

В Диссертационный совет ФГБОУ ВО
«Российская академия народного хозяйства и
государственной службы при Президенте
Российской Федерации»
119571, г. Москва, проспект Вернадского, д. 82

О Т З Ы В

члена Диссертационного совета Российской академии народного хозяйства
и государственной службы при Президенте Российской Федерации
на диссертацию Зарембо Сергея Александровича
«Административные акты в деятельности таможенных органов»,
представленную на соискание ученой степени кандидата юридических наук
по специальности 5.1.2 «Публично-правовые (государственно-правовые)
науки»

Стратегия развития ФТС России до 2030 года, утверждённая
Распоряжением Правительства РФ от 23 мая 2020 г. № 1388-р, в режиме
стратегического планирования призвана обеспечить через реализацию
функций и полномочий таможенных органов национальные экономические
потребности и приоритеты в области внешнеэкономической деятельности и
экономической безопасности. В свою очередь, реализация функций и
полномочий ФТС России и таможенных органов осуществляется посредством
различных правовых форм, основной из которых являются административные
акты. При этом, как справедливо отмечает диссертант, важное значение имеет
выстраивание баланса публичных интересов экономической безопасности и
экономического суверенитета Российской Федерации и частных интересов
участия в гражданском обороте и внешнеэкономической деятельности. И этот
баланс должен быть справедливым и соразмерным конституционно
закрепленным целям регулирования, учитывая достаточно высокий уровень
конфликтности, проявляющийся во взаимодействии таможенных органов и
частных лиц. Отсутствие названного баланса неминуемо влечет
неправомерные ограничения прав участников внешнеэкономических

отношений и появление сомнений у общества в легитимности принятых таможенными органами решений.

Вышесказанное обуславливает не только актуальность, но и бесспорную практическую значимость тематики диссертационного исследования С.А. Зарембо, в котором с высокой степенью обоснованности, достоверности и новизны сформулированы положения, выводы и рекомендации научного и практического характера по совершенствованию административных актов таможенных органов, что позволило соискателю решить научную проблему, соответствующую критериям, предъявляемым к кандидатским диссертациям.

Теоретическая значимость диссертационного исследования С.А. Зарембо состоит в том, что оно представляет собой первое комплексное исследование, посвященное теоретико-методологическому обоснованию административных актов таможенных органов, содержащее выводы, которые могут послужить основой дальнейшего изучения соответствующей проблематики. Практическая значимость диссертации С.А. Зарембо обусловлена её научно-прикладным характером. Результаты исследования могут применяться в нормотворческой, правоисполнительной и правоприменительной деятельности субъектов государственного управления, прежде всего, в деятельности ФТС России и таможенных органов.

При подготовке диссертации соискателем использовался комплекс всеобщих, общенаучных, частно-научных и специальных методов исследования. В своей совокупности принятые автором методологические установки позволили получить целостное восприятие изучаемой предметной области и на этой основе сформулировать и обосновать положения, выводы и рекомендации научного и практического характера.

Нормативная и эмпирическая основа положений, выводов и рекомендаций, составляющих теоретическое и практическое значение выполненной работы, в основном удовлетворяют требованиям, предъявляемым к диссертационным исследованиям. Диссертант оперирует официальными данными открытого доступа, в том числе данными отчетов о

результатах деятельности ФТС России (2018-2023 гг.), которые свидетельствуют о том, что правовая работа в целом рассматривается в качестве одного из приоритетов развития таможенных органов.

Изучение текста диссертации позволяет констатировать, что научная новизна исследования состоит в том, что оно является монографической работой, в которой С.А. Зарембо сформулировал и обосновал новые идеи, в своей совокупности представляющие теоретико-методологическое обоснование правовой конструкции административных актов таможенных органов. Наиболее интересными с точки зрения научной новизны, оригинальности, содержательности и аргументированности воспринимаются следующие блоки диссертации.

