

В диссертационный совет Д 170.001.01
на базе Федерального государственного
казенного образовательного
учреждения высшего
профессионального образования
«Академия Генеральной прокуратуры
Российской Федерации»

ОТЗЫВ

официального оппонента на диссертацию Шерсневой Екатерины Юрьевны по теме «Прокурорский надзор за исполнением законов об охране и защите лесов», представленной на соискание ученой степени кандидата юридических наук по специальности 12.00.11 – «Судебная деятельность, прокурорская деятельность, правозащитная и правоохранительная деятельность»

Диссертационное исследование Шерсневой Е.Ю. посвящено разработке имеющей важное для прокурорского надзора теме. Его актуальность обусловлена тем, что для России леса представляют собой особое национальное богатство. Они являются одним из ключевых факторов сохранения благоприятной среды жизни граждан, социально-экономического и культурного развития. Лесам принадлежит исключительная роль в жизни коренного и иного сельского населения страны. Это и особая культурная, социальная, экологическая и экономическая ценность.

В этой связи автор диссертации указывает на то, что у Российской Федерации имеются очень серьезные проблемы в данной сфере. Повсеместно нерационально и варварски вырубаются леса, а огромные площади лесного фонда уничтожаются лесными пожарами, о чем свидетельствуют официальные данные Рослесхоза и сведения ГИАЦ МВД России.

Наконец, автор справедливо отмечает явную недостаточность исследований, посвященных вопросам деятельности органов прокуратуры по надзору за исполнением законов в рассматриваемой сфере правоотношений, что снижает эффективность правоохранительной деятельности по охране и защите лесов. Это дополнительно актуализирует избранную тему.

Научные положения, выводы и рекомендации, содержащиеся в диссертации Е.Ю. Шерсневой, в достаточной степени обоснованы. Методологическую основу исследования составляют общенаучные и частнонаучные методы познания (сравнительно-правовой, формально-юридический, конкретно-социологический, статистический, системный метод и др.). Совокупность примененных методов позволила избежать субъективистского подхода к рассматриваемым проблемам.

В диссертации четко определены цель, задачи, объект, предмет и научная новизна исследования, обоснованы основные положения, вынесенные на защиту. Показана степень разработанности проблемы. Описаны методологические подходы к проведению исследования. Положения диссертации, имеющие практическую значимость, могут быть использованы в деятельности органов прокуратуры Российской Федерации по надзору за исполнением законов об охране и защите лесов, для повышения квалификации прокурорских работников в Академии Генеральной прокуратуры Российской Федерации и др.

Научная новизна полученных результатов состоит в комплексном исследовании совокупности теоретических, методологических и практических вопросов, касающихся сущности, содержания и особенностей организации и осуществления прокурорского надзора за исполнением законов об охране и защите лесов. В работе сформулирована авторская позиция в отношении предмета прокурорского надзора за исполнением законов об охране и защите лесов; конкретизированы цели и задачи надзорной деятельности; проанализирована правоприменительная практика, дана оценка состояния надзора за исполнением законов в исследуемой в сфере. На основе результатов изучения материалов прокурорских проверок и проведенного анкетирования систематизированы типичные нарушения законов в сфере охраны и защиты лесов, др.

Следует отметить логичность и последовательность изложения результатов исследования. Структура диссертации включает введение, три

главы (восемь параграфов), заключение, библиографический список и приложения.

В работе использован обширный нормативный правовой материал, а также монографическая литература, диссертационные исследования, научные статьи. Автор неоднократно обращается к результатам эмпирического исследования, которые являются дополнительной иллюстрацией важности рассматриваемых теоретических вопросов и подтверждают сделанные в диссертации выводы (приложения №1; №2 и №3 диссертации).

Используя обширную эмпирическую базу, автор классифицировал типичные нарушения законов в сфере исполнения законов об охране и защите лесов, что имеет важное значение для совершенствования практики прокурорского надзора в рассматриваемой сфере, может использоваться в иных видах прокурорской деятельности (с. 93 – 108 диссертации).

В работе оправданно много внимания уделено обоснованию авторской позиции о том, что деятельность прокуроров по охране и защите лесов подлежит активизации. Органы прокуратуры способны оказывать более существенное влияние на состояние законности в данной сфере. Е.Ю. Шерсневой на основе анализа правоприменительной деятельности органов прокуратуры в рассматриваемой сфере показана необходимость усиления и повышения эффективности прокурорского надзора за исполнением законов об охране и защите лесов, принятия более действенных мер по защите природных ресурсов. Представляется достаточно обоснованным и авторское видение предмета прокурорского надзора за исполнением законов об охране и защите лесов (с. 74 – 75 диссертации).

Научной новизной отличается предложенное в авторской интерпретации содержание понятия охраны и защиты лесов как комплекса «организационных, правовых и других мер, направленных на сохранение лесов, осуществляемое путем охраны лесов от пожаров, от загрязнения (в том числе радиоактивными веществами), от незаконных рубок и от иного

негативного воздействия, а также направленных на защиту лесов от вредных организмов, и осуществляемых, в том числе, с помощью применения мер юридической ответственности» (с. 28 – 29 диссертации).

Заслуживают внимательного изучения сформулированные Е.Ю. Шерсневой предложения по совершенствованию действующего законодательства о дополнении Лесного кодекса Российской Федерации и внесении изменений в постановление Правительства Российской Федерации «О лицензировании деятельности по тушению пожаров в населенных пунктах, на производственных объектах и объектах инфраструктуры по тушению лесных пожаров»

Реализация предложенных изменений в названные акты может способствовать повышению эффективности деятельности прокуроров по надзору за исполнением законов об охране и защите лесов.

