального партнерства, экономической, политической и социальной солидарности (ст. 75.1).

## Литература

1. *Белицкая А. В.* Государство как участник и регулятор инвестиционных отношений в рамках государственно-частного партнерства. Бизнес, менеджмент и право, 2017. № 1-2. С. 42–46.
2. *Гаджиев Г. А.* О принципе пропорциональности и конституционной кассации. Судья, 2019. № 7. С. 56–64.
3. *Громова Е. А.* Некоторые проблемы Федерального закона «О государственно-частном партнерстве, муниципально-частном партнерстве в Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации». Право и экономика, 2016. № 8. С. 9–12.
4. *Дегтярев М. В.* К вопросу об истории и перспективах экспериментальных правовых режимов. Право и государство: теория и практика, 2020. № 12 (192). С. 169–172.
5. *Дегтярев М. В.* Экспериментальные правовые режимы: постановка научной проблемы. Право и государство: теория и практика, 2020. № 11 (191). С. 152–155.
6. *Дидикин А. Б.* О реализации проектов государственно-частного партнерства в сферах науки, образования и промышленности. Юрист, 2019. № 1. С. 39–45.
7. *Дмитрик Н. А.* Экспериментальные правовые режимы: теоретико-правовой аспект. Закон, 2020. № 6. С. 64–72.
8. *Майборода В. А.* Легитимация публично-правовой природы федеральной территории. Нотариус, 2022. № 1. С. 15–19.
9. *Милосердов Н. А.* Публичные интересы в праве: понятие и содержание. Актуальные проблемы российского права, 2021. № 10. С. 202–211.
10. *Наумов В. Б.* Право в эпоху цифровой трансформации: в поисках решений. Российское право: образование, практика, наука, 2018. № 6 (108). С. 4–11.
11. *Наумов В. Б., Бутримович Я. В., Котов А. А.* Обеспечение качества правового регулирования экспериментальных правовых режимов. Российское право: образование, практика, наука, 2020. № 3. С. 40–49.

<sup>53</sup> *Karagiannis S.* La discrimination positive dans certaines conventions internationales de protection des droits de l'homme. Europe des Droits & Libertés. 2022/1, № 5. P. 41–97.

12. *Погодина И. В., Авдеев Д. А.* Состояние правового регулирования электронного участия граждан в публичном управлении в Российской Федерации. Административное право и процесс, 2021. № 12. С. 31–35.
13. *Попондопуло В. Ф.* Специальный инвестиционный контракт как правовая форма инвестиционных соглашений с участием публично-правового образования. Конкурентное право, 2017. № 3. С. 17–24.
14. *Романовская О. В.* Делегирование государственно-властных полномочий в системе публично-правового регулирования. Вестник Пермского университета. Юридические науки. 2017. Вып. 36. С. 143–154.
15. *Романовская О. В.* Конституционные основы делегирования государственно-властных полномочий негосударственным организациям : монография. М.: Проспект, 2019. С. 58.
16. *Романовская О. В.* Правовые основы делегирования государственно-властных полномочий субъектам частного права. Вестник РФФИ. Гуманитарные и общественные науки. 2019. № 3 С. 112–122.
17. *Харитонов Ю. С., Сунь Ци.* Цифровизация общественных отношений и верховенство закона: опыт переосмысления в России и Китае. Гражданское право, 2022. № 2. С. 3–8.
18. *Хасянов Р. З.* Социально-политическое предназначение института передачи государственных полномочий организациям: привлечение экспертных знаний и повышение качества государственных услуг. Конституционное и муниципальное право, 2020. № 11. С. 12–16.
19. *Шохин А. Н.* Бизнес и власть в России: регуляторная среда и правоприменительная практика : монография. М.: Изд. дом Высшей школы экономики, 2017. С. 32.
20. *Cafaggi F.* Le rôle des acteurs privés dans les processus de régulation: participation, autorégulation et régulation privée. Revue française d'administration publique, 2004. Vol. 109. No. 1. P. 23–35.
21. Conseil d'État. 2019. Les expérimentations: comment innover dans la conduite des politiques publiques? La documentation française. 150 p.
