

«УТВЕРЖДАЮ»

Ректор ФГБОУ ВО «Российский
государственный университет правосудия»
доктор юридических наук, профессор

Б.В. Кулаков



М.П.

«23» марта 2021 г.

ОТЗЫВ ВЕДУЩЕЙ ОРГАНИЗАЦИИ –

Федерального государственного бюджетного образовательного учреждения высшего образования «Российский государственный университет правосудия» – на диссертацию **Антипова Евгения Геннадьевича** на тему «**Административно-правовое регулирование государственного пожарного надзора, осуществляемого МЧС России, в отношении объектов защиты с массовым пребыванием людей**», представленную на соискание ученой степени кандидата юридических наук по специальности 12.00.14 – Административное право; административный процесс 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.)

Проводимые в стране реформы контрольно-надзорной деятельности и законодательства об административных правонарушениях ставят перед отечественной наукой административного права ряд новых и вместе с тем сложных исследовательских задач по преодолению проблем гармонизации законодательства об административных правонарушениях и законодательства о контрольно-надзорной деятельности в различных сферах общественной безопасности, в том числе, сфере обеспечения пожарной безопасности.

В этой связи, диссертационное исследование Е.Г. Антипова, посвящённое изучению административно-правовых аспектов организации и осуществления контрольной (надзорной) деятельности органами государственного пожарного надзора МЧС России в отношении объектов защиты с массовым пребыванием людей представляется весьма актуальным, необходимым и востребованным.

В соответствии с избранной темой исследования соискатель достаточно четко определил её основополагающую цель, заключающуюся в разработке научно обоснованных предложений и практических рекомендаций, направленных на совершенствование и повышение эффективности контрольной (надзорной) деятельности названного специализированного органа в отношении объектов защиты с массовым пребыванием людей различного функционального назначения и категории риска (с.9).

Цель, поставленная в рецензируемой научной работе, успешно достигнута благодаря решению логично и обоснованно сформулированных задач исследования и эффективного использования научных методов, подобранных соискателем.

Не вызывают возражений и замечаний также приведенные соискателем доводы обоснования объекта и предмета исследования, соответствующие теме диссертации и его содержанию (с.9).

Кроме того полагаем, что соискателем достаточно всесторонне и объективно представлена степень разработанности темы исследования и степень значимости научных трудов и публикаций ученых-административистов, специалистов, экспертов и практиков в области прикладной статистики, социологии, строительства, архитектуры и пожарной безопасности для рецензируемой работы, что позволяет говорить о глубине проработки затронутых Е.Г. Антиповым проблем при осуществлении государственного контроля (надзора) в исследуемой сфере правоотношений и обоснованности положений, выносимых на защиту (с.14-20).

Несомненным достоинством работы является также выработанный и предложенный для введения в научный оборот авторский вариант содержания норм-дефиниций, 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».

Диссертант успешно решает поставленные задачи, используя разнообразные методы исследования, в том числе общенациональный системно-структурный подход, сравнительно-правовой, формально-юридический, герменевтический и иные методы.

Комплексное изучение существующих проблем административно-правового регулирования государственного пожарного надзора, осуществляющего МЧС России в отношении объектов защиты с массовым пребыванием людей, определило новизну, теоретическую и практическую значимость результатов проведенного исследования.

В частности, научная новизна представленной работы выражается:

- в представленной автором характеристике административно-правового регулирования организации и осуществления контрольно-надзорной деятельности в сфере обеспечения пожарной безопасности объектов защиты с массовым пребыванием людей;
- в выработанной системе критериев, позволяющих идентифицировать объекты защиты с массовым пребыванием людей среди общего числа объектов контрольно-надзорной деятельности;

- в выявлении административно-правовых элементов государственного контроля и государственного надзора в деятельности органов государственного пожарного надзора на объектах защиты с массовым пребыванием людей;
- в ряде научно обоснованных административно-правовых методов и форм контрольно-надзорной деятельности в области обеспечения пожарной безопасности, дополняющих существующие методы и формы деятельности органов государственного пожарного надзора.

Теоретическая значимость проведенного исследования состоит в том, что оно углубляет сформировавшиеся отечественные подходы к пониманию административно-правовой природы государственного контроля и государственного надзора, осуществляемого органами исполнительной власти в России, развивает теоретические подходы к пониманию административно-правовых форм и методов контрольно-надзорной деятельности, осуществляющейся в Российской Федерации.

Практическая значимость исследования заключается в том, что выработанные и предложенные соискателем выводы и предложения могут быть использованы в правотворческой деятельности для оптимизации и обеспечения надлежащего уровня законности деятельности органов государственного пожарного надзора МЧС России, осуществляющейся в отношении объектов защиты с массовым пребыванием людей различного функционального назначения и категории риска.

Сделанные автором выводы, а также сформулированные предложения и рекомендации представляются в целом достаточно обоснованными и достоверными, поскольку они основываются на системном изучении, обобщении и анализе соответствующей научной литературы, федеральных законов и иных нормативных правовых актов Российской Федерации, регулирующих административные правоотношения в сфере обеспечения пожарной безопасности объектов защиты с массовым пребыванием людей.

Основные научные результаты диссертационного исследования соответствуют избранной теме и опубликованы в научных журналах, рекомендованных ВАК, а также иных изданиях.

Признавая вышеуказанные достоинства проведенного диссертационного исследования, следует выделить отдельные положения, которые носят спорный характер и требуют дополнительного уточнения или аргументации.

