

ОТЗЫВ

официального оппонента, к.ю.н., Евдокимова Алексея Сергеевича на диссертацию Антипова Евгения Геннадьевича «Административно-правовое регулирование государственного пожарного надзора, осуществляемого МЧС России, в отношении объектов защиты с массовым пребыванием людей», по специальности 12.00.14 – Административное право; административный процесс, представленную на соискание ученой степени кандидата юридических наук 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» (Нижний Новгород, 2020. – 263 с.)

Актуальность выбранной автором темы не вызывает сомнения, и обусловлено это прежде всего тем, что обеспечение пожарной безопасности, как разновидности общественной безопасности, является одним из приоритетных направлений государственной политики в сфере национальной безопасности Российской Федерации. Подобное направление исследований до сих пор не утратило своей важности поскольку, к сожалению, крупные пожары в местах с массовым пребыванием людей продолжают уносить человеческие жизни, причинять особо крупный материальный ущерб.

В свою очередь, целью современной государственной политики в области пожарной безопасности является обеспечение необходимого уровня защищенности личности, имущества, общества и государства от потенциальных угроз природного и техногенного характера, что достигается, в том числе, и посредством организации и осуществления мероприятий по контролю (надзору) должностными лицами органов отраслевой (межотраслевой) компетенции. В тоже время, в качестве важнейшей цели проводимой сегодня в стране реформы контрольно-надзорной деятельности провозглашено сокращение административной нагрузки на бизнес-сообщество, повышение эффективности

деятельности органов исполнительной власти и внедрения современных форм и методов государственного управления.

В этой связи представляется вполне своевременным и логичным появление диссертационного исследования Антипова Евгения Геннадьевича на тему: «Административно-правовое регулирование государственного пожарного надзора, осуществляемого МЧС России, в отношении объектов защиты с массовым пребыванием людей», проведенное с целью разработки научно обоснованных предложений и практических рекомендаций, направленных на совершенствование и повышение эффективности рассматриваемых правоотношений.

Структура диссертации логична, соответствует цели и задачам исследования.

Диссертация состоит из введения, двух глав, объединяющих шесть параграфов, заключения, библиографического списка использованной литературы.

В первой главе «Теоретические основы административно-правового регулирования государственной контрольной (надзорной) деятельности в сфере обеспечения пожарной безопасности объектов защиты с массовым пребыванием людей» соискатель на основе проведенного анализа нормативных правовых актов и нормативных документах в области пожарной безопасности и строительства разного времени (с 1996 по 1994 гг.) детально раскрывает особенности обеспечения пожарной безопасности объектов защиты с массовым пребыванием людей через критерии их идентификации, обосновывает их значимость для человека, общества, государства (с. 24-45).

С целью устранения возникшей в настоящее время правовой неопределенности, соискателем выработан и предложен авторский вариант содержательного наполнения определения «объекта с массовым пребыванием людей» (с. 45-50); обосновано, что совокупность современных правовых

источников, регулирующих организацию и осуществление государственного контроля (надзора) в сфере обеспечения пожарной безопасности объектов защиты с массовым пребыванием людей, представляет собой комплексный (пограничный) межотраслевой институт (с. 77-84).

Заслуживает внимания и поддержки вывод соискателя, основанный на анализе работ ученых в области математического моделирования сложных систем и прикладной статистики, относительно завышенного нормативно-установленного значения пожарного риска, что делает его фактически недостижимым в современных условиях (с. 40-42, 55-56, 58).

Представляет определенный интерес достаточно новая позиция автора, касающаяся необходимости обратить внимание на реализацию функции по надзору за обеспечением пожарной безопасности на объектах МЧС России, являющихся объектами с массовым пребыванием людей (с. 94-95, 107-108).

Во второй главе «Совершенствование организации и осуществления контрольной (надзорной) деятельности органами государственного пожарного надзора МЧС России в отношении объектов защиты с массовым пребыванием людей» соискателем охарактеризовывается современная система органов государственного пожарного надзора МЧС России и совокупность реализуемых ее должностными лицами универсальных функций государственного управления (направления деятельности), такие как: контрольно-надзорная, нормативного регулирования, координационно-управленческая, публично-учетная, информационная, образовательная, антикоррупционная, разрешительная, правоприменительная, определения критериев и категорий риска объектов защиты (с. 120-143).

Заслуживают одобрения предложенные соискателем формы (виды) взаимодействия, на которых базируется структура органов государственного пожарного надзора МЧС России (с. 119-120).