1. Исходя из особенностей юридической природы административного акта, диссертантом представлен авторский подход к понятию административного акта в деятельности таможенных органов, обоснованы его атрибутивные характеристики. Административные акты таможенных органов соответствуют признакам, присущим административным актам в целом, поскольку выступают частью общей системы административных актов, как правовой формы государственного управления. Кроме того, акты таможенных органов коррелируют общей системе административных актов по объему и содержанию предъявляемых к ним требований. Принципиальным является то, что указанные требования выступают комплексом правил и притязаний к административным актам таможенных органов, не только гарантирующим их законность и стабильность, но и обеспечивающим юридическую связь между требованиями к нормативным правовым актам и основаниями принятия ненормативных актов (с. 35–42, 44).

2. Предложенная автором классификация административных актов таможенных органов, с учетом ключевых параметров административных актов таможенных органов, позволила сделать ряд дополнительных выводов относительно организации и свойств системы административных актов таможенных органов в целом. Эта система организована на основе различного

рода взаимосвязей между актами, которые в совокупности позволяют говорить об их системной целостности, идентифицированности по отношению к иным системам актов и внешней среде, интегральности, что составляет основу достижения целей, задач и реализации функций государственного управления и регулирования в области таможенных отношений во всем их разнообразии. Эта система находится в достаточном динамическом равновесии, сохраняя на протяжении длительного времени относительную стабильность содержания и структуры, а равно выявляя наиболее оптимальные формы административных актов, в числе которых преимуществом пользуется форма приказа, исключая, в частности, самостоятельность в нормотворчестве некоторых нормативных форм (правила, положения, инструкции). В то же время исследование показывает необходимость стабилизации используемых форм актов, как в системе актов таможенных органов, так и в системе актов исполнительной власти в целом, в условиях их весьма существенного разнообразия (с. 85-86).

3. Научный интерес и новизну представляет система взаимосвязанных выводов, касающихся недостаточности оценки эффективности акта исключительно в силу его соответствия формально-юридическим требованиям, поскольку это соответствие не гарантирует его эффективности, а равно не предполагает возможности ее измерения, в связи с чем предложены направления усиления экспертной оценки акта в рамках финансово-экономической экспертизы и экспертизы социально-экономических и иных последствий принятия акта (с. 14, 155–158).

4. Следует поддержать позицию автора о том, что систематизация актов таможенных органов соответствует идее наиболее эффективного регулирования. Исследование показало необходимость стабилизации используемых форм актов в условиях их весьма существенного разнообразия в части установления четких критериев акта по его юридическим свойствам, а равно критериев выбора формы акта по предметам регулирования и содержанию, по порядку его введения в оборот; необходимость формирования

параметров управления развитием системы административных актов в части ее коррекции по мотивам наблюдения за поведением системы в целях соблюдения траектории ее развития. Методология такого управления может быть основана на идее плановости, ситуативности и системности.

5. Несомненный интерес вызывают предложенные меры по совершенствованию действующего законодательства об административных актах, в целом, и административных актах таможенных органов, в частности.

Во взаимосвязи обозначенные и другие представленные в работе положения, выводы и рекомендации, отражающие действующее законодательство, большой массив монографических источников, практическую сторону реализации изучаемых правовых институтов, в достаточной мере раскрывают тему диссертации.

К несомненным научным достоинствам оцениваемого исследования относятся его всесторонность, комплексность, сочетание глубокой теоретической проработки конкретных проблем, тщательного анализа законодательства, изучения судебной практики, статистики.

Обоснованность и достоверность защищаемых положений определяются примененной методологией исследования, а практическая значимость результатов монографического труда, прежде всего, обусловлена авторскими предложениями о внесении изменений и дополнений в действующее законодательство, а также их использовании в практике деятельности таможенных органов.

Результаты исследования С.А. Зарембо и сформулированные на их основе положения, выводы и рекомендации научного и практического характера были надлежащим образом апробированы и нашли отражение в 6 публикациях (общим объемом 2 п.л.), 3 из которых опубликованы в журналах, включенных в перечень рецензируемых научных изданий и журналов, рекомендованных ВАК России (общим объемом 1,5 п.л.).

Структура работы, ее построение, последовательность и объем изложения материала позволяют отметить высокий научный уровень

диссертационного исследования. Как представляется, автору удалось достичь поставленные в диссертации цели и задачи исследования, о чем свидетельствуют положения, выносимые на защиту.