22. *Elzarrad M. K., Lee A. Y., Purcell R., Steele S. J.* Advancing an Agile Regulatory Ecosystem to Respond to the Rapid Development of Innovative Technologies. Clin Transl Sci, 2022. P. 1–8. DOI: 10.1111/cts.13267.
23. Financial Conduct Authority. Regulatory sandbox [Электронный ресурс]. 2015. URL: <https://www.fca.org.uk/publication/research/regulatory-sandbox.pdf> (дата обращения: 14.10.2022).
24. *Flückiger A.* (Re)faire la Loi: Traité de légistique à l'ère du Droit souple. Berne: Stämpfli Editions, 2019. XIV. 761 p.
25. *Frye T.* Brokers and Bureaucrats: Building Market Institutions in Russia. Ann Arbor, MI: University of Michigan Press. 2000. P. 158–172.
26. *Grajzl P., Murrell P.* Allocating Lawmaking Powers: Self-regulation vs. Government Regulation. Journal of Comparative Economics 35 (3). 2007. P. 520–545.
27. *Hacker Ph.* Personalizing EU Private Law: From Disclosures to Nudges and Mandates. European Review of Private Law, 2017. Vol. 25. Iss. 3. P. 651–678.
28. HM Treasury. UK FinTech: On the cutting edge. An evaluation of the international FinTech sector [Электронный ресурс]. P. 8–9. URL: [https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment\\_data/file/502995/UK\\_FinTech\\_-\\_On\\_the\\_cutting\\_edge\\_-\\_Full\\_Report.pdf](https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/502995/UK_FinTech_-_On_the_cutting_edge_-_Full_Report.pdf) (дата обращения: 14.10.2022).
29. International Bank for Reconstruction and Development. Global Experiences from Regulatory Sandboxes. Finance, Competitiveness & Innovation Global Practice Fintech Note. 2021. No. 8. P. 34.
30. *Johnson W. G.* Caught in Quicksand? Compliance and Legitimacy Challenges in Using Regulatory Sandboxes to Manage Emerging Technologies. Regulation & Governance, 2022. URL: <https://doi.org/10.1111/rego.12487> (дата обращения: 23.12.2022).
31. *Kálmán J.* Ex Ante “Regulation”? The Legal Nature of the Regulatory Sandboxes or How to “Regulate” Before Regulation Even Exists. In: Hulkó, G. and Vybiral, R. eds., European Financial Law in Times of Crisis of the European Union. Budapest: Dialóg Campus. 2019. P. 215–225. DOI: <https://doi.org/10.36250/00749.20>.
32. *Karagiannis S.* La discrimination positive dans certaines conventions internationales de protection des droits de l'homme. Europe des Droits & Libertés. 2022/1. № 5. P. 41–97.
33. *Lim B., Low C.* Regulatory Sandboxes. In J. Madir (Ed.). FinTech: Law and regulation. Cheltenham: Edward Elgar, 2019. P. 302–325.
34. *Bardají L., Reig M.* Regulatory Sandboxes: Innovative Public-Private Partnerships to Advance Technology. 2020 [Электронный ресурс]. URL: <https://dobetter.esade.edu/en/sandboxes> (дата обращения: 14.10.2022).
35. *Maccabiani N.* An Empirical Approach to the Rule of Law: The Case of Regulatory Sandboxes. Osservatorio sulle fonti, 2020. No. 2/2020. P. 741–759.
36. *Philipsen S., Stamhuis E. F., Jong M.* Legal Enclaves as a Test Environment for Innovative Products: Towards Legally Resilient Experimentation Policies. Regulation & Governance. 15 (4). 2021. P. 1128–1143.
37. *Ranchordas S.* Experimental Regulations and Regulatory Sandboxes: Law Without Order? University of Groningen Faculty of Law Research Paper. No. 10/2021. URL: <http://dx.doi.org/10.2139/ssrn.3934075> (дата обращения: 23.12.2022).
38. *Slade B. V.* Public Purpose or Public Interest and Third Party Transfers. PER/PERLJ (17) 1. 2014. P. 167–195.
39. *Suzor N.* Digital Constitutionalism: Using the Rule of Law to Evaluate the Legitimacy of Governance by Platforms. Social Media and Society, 2018. Vol. 4 (3). P. 1–11.