Вызывает однозначную поддержку инициатива соискателя вновь наделить должностных лиц органов государственного пожарного надзора МЧС России полномочиями по осуществлению контрольных (надзорных) мероприятий на стадиях проектирования, строительства, ввода в эксплуатацию, эксплуатации и вывода из эксплуатации (полный цикл) объектов защиты, в связи с чем выдвинуто предложение о внесении изменений и дополнений в Федеральный закон «О пожарной безопасности» (с. 189-193), а также рекомендации по выполнению требований пожарной безопасности исключительно в соответствии с положениями, установленными Федеральным законом «Технический регламент о требованиях пожарной безопасности».

В заключение своей диссертации соискатель подводит итоги и делает выводы (с. 202-204).

Необходимо отметить, что представленная работа обладает научной новизной, а также имеет необходимую теоретическую и практическую значимость.

Научная новизна диссертационного исследования состоит в следующем:

– соискателем раскрыты и охарактеризованы особенности административно-правового регулирования организации и осуществления государственного контроля (надзора) в сфере обеспечения пожарной безопасности объектов защиты с массовым пребыванием людей. Сформулирован и предложен для введения в научный оборот авторский понятийный аппарат, вариант содержания специфических научно-практических категорий и способов обеспечения законности и государственной дисциплины в области пожарной безопасности, таких как: «пожарная безопасность»; «объект защиты с массовым пребыванием людей» в области пожарной безопасности; «объект массового пребывания граждан»; «административно-правовая форма государственного контроля (надзора) в области пожарной безопасности»; «административно-правовой метод государственного контроля (надзора) в области пожарной

безопасности»; «административный контроль в области пожарной безопасности»; «административный надзор в области пожарной безопасности»;

– раскрыты особенности административно-правового регулирования организации и осуществления государственного контроля (надзора) в сфере обеспечения пожарной безопасности объектов защиты с массовым пребыванием людей;

– аргументирована необходимость совершенствования норм отдельных нормативных правовых актов, регулирующих рассматриваемую сферу общественных правоотношений.

Теоретическая значимость представленного исследования состоит в разработанных соискателем положениях, которые в своей совокупности углубляют и обогащают теорию административно-правового регулирования обеспечения безопасности и ее составляющей – пожарной безопасности.

Практическая значимость проведенного исследования Антиповым Е.Г., определяется тем, что его результаты могут быть использованы в правотворческой деятельности по совершенствованию законодательства в области пожарной безопасности, а также в сфере регулирования организации и осуществления контрольной (надзорной) и профилактической деятельности органов государственного пожарного надзора МЧС России.

Кроме того, результаты диссертационного исследования уже используются автором при проведении лекционных, семинарских и практических занятий у курсантов в ФГБОУ ВО «Академия Государственной противопожарной службы МЧС России» по дисциплинам «Правовые основы организации обеспечения пожарной безопасности» и «Правовые основы организации обеспечения техносферной и пожарной безопасности». Отдельные положения, содержащиеся в диссертации, могут быть применены при проведении лекционных, семинарских и практических занятий по дисциплинам «Правоведение», «Административное право Российской Федерации», «Государственный

пожарный надзор», «Правовые основы организации обеспечения пожарной безопасности» и другие у курсантов и студентов, обучающихся по направлениям подготовки: «Пожарная безопасность», «Техносферная безопасность» и «Судебная экспертиза».

Достоверность и обоснованность полученных соискателем результатов подтверждается качественной теоретической, широкой нормативной правовой базами исследования, а также выявленными и освещенными проблемами в организации и осуществлении контрольных (надзорных) мероприятий в области пожарной безопасности в отношении объектов защиты с массовым пребыванием людей.

Наряду с положительной оценкой диссертационного исследования Антипова Е.Г. отдельные его положения не представляются бесспорными либо требуют дополнительной аргументации.

1. В пятом положении, выносимом на защиту, отмечается необходимость разработки и утверждения отдельного нормативного процедурно-процессуального акта – Административного регламента МЧС России исполнения государственной функции по осуществлению контроля и надзора за выполнением требований пожарной безопасности на объектах защиты с массовым пребыванием людей.

Вместе с тем, детальный анализ действующего Административного регламента МЧС России, утвержденного приказом МЧС России от 30.11.2016 № 644, показывает, что он, прежде всего, направлен на урегулирование вопросов организации проверок именно объектов защиты, которые преимущественно являются объектами с массовым пребыванием людей. Объекты без массового пребывания людей в основном относятся к категории низкого риска, что выводит их из поля проверок. Выделять в отдельную административную процедуру проверки объектов с массовым пребыванием людей представляется

нецелесообразным, т.к. она в достаточной степени урегулирована вышеуказанным нормативным правовым актом.