1. В шестом положении, выносимом на защиту, отмечается, что основными формами управленической деятельности в сфере пожарной безопасности являются «административный контроль» и «административный надзор», а на с. 84 соискатель в своей работы указывает, что «контрольно-надзорная деятельность является одной из ключевых функций государственного управления». Однако в содержании данного положения, а также в тексте диссертации не обосновывается применимость термина «управленческая деятельность» к деятельности по осуществлению государственного контроля (надзора) в сфере обеспечения пожарной безопасности, выделяемой в нормах действующего федерального законодательства. Учитывая отсутствие конституционных оснований для выделения органов государственного управления в современной системе органов публичной власти (см.: Конституцию Российской Федерации), предлагается автору привести необходимые аргументы в обоснование данного положения.

2. Характеристика административно-правового регулирования организаций и осуществления контрольно-надзорной деятельности в сфере обеспечения пожарной безопасности объектов защиты с массовым пребыванием людей, проведенная автором, заслуживает поддержки. Между тем, остается неясной позиция автора о проблемах взаимосвязи данной деятельности с производством по делам об административных правонарушениях, осуществляемым органами государственного пожарного надзора в отношении хозяйствующих субъектов, использующих объекты защиты с массовым

пребыванием людей. Именно данная проблема является ключевой для проводимой реформы законодательства об административных правонарушениях (см.: положения Концепции Нового КоАП РФ).

3. В пятом положении, выносимом на защиту, автор предлагает разработать и принять Административный регламент Министерства Российской Федерации по делам гражданской обороны, чрезвычайным ситуациям и ликвидации последствий стихийных бедствий исполнения государственной функции по осуществлению контроля и надзора за выполнением требований пожарной безопасности на объектах защиты с массовым пребыванием людей. Как это предложение согласуется с тем фактом, что новый закон «О государственном контроле (надзоре) и муниципальном контроле в Российской Федерации» не предусматривает такой вид нормативного правового акта как административный регламент осуществления контроля (надзора)?

4. Соискатель приводит в своей диссертации множество заслуживающих внимания и весьма полезных теоретических обобщений и практических рекомендаций, направленных на совершенствование российской отраслевого и кодифицированного законодательства. В этой связи хотелось бы узнать позицию соискателя ученой степени по поводу того, в чем он видит принципиальное отличие предлагаемого им содержательного наполнения (критериев идентификации) дефиниции «объект защиты с массовым пребыванием людей» от действующей редакции пункта 5 Правил противопожарного режима в Российской Федерации, утвержденных постановлением Правительства Российской Федерации от 16 сентября 2020 г. № 1479 «Об утверждении Правил противопожарного режима Российской Федерации», при условии, что они фактически идентичны?

4. На с. 59 диссертационного исследования автор вводит такие правовые категории как «легитимные нормативные правовые акты» и «официальные

формально-юридические источники», не раскрывая их значения и содержания. Хотелось бы узнать, что именно под ними подразумевается.

5. На с. 147-158 автор перечисляет способы реализации форм государственной контрольной (надзорной) деятельности. Однако способы осуществления правового регулирования, которые там перечислены, по сути представляют из себя правовые методы, и возникает вопрос – являются ли перечисленные автором способы именно методами осуществления контрольно-надзорной деятельности или автор сознательно вводит новую категорию «способы реализации форм»?

6. Комплексный анализ законодательства и эмпирической базы, проведенный соискателем, заслуживает одобрения, однако считаем упущением отсутствие в диссертационном исследовании анализа обширной судебной практики по оспариванию предписаний, а также иных актов органов государственного пожарного надзора, крайне необходимого для выявления системных ошибок в организации и осуществлении контрольно-надзорных мероприятий в отношении объектов защиты с массовым пребыванием людей.

Однако вышеуказанные недостатки рецензируемой диссертации не умаляют в целом высокую положительную оценку диссертационного исследования Е. Г. Антипова.

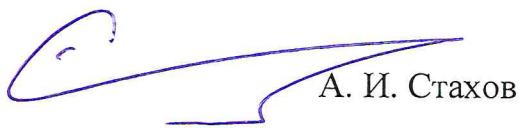
Полагаем, что представленная к защите диссертация Антипова Евгения Геннадьевича на тему: «Административно-правовое регулирование государственного пожарного надзора, осуществляемого МЧС России, в отношении объектов защиты с массовым пребыванием людей» соответствует требованиям, предъявляемым пунктами 9-14 Положения о присуждении ученых степеней (утв. постановлением Правительства Российской Федерации от 24 сентября 2013 г. № 842 (ред. от 01.10.2018, с изм. от 26.05.2020 г.) к диссертациям на соискание ученой степени кандидата наук, а ее автор, Евгений Геннадьевич Антипов, заслуживает присуждения ученой степени кандидата

юридических наук по специальности 12.00.14 – Административное право; административный процесс.

Отзыв на диссертацию подготовлен доцентом кафедры административного права и процесса имени Н.Г. Салищевой ФГБОУ ВО «Российский государственный университет правосудия», кандидатом юридических наук, (специальность 12.00.14 – Административное право; административный процесс) Порываевым С. А.

Отзыв заслушан, обсужден, одобрен и утвержден на заседании кафедры административного права и процесса имени Н.Г. Салищевой ФГБОУ ВО «Российский государственный университет правосудия» «22» марта 2021 года (протокол №15).

Заведующий кафедрой
административного права и процесса имени
Н.Г. Салищевой ФГБОУ ВО «Российский
государственный университет правосудия»,
доктор юридических наук, профессор



А. И. Стахов

«23» марта 2021 г.

Подпись заверяю:



Сведения о ведущей организации:

Наименование: федеральное государственное бюджетное образовательное учреждение высшего образования «Российский государственный университет правосудия»;

Почтовый адрес: 117418, г. Москва, ул. Новочеремушкинская, д. 69;

Телефон: 8 (495) 332-53-51;

Адрес электронной почты: evv@rsuj.ru;

Адрес официального сайта в сети «Интернет: <https://rgup.ru>