

«УТВЕРЖДАЮ»

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


« 31 » 05 2016 г.

ОТЗЫВ

ведущей организации – федерального государственного бюджетного образовательного учреждения высшего образования «Московский государственный юридический университет имени О.Е. Кутафина (МГЮА)» - на диссертацию Пантелеева Вадима Юрьевича «Административно-правовое регулирование в сфере потребительского рынка в Российской Федерации», представленную на соискание ученой степени доктора юридических наук по специальности 12.00.14 – административное право; административный процесс

Общественным отношениям в сфере потребительского рынка в Российской Федерации придают юридическую форму главным образом гражданское и административное право. Вместе с тем тенденции поступательного увеличения потребительского спроса и объемов потребления, расширения ассортимента товаров, работ и услуг наряду с увеличением рисков неэффективного обеспечения безопасности потребителя и защиты его прав обуславливают необходимость приведения действующего законодательства в соответствие с новыми факторами и условиями, свойственными современному потребительскому рынку. И если кодифицированные гражданско-правовые формы, отличающиеся определенной консервативностью, при незначительной их корректировке быстрее адаптируются к динамике указанных процессов, то совершенствование административно-правового регулирования в сфере потребительского рынка осуществляется с большим отставанием, фрагментарно, и в целом оставляет желать лучшего. Автор, остановив свой выбор на указанной теме, своевременно обратил внимание на то, что адми-

№ 142 / де от 02.06.2016 г.

нистративно-правовая наука не впитала в себя произошедшие в сфере потребительского рынка изменения и не выработала адекватных мер реагирования на них. Имеющихся знаний об административно-правовой действительности в этой сфере общественных отношений явно не хватает для того, чтобы устранить «белые пятна» в содержании, формах и методах правового регулирования и государственно-управленческой деятельности. Представляется, что отмеченные и другие противоречия свидетельствуют, во-первых, - об актуальности темы исследования; во-вторых, – о стремлении диссертанта обеспечить приращение научного знания в недостающей части, а также способствовать своими рекомендациями повышению эффективности административно-правового регулирования в сфере потребительского рынка.

Прежде всего, обращает на себя внимание основательность, с которой автор раскрывает ключевые понятия темы. Это представляется обоснованным и с методологических позиций, поскольку выводы, предложения и рекомендации диссертанта должны базироваться на четких и однозначных понятиях. Так, им сформулированы авторские определения понятий «государственное управление в сфере потребительского рынка», «сфера потребительского рынка», «потребитель», «безопасность потребителя», «товар», «услуга», «работа», безопасность товара, работы и услуги», «личное (бытовое), семейное, домашнее потребление», «административно-правовое регулирование сферы потребительского рынка» и др. Некоторые из них впервые стали достоянием административно-правовой науки.

Весьма последовательно и целеустремленно диссертантом развивается тезис о том, что появление в правовом регулировании отношений в сфере потребительского рынка особого субъекта – потребителя – обусловило необходимость обеспечения его прав, законных интересов, безопасности жизни и здоровья, безопасности и надлежащего качества продукции и других видов безопасности при осуществлении личного материального и духовного потребления. Этим, по мнению соискателя, объясняется доминирование в этой сфере норм административного права (с. 33). Подкрепляя этот вывод необхо-

димой аргументацией, Вадим Юрьевич заключает, что «в широком смысле слова в сферу потребительского рынка входят не только продажа товаров, выполнение работ и оказание услуг по удовлетворению потребностей в пище, одежде, жилище, образовании, здравоохранении, отдыхе, культуре и т.д., но и услуги в сфере науки и управления, а также производство материальных благ, их распределение и обмен» (с. 63).

Представляется не лишним вывод автора о том, что Россия, включившись в процесс глобального потребления лишь в 90-х годах XX столетия, не имея ни системы законодательства, ни опыта правового регулирования в этой сфере, оставила неопытного и неискушенного гражданина-потребителя не вполне защищенным и предписала ему защищаться самостоятельно лишь гражданско-правовыми средствами в соответствии с Законом РФ «О защите прав потребителей» (с. 41).

Обозначает контуры перспективного сегмента административно-правовых научных исследований следующая позиция автора. По его мнению, появление новых видов изделий, усложнение состава промышленных товаров и оказываемых услуг требует от потребителей соответствующей технической и юридической компетентности при выборе объектов сделок, что для многих из них является недостижимым. В связи с этим, заключает соискатель, представляется приоритетной и перспективной задачей оказание потребителям консультационных и информационных услуг (с. 281-282). Кроме того, как полагает автор, отсутствие у большинства потребителей специальных знаний о свойствах и характеристиках товара, особенностях выполнения работ и тонкостях оказания услуг вызывает необходимость усиленной защиты их прав и интересов с помощью публично-правовых средств (с. 314).

Заслуживают внимания предложения автора об усиленной административно-правовой защите «особо слабых» потребителей – детей, инвалидов, лиц пожилого возраста, лиц с низким уровнем дохода и т.д. (с. 315).