40. Svetiev Y. *Experimentalist Competition Law and the Regulation of Markets*. London: Hart and Bloomsbury Publishing, 2020. 232 p.
41. Thomann E. The Notions of Regulation and Self-Regulation in Political Science. *Journal of Self-Regulation and Regulation*, 2017. No. 3. P. 55–75.
42. Tsindeliani I. A. [et al.] Digital Transformation of the Banking System in the Context of Sustainable Development. *Journal of Money Laundering Control*, 2022. Vol. 25. No. 1. P. 165–180.

## References

1. Belitskaya, A. V. The State as A Participant and a Regulator of Investment Relations Within the Limits Of Public-Private Partnership [Gosudarstvo kak uchastnik i regulyator investicionnyh otnoshenij v ramkah gosudarstvenno-chastnogo partnerstva]. *Business, Management and Law [Biznes, Menedzhment i Pravo]*. 2017. No. 1-2. P. 42–46.
2. Gadzhiev, G. A. On the Principle of Proportionality and Constitutional Cassation [O principe proporcional'nosti i konstitucionnoj kassacii]. *Judge [Sud'ya]*. 2019. No. 7. P. 56–64.
3. Gromova, E. A. Issues Relating to Federal Law on Public and Private Partnership, Municipal and private Partnership in the Russian Federation, and Making Amendments to Certain Legal Acts of the Russian Federation [Nekotorye problemy Federal'nogo zakona "O gosudarstvenno-chastnom partnerstve, municipal'no-chastnom partnerstve v Rossijskoj Federacii i vnesenii izmenenij v otdel'nye zakonodatel'nye akty Rossijskoj Federacii"]. *Law and Economics [Pravo i ekonomika]*. 2016. No. 8. P. 9–12.
4. Degtyarev, M. V. To the Question of the History and Prospects of Experimental Legal Regimes [K voprosu ob istorii i perspektivah eksperimental'nyh pravovyh rezhimov]. *Law and the State: Theory and Practice [Pravo i gosudarstvo: teoriya i praktika]*. 2020. No. 12 (192). P. 169–172.
5. Degtyarev, M. V. Experimental Legal Regimes: Staging a Scientific Problem [Eksperimental'nye pravovye rezhimy: postanovka nauchnoj problemy]. *Law and the State: Theory and Practice [Pravo i gosudarstvo: teoriya i praktika]*. 2020. No. 11 (191). P. 152–155.
6. Didikin, A. B. On the Implementation of Public Private Partnership Projects In Science, Education and Industry [O realizacii proektov gosudarstvenno-chastnogo partnerstva v sferah nauki, obrazovaniya i promyshlennosti]. *Lawyer [Yurist]*. 2019. No. 1. P. 39–45.
7. Dmitrik, N. A. Experimental Regimes: Legal Theory View [Eksperimental'nye pravovye rezhimy: teoretiko-pravovoj aspekt]. *Statute [Zakon]*. 2020. No. 6. P. 64–72.
8. Mayboroda, V. A. Legitimation of the Public Law Nature of a Federal Territory [Legitimaciya publichno-pravovoj prirody federal'noj territorii]. *Notary [Notarius]*. 2022. No. 1. P. 15–19.
9. Miloserdov, N. A. Public Interests in Law: Concept and Content [Publichnye interesy v prave: ponyatie i sodержanie]. *Actual Problems of Russian Law [Aktual'nye problemy rossijskogo prava]*. 2021. No. 10. P. 202–211.
10. Naumov, V. B. Law in the Epoch of Digital Transformation: In Search of Solutions [Pravo v epohu cifrovoj transformacii: v poiskah reshenij]. *Russian Law: Education, Practice, Science [Rossijskoe pravo: obrazovanie, praktika, nauka]*. 2018. No. 6 (108). P. 4–11.
11. Naumov, V. B., Butrimovich, Ya. V., Kotov, A. A. Ensuring the Quality of Regulation of Experimental Legal Regimes [Obespechenie kachestva pravovogo regulirovaniya eksperimental'nyh pravovyh rezhimov]. *Russian Law: Education, Practice, Science [Rossijskoe pravo: obrazovanie, praktika, nauka]*. 2020. No. 3. P. 40–49.