2. Кроме того, подход, при котором соискатель предлагает объединение норм в отдельный акт, сборник, о чем свидетельствуют четвертое и пятое положения, выносимые на защиту, представляется весьма дискуссионным. Руководствуясь таким подходом можно предложить разработку отдельных административных регламентов, сборников, определяющих порядок проверки объектов здравоохранения, образования, социальной защиты, транспорта и т.п., что только усложнит понимание правоприменителем административных процедур, увеличит количество нормативных правовых актов, в большинстве своем дублирующих друг друга.

3. В качестве предложений по совершенствованию законодательства Российской Федерации автором предлагается дополнить статью 20.4 КоАП РФ частью 6.2 «Нарушение требований пожарной безопасности на объекте защиты с массовым пребыванием людей, повлекшее возникновение пожара ...» (с. 83-84). Данная норма дублирует положения частей 6, 6.1 статьи 20.4 КоАП РФ, а также частей 1, 2 статьи 219 УК РФ.

Также, исходя из логики предложенной соискателем статьи, следует понимать, что при нарушении требований пожарной безопасности, в результате которых на объекте с массовым пребыванием людей произошел пожар, в результате которого допущена смерть человека, субъект правонарушения (физическое лицо) понесет административную (не уголовную) ответственность. Предложение представляется весьма дискуссионным.

4. Безусловно поддерживая инициативу по урегулированию правоотношений в области обеспечения пожарной безопасности объектов проживания людей, жилого сектора (с. 158-166), представляется спорным предложенный механизм урегулирования через призму обеспечения антитеррористической защищенности мест с массовым пребыванием людей.

Во-первых, в данном механизме пересекаются, дублируя и подменяя друг друга, правоотношения в сфере обеспечения разных видов безопасности: пожарная безопасность и антитеррористическая защищенность; во-вторых, при предложенном подходе под «Комиссионный контроль пожарной безопасности сельского поселения» попадет лишь малая часть жилого сектора (и только сельских поселений), расположенная вблизи мест массового пребывания людей, в-третьих, не раскрыт порядок проверки объектов проживания людей в контексте права на неприкосновенность жилища, установленного ст. 25 Конституции Российской Федерации.

5. Дискуссионным представляется предложение по внедрению в контрольную (надзорную) деятельность способа реализации метода воздействия (убеждения) на поведение участников административных правоотношений «Пожаробезопасные объекты защиты МЧС России» (ст. 172-173). Практическая ценность данного предложения представляется в полном объеме не обоснованной.

Вместе с тем, данные замечания, хотя и носят дискуссионный характер, тем не менее, не оказывают существенного влияния на общую положительную оценку данного исследования и не уменьшают его научной и практической состоятельности.

Диссертационное исследование соответствует требованиям, предъявляемым к диссертациям на соискание ученой степени кандидата юридических наук пунктами 9-14 «Положения о присуждении ученых степеней» (утв. постановлением Правительства Российской Федерации от 24.12.2013 № 842 (ред. от 01.10.2018, с изм. от 26.05.2020) «О порядке присуждения ученых степеней»).

Таким образом, диссертация Антипова Евгения Геннадьевича «Административно-правовое регулирование государственного пожарного надзора, осуществляемого МЧС России, в отношении объектов защиты с

массовым пребыванием людей» соответствует специальности 12.00.14 – Административное право; административный процесс; является актуальной, ценной, самостоятельной, теоретически и практически значимой научно-квалификационной работой, в которой содержится решение научных задач, имеющих существенное значение для развития отечественной науки административного права и административного процесса.

Автор диссертации – Антипов Евгений Геннадьевич заслуживает присуждения ученой степени кандидата юридических наук по специальности 12.00.14 – Административное право; административный процесс.

Официальный оппонент:

Доцент кафедры административного и муниципального права
ФГБОУ ВО «Саратовская государственная юридическая академия»
кандидат юридических наук
(12.00.14 – Административное право; административный процесс)

Алексей Сергеевич Евдокимов

«23» марта 2021 г.

Подпись заверяю:



Сведения об официальном оппоненте: Евдокимов Алексей Сергеевич
Почтовый адрес: 410056, Саратовская область, г. Саратов, ул. Вольская, д. 1.;
Служебный телефон: 8 (452) 299-202;
Адрес электронной почты: rector@sgap.ru
Наименование образовательной организации: ФГБОУ ВО «Саратовская государственная юридическая академия»
Должность: доцент кафедры административного и муниципального права