

«УТВЕРЖДАЮ»

**Проректор по научной работе
ФГБОУ ВО «Московский государственный
юридический университет
имени О.Е. Кутафина (МГЮА)»
доктор юридических наук, профессор**



В.Н. Синюков

«03» 09 2018 г.

ОТЗЫВ

ведущей организации – федерального государственного бюджетного образовательного учреждения высшего образования «Московский государственный юридический университет имени О.Е. Кутафина (МГЮА)» на диссертацию Агамагомедовой Саният Абдулганиевны на тему: «Административно-правовое регулирование таможенного контроля в Российской Федерации в условиях евразийской интеграции», представленную в объединенный диссертационный совет Д 999.125.02, созданный на базе ФГАОУ ВО «Национальный исследовательский Нижегородский государственный университет им. Н.И. Лобачевского», ФГКОУ ВО «Санкт-Петербургский университет Министерства внутренних дел Российской Федерации», на соискание ученой степени кандидата юридических наук по специальности 12.00.14 – административное право; административный процесс

Актуальность темы диссертационного исследования Саният Абдулганиевны Агамагомедовой не вызывает сомнений и определяется следующими обстоятельствами:

- 1) необходимостью соотнесения теории таможенного контроля с современными административно-правовыми концепциями в области государственного контроля и надзора в целях выработки новых подходов к определению его места и роли в системе государственного управления;
- 2) практической востребованностью научных разработок, посвященных исследованию административно-правового регулирования таможенного контроля в условиях интеграционных процессов с участием России;
- 3) повышением роли таможенного контроля в обеспечении нацио-

нальной и международной безопасности, защиты прав и законных интересов физических и юридических лиц в условиях обострения экономического кризиса и международной напряженности;

4) необходимостью совершенствования современной системы таможенного контроля с учетом положений проекта федерального закона «О государственном контроле (надзоре) и муниципальном контроле в Российской Федерации», принятого Государственной Думой в I чтении 21 февраля 2018 г.;

5) необходимостью укрепления законности в сфере внешнеэкономической деятельности государств-членов Евразийского экономического союза, содействия добросовестной конкуренции, стимулированию экономического роста и повышения качества жизни на единой территории интеграционного пространства.

Отдельные вопросы административно-правового регулирования таможенного контроля в целом, а также его обособленных направлений и форм рассматривались в диссертациях ряда ученых. При этом, несмотря на устойчивый интерес к проблемам государственного контроля и надзора, исследование таможенного и иных видов государственного контроля, полномочиями по проведению которых наделены таможенные органы, не получило системной теоретической проработки в современной науке административного права и процесса.

В этой связи диссертационное исследование С.А. Агамагомедовой в значительной мере восполняет существующий пробел. Автор обосновывает место таможенного контроля как самостоятельного административно-процессуального института, выделяет его специфические особенности в системе государственного контроля и надзора. В теоретическом отношении выводы автора и их логическая аргументация, безусловно, вносят определенный вклад в науку административного права.

Научная новизна исследования заключается в том, что С.А. Агамагомедовой уточнены понятие и содержание административно-

правового регулирования таможенного контроля в условиях евразийской экономической интеграции; дана развернутая характеристика категориям «система таможенного контроля» и «административные процедуры таможенного контроля»; показана сущность таможенного контроля как административно-процессуального института; предложены критерии разграничения видов таможенного контроля в зависимости от стадии, предметной сферы и других аспектов; выявлены актуальные для евразийской интеграции теоретические и практические проблемы административно-правового регулирования таможенного контроля и предложены пути их решения.

Теоретическая значимость полученных соискателем результатов исследования для развития науки административного права и административного процесса состоит в следующем:

- сформулированы два подхода к позиционированию таможенного контроля в системе государственного управления (узкий и расширенный), обоснована авторская позиция о целесообразности применения к содержанию таможенного контроля расширенного (комплексного) подхода, в рамках которого контрольная и надзорная деятельность таможенных органов включает в себя таможенный контроль, ведомственный контроль деятельности таможенных органов и иные виды государственного контроля и надзора, полномочия по проведению которых принадлежат таможенным органам (с. 50-58, 72);