Представляют несомненную научную ценность и имеют практическое значение нормотворческие предложения диссертанта, касающиеся разработ-

ки проекта федерального закона «Об основах экономической безопасности в Российской Федерации», внесения изменений и дополнений в Закон РФ «О защите прав потребителей», Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях, Федеральный закон «О полиции» и в другие законодательные и подзаконные акты.

Большое внимание соискателем уделено историческим аспектам темы, а также международному и зарубежному опыту административно-правового регулирования общественных отношений в сфере потребительского рынка. Для этих целей им отведено 158 из 489 страниц диссертации, что составляет 32% от ее общего объема. Это, конечно, слишком много, и послужило бы достаточным основанием для замечания. Однако автор отказался от комментаторского, описательного стиля изложения в этой части диссертации и, активно используя метод сравнительного правоведения, сделал много обобщений, выводов, внес ряд конкретных предложений об имплементации в отечественное законодательство норм, продуктивно работающих в международно-правовых и зарубежных актах.

В.Ю. Пантелеев руководствовался принципом разумной достаточности и при отходе от непосредственного предмета исследования, анализируя его не только с позиций государственного управления, но и в рамках соответствующих институтов конституционного, гражданского, уголовного, муниципального, экологического и других отраслей частного и публичного права. Это, отнюдь, не повредило исследованию, а, наоборот, придало ему комплексный, заверченный характер.

Диссертация обладает отличными коммуникативными свойствами, поскольку автором использовано 814 нормативных правовых и литературных источников.

В целом в диссертации содержится совокупность результатов исследования, выдвигаемых для публичной защиты, имеющих внутреннее единство и свидетельствующих о весомом личном вкладе соискателя в разработку выявленных им административно-правовых проблем. Предложенные автором

решения четко изложены, аргументированы и критически соотнесены с известными научными разработками. Сделанные автором выводы и предложенные рекомендации отвечают критерию непротиворечивости, поскольку не исключают друг друга. В работе приводятся сведения о практическом использовании полученных автором результатов.

По нашему мнению, результаты диссертации, выводы и предложения автора, имеющие прикладной характер, могут быть использованы:

при разработке нормативных правовых актов, регулирующих общественные отношения в сфере потребительского рынка;

в правоприменительной деятельности в соответствующей сфере, в том числе административно-юрисдикционной;

в выработке и реализации государственной политики в области административно-правового регулирования общественных отношений на потребительском рынке;

при реформировании федеральных органов исполнительной власти, органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления, осуществляющих правотворческие и правоприменительные функции в сфере потребительского рынка, и решении ими практических управленческих задач;

в информационно-аналитической работе штабных подразделений органов внутренних дел, а также подразделений Федеральной службы по надзору в сфере защиты прав потребителей и благополучия человека; в системе служебной подготовки соответствующих государственных служащих;

в учебном процессе образовательных организаций при изучении учебных дисциплин «Административное право», «Административная деятельность органов внутренних дел», «Административная ответственность», «Предпринимательское право и маркетинг».

Несмотря на очевидные достоинства диссертации, хотелось бы обратить внимание соискателя на замеченные в ней недостатки, а также спорные моменты, оставляющие место для научной полемики.

1. На стр. 11 диссертации при характеристике правовой и эмпирической базы исследования автором анонсируются результаты анкетирования потребителей по вопросам обеспечения их прав, безопасности и качества товаров, работ и услуг. При этом не указано – сколько было опрошено респондентов, и в каких регионах страны. Последнее особенно важно, поскольку соискателем, исходя из наименования темы диссертации, поставлена цель проанализировать эти вопросы применительно ко всей территории Российской Федерации. Упомянутые результаты анкетирования мы находим лишь в приложении к диссертации, на стр. 583, где выясняется, что было опрошено 10 тысяч жителей Свердловской области и Уральского федерального округа. В связи с этим представляется, что результаты проведенного диссертантом достаточно репрезентативного, на наш взгляд, эмпирического исследования не вполне достигли своей цели. По нашему мнению, они должны были иллюстрировать авторские выводы, обосновывать предложения и рекомендации, а также подкреплять аргументацию соискателя по всему тексту диссертации.

2. Первое положение, выносимое на защиту, на наш взгляд, слишком декларативно (с. 16). То, что правовое регулирование в сфере потребительского рынка осуществляется на межотраслевом уровне, - очевидный и неоспоримый факт. Другое дело, что усилия нормотворцев, в том числе отраслевиков, не синхронизированы между собой. В свою очередь, научное знание пока еще имеет серьезные пробелы в части определения граней и точек соприкосновения разных отраслей и подотраслей права в регулировании такого многомерного, мегафункционального и полисубъектного социально-правового явления, как потребительский рынок.

3. Не вполне внятно и слишком общо сформулировано восьмое положение, выносимое на защиту (с. 19). Во-первых, против тезиса о необходимости повышения эффективности административно-правового регулирования отношений в сфере потребительского рынка вряд ли кто-то возразит. Во-вторых, непонятно – о безопасности чего или кого здесь идет речь, и какая безопасность имеется в виду? В-третьих, автором предлагается «установить

административно-правовую ответственность руководителей и собственников предприятий, а также иных виновных должностных лиц за выпуск опасной продукции, проведение опасных работ, оказание опасных услуг». Но разве в КоАП РФ недостаточно средств административного принуждения для этого?