12. Pogodina, I. V., Avdeev, D. A. The State of the Legal Regulation of the Electronic Participation of Citizens in Public Administration in the Russian Federation [Sostoyanie pravovogo regulirovaniya elektronnoho uchastiya grazhdan v publichnom upravlenii v Rossijskoj Federacii]. *Administrative Law and Process [Administrativnoe pravo i process]*. 2021. No. 12. P. 31–35.
13. Popondopulo, V. F. Special Investment Contract as Legal Form of Investment Agreements at Participation of Public Law Entities [Special'nyj investicionnyj kontrakt kak pravovaya forma investicionnyh soglashenij s uchastiem publichno-pravovogo obrazovaniya]. *Competition Law [Konkurentnoe pravo]*. 2017. No. 3. P. 17–24.
14. Romanovskaya, O. V. Delegation of State Authority in the System of Public Legal Regulation [Delegirovanie gosudarstvenno-vlastnyh polnomochij v sisteme publichno-pravovogo regulirovaniya]. *Bulletin of Perm University. Legal sciences [Vestnik Permskogo universiteta. Yuridicheskie nauki]*. 2017. Issue 36. P. 143–154.
15. Romanovskaya, O. V. Constitutional Bases of Delegation of State-Governmental Powers to Non-Governmental Organizations: Monograph [Konstitucionnye osnovy delegirovaniya gosudarstvenno-vlastnyh polnomochij negosudarstvennym organizacijam: Monografiya]. M.: Prospect, 2019. P. 58.
16. Romanovskaya, O. V. Legal Bases of Delegation of State-Governmental Powers to Subjects of Private Law [Pravovye osnovy delegirovaniya gosudarstvenno-vlastnyh polnomochij sub'ektam chastnogo prava]. *Bulletin of the RFBR. Humanities and social sciences [Vestnik RFFI. Gumanitarnye i obshchestvennye nauki]*. 2019. No. 3. P. 112–122.
17. Kharitonova, Yu. S., Sun, Qi. Digitalization of Public Relations and the Rule of Law: The Experience of Rethinking in Russia and China [Cifrovizaciya obshchestvennyh otnoshenij i verhovenstvo zakona: opyt pereosmysleniya v Rossii i Kitae]. *Civil Law [Grazhdanskoe pravo]*. 2022. No. 2. P. 3–8.

18. Khasyanov, R. Z. Socio-Political Purpose of the Institute of Transfer of State Powers to Organizations: Attracting Expert Knowledge and Improving the Quality of Public Services [Social'no-politicheskoe prednaznachenie instituta peredachi gosudarstvennyh polnomochij organizaciyam: privilechenie ekspertnyh znaniy i povyshenie kachestva gosudarstvennyh uslug]. Constitutional and municipal law [Konstitucionnoe i municipal'noe pravo]. 2020. No. 11. P. 12–16.
19. Shokhin, A. N. Business and Power in Russia: Regulatory Environment and Law Enforcement Practice. Monograph [Biznes i vlast' v Rossii: reguljatornaya sreda i pravoprimitel'naya praktika. Monografiya]. M.: Publishing House of the Higher School of Economics [Izd. dom Vysšej shkoly ekonomiki], 2017.
20. Cafaggi, F. Le rôle des acteurs privés dans les processus de régulation : participation, autorégulation et régulation privée. *Revue française d'administration publique*, 2004. Vol. 109. No. 1. P. 23–35.
21. Conseil d'État. 2019. Les expérimentations: Comment innover dans la conduite des politiques publiques? La documentation française. 150 p.
22. Elzarrad, M. K., Lee, A. Y., Purcell, R., Steele, S. J. Advancing an Agile Regulatory Ecosystem to Respond to the Rapid Development of Innovative Technologies. *Clin Transl Sci*. 2022. P. 1–8. DOI: 10.1111/cts.13267.
23. Financial Conduct Authority. Regulatory Sandbox [Электронный ресурс]. 2015. URL <https://www.fca.org.uk/publication/research/regulatory-sandbox.pdf> (дата обращения: 14.10.2022).
24. Flückiger, A. (Re)faire la Loi: Traité de légistique à l'ère du Droit souple. Berne: Stämpfli Editions, 2019. XIV. 761 p.