Однако некоторые выводы и рекомендации рецензируемого диссертационного исследования представляются дискуссионными, нуждаются в уточнении с позиции их перспективности в плане дальнейшей научной разработки проблематики и требуют своего пояснения в ходе публичной защиты.

1. На с. 31 автор указывает на то, что в доктрине административного права дискуссионным является вопрос системы форм государственного управления, что является логическим продолжением накопления объема содержания этого явления. По этому поводу в научной литературе отмечается, что однозначная классификация форм управленческой деятельности затруднена ввиду их большого разнообразия. Отмечается обоснованность практически всех предлагаемых учеными классификаций, поскольку каждая из них предполагает выявление тех или иных значимых ракурсов характеристики форм государственного управления. В контексте исследования использовалась дифференциация форм на правовые, неправовые и смешанные. В рамках первого вида автор исходил из разграничения административного акта, административного договора и юридически значимых действий. Такой подход выглядит в большей степени констатирующим, нежели исследовательским. Представляется, что диссертация приобрела бы больший вес, если бы автор путём рассуждений доказал объективность использования именно такого подхода к разграничению форм властно-управленческой деятельности.

2. На с. 86 автор в качестве вывода по разделу 1.2 говорит о необходимости стабилизации используемых форм актов, как в системе актов таможенных органов, так и в системе актов исполнительной власти в целом, в условиях их весьма существенного разнообразия. И это утверждение уже было отмечено выше, как одно из достоинств исследования. В то же время не

хватает итогового вывода о критериях стабилизации, хотя по тексту раздела такие критерии очевидны. Также имеет смысл уточнить понятие управления развитием системы административных актов и его параметры.

3. Одним из положений, подтверждающих новизну исследования, выступает тезис о недостаточности оценки эффективности акта исключительно в силу его соответствия формально-юридическим требованиям, поскольку это соответствие не гарантирует его эффективности, а равно не предполагает возможности её измерения (с.14). Данный тезис в целом заслуживает поддержки. В то же время хотелось бы уточнить, какие инструменты (правовые или организационные) возможно использовать для того, чтобы иметь возможность измерить эффективность акта.

Высказанные замечания носят дискуссионный а, во многом, и уточняющий характер, и не влияют на высокую положительную оценку диссертационного исследования.

Диссертация С.А. Зарембо является результатом самостоятельно проведенного научного исследования, имеющего актуальность, обладает внутренним единством, содержит новые научные результаты и положения, свидетельствующие о личном вкладе автора диссертации в науку публичного права, обладает теоретической и практической значимостью.

Основные положения, выводы и научные рекомендации по их использованию в достаточной мере аргументированы.

Общий вывод: Диссертационное исследование Зарембо Сергея Александровича «Административные акты в деятельности таможенных органов» является научно-квалификационной работой, в которой содержится решение задачи, имеющей важное значение для развития юридической науки и практики, что соответствует требованиям Положения об утверждении ученых степеней, утвержденного Постановлением Правительства РФ от 24.09.2013 № 842 (ред. от 16.10.2024) и Порядка присуждения ученой степени кандидата наук, ученой степени доктора наук в Российской академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской

Федерации, утвержденного приказом ректора ФГБОУ ВО «Российская академия народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации» от 28 февраля 2024 года № 02-0355, а Зарембо Сергей Александрович заслуживает присуждения ему учёной степени кандидата юридических наук по специальности 5.1.2 «Публично-правовые (государственно-правовые) науки».

Член диссертационного совета:

Доктор юридических наук, доцент,
профессор кафедры информационного права
и цифровых технологий ФГАОУ ВО
«Московский государственный
юридический университет
имени О.Е. Кутафина (МГЮА)»



М.Б. Добробаба

« 29 » октября 2024 г.

Почтовый адрес: 125993, г. Москва,
ул. Садовая-Кудринская, д. 9
Электронная почта: dobrobaba_mb@mail.ru
Телефон: +79054759108

ВЕРНО

НАЧАЛЬНИК ОТДЕЛА
УПРАВЛЕНИЯ КАДРОВ М. Н. ШАЛБЕРКИНА

« 29 10 2024 »