- выделены базовые признаки таможенного контроля: как вида государственного контроля; как вида административного процесса; как деятельности, сочетающей в себе контрольную и надзорную составляющие; как стадии управленческой деятельности таможенных органов; как одной из основных функций таможенных органов; как комплексной системы; как института таможенного законодательства; как способа обеспечения законности и правопорядка в сфере таможенного регулирования; как условия обеспечения государственной, общественной и международной безопасности; как вида обратной связи, информирующей субъект контроля о состоянии всей систе-

мы таможенного регулирования на определенном этапе; как одного из направлений административной деятельности таможенных органов, обеспечивающего реализацию всех других направлений (разрешительного, правоохранительного и других); как фактора организационно-функционального структурирования органов исполнительной власти, обладающих компетенцией в области таможенного регулирования; и др. (с. 81-82);

- определены главные тенденции административно-правового регулирования таможенного контроля в условиях Евразийского экономического союза, к которым автор относит: совершенствование понятийного аппарата таможенного контроля; оптимизацию инструментальной составляющей таможенного контроля; углубление дальнейшей дифференциации таможенного контроля; четкое разграничение уровней национального и интеграционного регулирования таможенного контроля (с. 62-63).

Практическая значимость диссертации обусловлена совокупностью содержащихся в ней предложений и рекомендаций по совершенствованию административно-правового регулирования таможенного контроля в условиях евразийской интеграции:

а) предложены меры по применению риск-ориентированного подхода при проведении таможенного контроля, в том числе по устранению следующих проблем: ведомственного уровня регламентации использования системы управления рисками в административных процедурах таможенного контроля; закрытого характера ведомственной административно-правовой базы, регламентирующей использование системы управления рисками при реализации таможенного контроля; различий в применении системы управления рисками в государствах-членах Евразийского экономического союза, следствием которых является неравный административно-правовой статус подконтрольных таможенным органам лиц; абстрактности критериев оценки участников внешнеэкономической деятельности в целях категорирования по степени риска нарушений законодательства; применения системы управле-

ния рисками при реализации таможенного контроля после выпуска товаров (с. 159-161);

б) формулирует предложения:

1) по внесению изменений и дополнений в законодательство, регламентирующее проведение таможенного контроля:

- в ст. 311 Таможенного кодекса Евразийского экономического союза (с. 67);

- в раздел VI Таможенного кодекса Евразийского экономического союза «Проведение таможенного контроля» (с. 95-96);

2) по принятию:

- Стратегии развития таможенного контроля товаров, содержащих объекты интеллектуальной собственности, в условиях Евразийского экономического союза (с. 167, 239-248);

- Административного регламента ФТС России по исполнению государственной функции по проведению таможенного контроля (с. 179, 249-262).

Полученные соискателем в процессе диссертационного исследования результаты могут быть использованы в правоприменительной деятельности таможенных органов по реализации таможенного контроля, а также в научной и образовательной деятельности.

Достижение теоретических и прикладных целей диссертации указывают на способность соискателя к самостоятельной, творческой и эффективной научной деятельности.

Достоверность и обоснованность результатов диссертационной работы обеспечена использованием разнообразных методов научного исследования и значительного массива нормативных правовых актов, материалов судебной и правоприменительной практики.

Вместе с тем диссертационная работа С.А. Агамагомедовой не лишена определенных недостатков и спорных моментов.

1. Автором предлагается уточненное понятие «таможенный контроль», под которым понимается направление деятельности таможенных органов,

осуществляемое в пределах предоставленных контрольно-надзорных полномочий по обеспечению соблюдения таможенного законодательства, реализуемое в установленных законодательством формах посредством административных процедур, регламентированное на международном, интеграционном (уровень ЕАЭС) и национальном уровнях и направленное на обеспечение безопасности, защиту прав и свобод физических и юридических лиц (с. 13, 69). Однако, по сути, сформулированные в определении предмет (*соблюдение таможенного законодательства*) и цель (*обеспечение безопасности, защита прав и свобод физических и юридических лиц*) в большей мере характерны для административного надзора. Поэтому хотелось бы услышать более обоснованную точку зрения автора о возможности замены термина «таможенный контроль» термином «таможенный надзор».