25. Frye, T. Brokers and Bureaucrats: Building Market Institutions in Russia. Ann Arbor, MI: University of Michigan Press. 2000. P. 158–172.
26. Grajzl, P., Murrell, P. Allocating Lawmaking Powers: Self-regulation vs. Government Regulation. *Journal of Comparative Economics*. 2007. No. 35 (3). P. 520–545.
27. Hacker, Ph. Personalizing EU Private Law: From Disclosures to Nudges and Mandates. *European Review of Private Law*. 2017. Vol. 25. Iss. 3. P. 651–678.
28. HM Treasury. UK FinTech: On the Cutting Edge. An Evaluation of the International FinTech Sector [Электронный ресурс]. P. 8–9. URL: [https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment\\_data/file/502995/UK\\_FinTech\\_-\\_On\\_the\\_cutting\\_edge\\_-\\_Full\\_Report.pdf](https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/502995/UK_FinTech_-_On_the_cutting_edge_-_Full_Report.pdf) (дата обращения: 14.10.2022).
29. International Bank for Reconstruction and Development. Global Experiences from Regulatory Sandboxes. Finance, Competitiveness & Innovation Global Practice Fintech Note. 2021. No. 8. P. 34.
30. Johnson, W. G. Caught in Quicksand? Compliance and Legitimacy Challenges in Using Regulatory Sandboxes to Manage Emerging Technologies. *Regulation & Governance*. 2022. URL: <https://doi.org/10.1111/rego.12487> (дата обращения: 23.12.2022).
31. Kálmán, J. Ex Ante "Regulation"? The Legal Nature of the Regulatory Sandboxes or How to "Regulate" Before Regulation Even Exists. In: Hukó, G. and Vybiral, R. eds., *European Financial Law in Times of Crisis of the European Union*. Budapest: Dialóg Campus. 2019. P. 215–225. DOI: <https://doi.org/10.36250/00749.20>.
32. Karagiannis, S. La discrimination positive dans certaines conventions internationales de protection des droits de l'homme. *Europe des Droits & Libertés*. 2022/1. № 5. P. 41–97.
33. Lim, B., Low, C. Regulatory sandboxes. In J. Madir (Ed.). *FinTech: Law and regulation*. Cheltenham: Edward Elgar. 2019. P. 302–325.
34. Bardaji, L., Reig, M. Regulatory Sandboxes: Innovative Public-Private Partnerships to Advance Technology. 2020 [Электронный ресурс]. URL: <https://dobetter.esade.edu/en/sandboxes> (дата обращения: 14.10.2022).
35. Maccabiani, N. An Empirical Approach to the Rule of Law: The Case of Regulatory Sandboxes. *Osservatorio sulle fonti*, 2020. № 2/2020. P. 741–759.
36. Philipsen, S., Stamhuis, E. F., Jong, M. Legal Enclaves as a Test Environment for Innovative Products: Towards Legally Resilient Experimentation Policies. *Regulation & Governance*, 2021. 15 (4). P. 1128–1143.
37. Ranchordas, S. Experimental Regulations and Regulatory Sandboxes: Law without Order? University of Groningen Faculty of Law Research Paper. No. 10/2021. URL: <http://dx.doi.org/10.2139/ssrn.3934075> (дата обращения: 23.12.2022).
38. Slade, B. V. Public Purpose or Public Interest and Third Party Transfers. *PER/PERLJ*. (17) 1. 2014. P. 167–195.
39. Suzor, N. Digital Constitutionalism: Using the Rule of Law to Evaluate the Legitimacy of Governance by Platforms. *Social Media and Society*. 2018. Vol. 4 (3). P. 1–11.
40. Svetiev, Y. *Experimentalist Competition Law and the Regulation of Markets*. London: Hart and Bloomsbury Publishing. 2020. 232 p.
41. Thomann, E. The notions of regulation and self-regulation in political science. *Journal of Self-Regulation and Regulation*. 2017. No. 3. P. 55–75.
42. Tsindeliani, I. A. [et al.] Digital Transformation of the Banking System in the Context of Sustainable Development. *Journal of Money Laundering Control*, 2022. Vol. 25. No. 1. P. 165–180.