4. В двенадцатом положении, выносимом на защиту (с. 21), соискателем предлагается новая редакция статьи 42.1 Закона РФ «О защите прав потребителей»: «Высший исполнительный орган государственной власти соответствующего субъекта Российской Федерации осуществляет мероприятия по реализации, обеспечению и защите потребителей и в пределах своих полномочий осуществляет правовое регулирование на основе федеральных законов и принятых в соответствии с ними нормативных актов, Конституций (Уставов) и иных нормативных правовых актов субъектов Российской Федерации». Представляется, что исключение автором из действующей редакции статьи 42.1 слова «прав» (после слова «защиты») существенно исказило смысл нормы и вызывает ряд вопросов: 1) «мероприятия по реализации... потребителей» - это как понимать?; 2) «мероприятия по... обеспечению потребителей» - обеспечению чем?; 3) «мероприятия по... защите потребителей» – от кого или от чего? Хотелось бы, чтобы автор уточнил свою позицию по этим вопросам.

5. Необходимо обратить внимание соискателя на используемый им в работе методологический прием своеобразного «ухода от соглашательской позиции», который представляется нам не вполне безупречным и корректным. Так, очень часто при изложении своей позиции автор отмечает, что она «подтверждается» определенными учеными, как бы забывая, что эта позиция уже высказана кем-то до него (стр. 31, 35, 37, 42, 56, 59, 65, 98, 110, 111, 114, 115, 148, 185, 186, 188, 191, 201, 215, 364, 371, 386, 387, 392, 399, 400, 407, 408, 409, 412 и др.). Поскольку все такие ссылки обращены в ретроспективу, логичнее предположить, что в большинстве случаев именно автор должен «разделить чью-то позицию», «солидаризироваться с чьим-то мнением», а не наоборот. Например, на стр. 419 автор пишет: «На наш взгляд, не являются

тождественными и понятия «коллективный субъект» и «юридическое лицо», так как первое шире второго и охватывает намного больше субъектов. Кроме того, понятие «коллективный субъект» является административно-правовым, относится к субъектам публичного права, а понятие «юридическое лицо» является гражданско-правовым, относится к субъектам частного права. В случае, когда речь идет о юридическом лице, имеется в виду гражданско-правовая правоспособность и дееспособность, а в случае коллективного субъекта – административно-правовая правосубъектность. Аналогичной позиции придерживаются Д.Н. Бахрах, Ю.М. Козлов, Б.М. Лазарев и другие ученые». На самом деле, о том, что в науке административного права было бы логичнее говорить не о гражданах и организациях, а об индивидуальных и коллективных его субъектах, ещё в 1948 году писал А.В. Венедиктов, а в 1986 году – Д.Н. Бахрах.

Необходимо отметить, что указанные недостатки и замечания имеют локальный, дискуссионный характер и в целом не ставят под сомнение большую научную и практическую ценность результатов исследования. В рецензируемой диссертационной работе решена научная проблема, имеющая важное социальное значение, предложены научно обоснованные правовые и организационные решения, внедрение которых вносит значительный вклад в совершенствование административно-правового регулирования в сфере потребительского рынка.

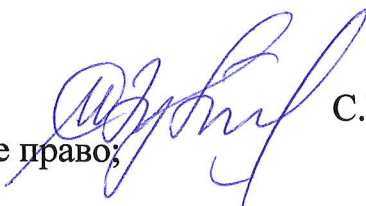
Таким образом, диссертация Вадима Юрьевича Пантелеева отвечает критериям, установленным Положением о присуждении ученых степеней, а ее автор заслуживает присуждения ему ученой степени доктора юридических наук по специальности 12.00.14 – административное право; административный процесс.

Отзыв подготовлен профессором кафедры административного права и процесса Университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА) доктором юридических наук, профессором, заслуженным юристом Российской Федерации

Юрием Викторовичем Степаненко (специальность 12.00.14 – административное право; финансовое право; информационное право).

Отзыв обсужден и одобрен на заседании кафедры административного права и процесса Университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА) (протокол № 14 от 31 мая 2016 г.), на котором присутствовало 22 члена кафедры, проголосовавших единогласно.

И.о. заведующего кафедрой
административного права и процесса
ФГБОУ ВО «Московский государственный
юридический университет
имени О.Е. Кутафина (МГЮА)
доктор юридических наук, профессор
(специальность 12.00.14 - административное право;
финансовое право; информационное право)



С.М. Зубарев

31 мая 2016 г.

Наименование и адрес организации: федеральное государственное бюджетное образовательное учреждение высшего образования «Московский государственный юридический университет имени О.Е. Кутафина (МГЮА)», 125993, г. Москва, ул. Садовая-Кудринская, дом 9; тел.: +7 (499) 244-88-71; e-mail: msal@msal.ru