2. Формулируя основные концептуальные характеристики таможенного контроля в условиях интеграции, автор не достаточно полно раскрывает их специфические особенности, которые обоснованы в зарубежных доктринах таможенного контроля, закреплены в соответствующих нормативных источниках, реализованы в правоприменительной практике не только стран, входящих в ЕАЭС, но и других интеграционных объединений государств, например Европейского Союза. Присутствие в диссертации анализа научных работ зарубежных авторов, а также международных и иностранных нормативных актов по теме исследования, несомненно, позволило бы более детально рассмотреть заявленную проблему.

3. На с. 82 диссертационной работы автор определяет систему таможенного контроля, под которой «понимается единство и взаимосвязь форм, способов и методов таможенного контроля, его основных видов (направлений), административных процедур, совокупность которых обусловлена механизмом административно-правового регулирования таможенного контроля». В тоже время в диссертации используются термины «меры, обеспечивающие проведение таможенного контроля» и «инструментарий таможенного контроля» (с. 14, 45, 195). В этой связи не ясна авторская позиция по

вопросу соотношения системы таможенного контроля, с мерами, обеспечивающими его проведение, а также с инструментарием таможенного контроля.

4. При раскрытии содержания таможенного контроля автор с позиций теории административного права достаточно подробно анализирует понятия контроля и надзора (с. 64 – 77). Поэтому несколько странным выглядит авторское утверждение: «Определение соотношения контрольной и надзорной составляющих при реализации таможенного контроля позволяет сделать вывод о возможности отнесения таможенного контроля после выпуска товаров к надзору таможенных органов» (с. 73). Данный вывод представляется противоречащим теоретическим положениям и требует пояснения.

5. Характеризуя проблемы применения риск-ориентированного подхода при реализации таможенного контроля, автор называет среди них различия в применении системы управления рисками в государствах-членах ЕАЭС, которые приводят к неравному административно-правовому статусу подконтрольных лиц, что является нарушением их прав и законных интересов и противоречит целям экономической интеграции (с. 160). При этом соискатель не подтверждает данное утверждение ссылками на нормативные акты и примерами из правоприменительной практики соответствующих государств, в частности отсутствуют данные о процедурных отличиях применения риск-ориентированного подхода при реализации таможенного контроля таможенными органами государств-членов ЕАЭС.

Вместе с тем указанные замечания носят дискуссионный характер и не влияют на общее позитивное восприятие рецензируемой диссертации.

Аннотация диссертации и опубликованные автором научные статьи отвечают предъявляемым требованиям, отражают основное содержание диссертационного исследования.

Вывод: диссертация Саният Абдуганиевны Агамагомедовой на тему «Административно-правовое регулирование таможенного контроля в Российской Федерации в условиях евразийской интеграции» является законченным, самостоятельным исследованием, в котором содержится решение науч-

ной задачи, имеющей значение для развития административно-правовой науки и правоприменительной практики, соответствует требованиям и критериям, установленным Положением о присуждении ученых степеней, утвержденным постановлением Правительства Российской Федерации от 24 сентября 2013 года № 842 (ред. 28.08.2017), а ее автор – Агамагомедова Саният Абдулганиевна – заслуживает присуждения ей ученой степени кандидата юридических наук по специальности 12.00.14 – административное право; административный процесс.

Отзыв подготовлен доцентом кафедры административного права и процесса, кандидатом юридических наук (специальность 12.00.14 – административное право; административный процесс) Е.А. Лебедевой, обсужден и одобрен на заседании кафедры административного права и процесса ФГБОУ ВО «Московский государственный юридический университет имени О.Е. Кутафина (МГЮА)» (протокол от 28 августа 2018 года № 1), на котором присутствовало 17 преподавателей, проголосовавших «за» единогласно.

Заведующий кафедрой административного права и процесса ФГБОУ ВО «Московский государственный юридический университет имени О.Е. Кутафина (МГЮА)», доктор юридических наук (12.00.14 – административное право; административный процесс), профессор

С.М. Зубарев

«29» августа 2018 г.

Федеральное государственное образовательное бюджетное учреждение высшего образования «Московский государственный юридический университет имени О.Е. Кутафина (МГЮА)», 125993, Москва, Садовая-Кудринская, 9, Тел: 8(499) 244-88-74 , e-mail: msal@msal.ru.