Самостоятельное значение имеет разработанный автором проект указания Генерального прокурора Российской Федерации «Об организации прокурорского надзора за исполнением законов об охране и защите лесов», реализация которого предполагает активизировать прокурорскую деятельность в рассматриваемой сфере правоотношений (приложение №4).

Следует отметить, что Е.Ю. Шерсневой в значительной мере удалось решить поставленные в диссертационном исследовании задачи.

Научные и практические выводы, содержащиеся в работе, представляются достоверными и доказательными. Они основываются на комплексном и системном подходах, конкретных эмпирических исследованиях.

Опубликованные научные работы и автореферат диссертации соответствуют ее содержанию и отражают основные положения проведенного исследования.

Наряду с этим необходимо отметить, что данное диссертационное исследование, как и любая работа подобного рода, не лишено некоторых недостатков и спорных положений:

1. В положении 3, выносимом на защиту, автор определяет прокурорский надзор за исполнением законов об охране и защите лесов как вид государственной деятельности, представляющий деятельность специально уполномоченных государственных органов – органов прокуратуры по осуществлению надзора за соблюдением Конституции Российской Федерации и исполнением законов, действующих на территории Российской Федерации, в сфере охраны и защиты лесов в целях обеспечения верховенства закона, единства и укрепления законности, защиты прав и свобод человека и гражданина, а также охраняемых законом интересов общества и государства.

При этом в положении 4, выносимом на защиту, к предмету прокурорского надзора за исполнением законов об охране и защите лесов отнесено также исполнение органами местного самоуправления и их должностными лицами положений уставов муниципальных образований, муниципальных правовых актов, регулирующих отношения в сфере охраны и защиты лесов.

На наш взгляд, в этом проявляется некоторая непоследовательность авторской позиции в отношении предмета прокурорского надзора и нуждается в дополнительном пояснении, относит ли автор к нему надзор за исполнением подзаконных нормативных правовых актов?

2. Положение 7, выносимое на защиту, разработанный автором проект указания Генерального прокурора Российской Федерации «Об организации прокурорского надзора за исполнением законов об охране и защите лесов», как отмечалось выше, имеет самостоятельное значение и предполагает активизировать прокурорскую деятельность в рассматриваемой сфере правоотношений.

В то же время, на наш взгляд, в проекте (с. 204 – 207 диссертации) недостаточно учтены требования статьи 21 Федерального закона «О прокуратуре Российской Федерации» в части того, что при осуществлении

надзора за исполнением законов органы прокуратуры не подменяют иные государственные органы, т.к. п. 1.4. подготовленного автором проекта в большей степени нацеливает на взаимодействие с контрольными органами и совместные проверки, а собственно прокурорская деятельность по надзору за исполнением ими законов прописана в последующих пунктах менее убедительно.

В дополнительном пояснении нуждается и требование «обеспечить действенный предупредительный надзор за исполнением законов об охране и защите лесов», так как «надзор в данной сфере правоотношений, – полагает автор, – должен иметь упреждающий характер» (пункт 1.2. проекта). В то же время проверки исполнения законов проводятся на основании поступившей в органы прокуратуры информации о фактах нарушения законов, требующих принятия мер прокурором.

3. Автор справедливо отмечает, что, по мнению многих специалистов, обезлесение относится к экологическим явлениям, представляющим серьезную опасность для человечества и требующим безотлагательных и эффективных действий, направленных на их устранение (с. 6 диссертации).

При этом, как полагает автор, Российская Федерация принадлежит к группе стран мира с наихудшей экологической ситуацией в данной сфере (с. 5 диссертации). На наш взгляд, это утверждение нуждается в дополнительной аргументации.

В целом же полагаем, что работа могла бы выиграть при более широком использовании автором международного опыта и международных актов, подписанных Российской Федерацией в рассматриваемой сфере правоотношений.

4. Не все использованные автором источники нашли отражение в библиографии.

Вместе с тем данные замечания большей частью носят дискуссионный характер и не снижают общую положительную оценку рассматриваемой работы.

Общий вывод:

Подготовленная Е.Ю. Шерсневой диссертация на тему «Прокурорский надзор за исполнением законов об охране и защите лесов», представленная на соискание ученой степени кандидата юридических наук по специальности 12.00.11 – «Судебная деятельность, прокурорская деятельность, правозащитная и правоохранительная деятельность», является самостоятельной, законченной научно-квалификационной работой, в которой содержится решение задачи, имеющей существенное значение для науки прокурорского надзора, соответствует предъявляемым на соискание ученой степени кандидата юридических наук требованиям (пунктам 9, 10 Положения о порядке присуждения ученых степеней, утвержденного постановлением Правительства Российской Федерации от 24.09.2013 № 842), а её автор – Шерснева Екатерина Юрьевна – заслуживает присуждения ей искомой ученой степени кандидата юридических наук.

Официальный оппонент
доктор юридических наук, профессор,
профессор кафедры национальной
безопасности ФГБОУ ВПО
«Российская академия народного
хозяйства и государственной службы
при Президенте Российской Федерации»

А.Г. Залужный

«_4_» декабря 2014 года

119571, г.Москва, проспект Вернадского, д.82, стр.1
8 (495) 933-80-30
zaluzhniy@mail.ru

