

В диссертационный совет Д170.001.01  
при Академии Генеральной прокуратуры  
Российской Федерации  
123022, г.Москва,  
ул. 2-я Звенигородская, д.15.

## · ОТЗЫВ

**официального оппонента на диссертацию Лаврова Вениамина Владимировича на тему «Прокурорский надзор за исполнением законов об охране объектов культурного наследия», представленной на соискание ученой степени кандидата юридических наук по специальности 12.00.11 – Судебная деятельность, прокурорская деятельность, правозащитная и правоохранительная деятельность**

Актуальность темы диссертационного исследования, проведенного Лавровым Вениамином Владимировичем, очевидна. Дело в том, что эта работа подготовлена на слабо разработанную в теоретическом и методическом отношении, но весьма востребованную тему с учетом низкого состояния законности в сфере охраны объектов культурного наследия в Российской Федерации, не считая учебно-методического пособия «Прокурорский надзор за исполнением законодательства об охране объектов культурного наследия (памятников истории и культуры)», подготовленного авторским коллективом Академии Генеральной прокуратуры РФ (М.2013 г.), не было на эту тему подготовлено других серьезных работ, не защищались и диссертации.

Однако состояние дел в России с охраной объектов культурного наследия нельзя назвать нормальным. Как отмечено в рассматриваемом диссертационном исследовании со ссылкой на официальные источники только 14% памятников истории и культуры находятся в хорошем состоянии, 58% - в удовлетворительном, 19% - в не удовлетворительном и 9%- в аварийном, разрушающем состоянии. Допускаются многочисленные нарушения соответствующего законодательства (Памятники истории и культуры порой уничтожаются ради освобождения земли для нового нередко частного строительства, не реставрируются, реставрационные работы проводятся некачественно, выделяемые на это средства разворовываются, допускаются приписки выполняемых работ, не ведется консервация памятников подлежащих в дальнейшем реставрации и

восстановлению, а также и другие нарушения, о чем убедительно говорится в диссертации. В этой связи нельзя не согласиться с автором диссертации, что состояние законности в сфере охраны памятников истории и культуры находится на низком уровне.

Причинами этого являются: недостаточное выделение средств на охрану объектов культурного наследия, отсутствие должного контроля со стороны государственных органов федерального и субъектного уровня, а также органов местного самоуправления, невысокий культурный уровень населения и соответствующих должностных и иных лиц. Что касается прокурорского надзора за исполнением законодательства об охране объектов культурного наследия, то он, как отмечается в диссертации, пока еще не стал повсеместно активным, эффективным и упреждающим, положительно влияющим на активизацию и совершенствование деятельности органов контроля, а следовательно, и на состояние законности в рассматриваемой сфере общественных отношений.

В этих условиях должна повышаться роль прокуратуры в обеспечении законности в названной сфере. Совершенствование прокурорского надзора за исполнением законодательства об охране объектов культурного наследия, повышение его эффективности вряд ли возможно без научно обоснованной его концепции, основанной на определении специфики и сущности его основных институтов, таких как: предмет, объект, пределы, цели, задачи и другое, а также совершенствования организационно – методической составляющей этой деятельности (тактики и методики выявления, устранения и предупреждения правонарушений), совершенствования соответствующего законодательства. Именно решению этих задач и посвящено диссертационное исследование В.В. Лаврова. Остриё данного исследования направленно на совершенствование деятельности прокуратуры как одного из важнейших способов обеспечения законности в том числе и сфере охраны объектов культурного наследия нашей страны.

**Научная новизна диссертационного исследования.** Оно является первым комплексным исследованием на уровне кандидатской диссертации проблем прокурорского надзора за исполнением законодательства об охране объектов культурного наследия. Этой работой, по существу, закладываются основы прокурорской деятельности в сфере важнейшего сегмента культуры - охраны памятников истории и культуры.

Опираясь на теоретическую базу прокурорского надзора, складывающуюся практику надзорной деятельности прокуратуры, основополагающиеся положения юридической и философской науки, диссертантом дана подробная характеристика правовых основ

прокурорского надзора за исполнением законодательства об охране объектов культурного наследия. Приведенный критический анализ законодательства, регулирующего как сферу охраны объектов культурного наследия, так и сферу прокурорского надзора, позволило диссертанту выявить недостатки правового регулирования и внести соответствующие предложения по их устранению (с.19-53).

В работе даются авторские определения «объект культурного наследия» и «охрана объекта культурного наследия», которые следовало бы, по мнению диссертанта, закрепить в законодательстве (с.31-32, 46, 79 и др.).

Представляет интерес раскрытие автором понятий предмета и пределов прокурорского надзора за исполнением законов об охране объектов культурного наследия (с.54, 68-73,176), определение задач деятельности прокуроров в этой сфере (с. 71-72,177).

Диссертантом изучена система объектов прокурорского надзора за исполнением названного законодательства, раскрыты наиболее значимые элементы организации работы (с. 73, 76,79). Обосновывается вывод о том, что прокурорский надзор за исполнением законов об охране объектов культурного наследия следует выделить в качестве комплексного направления деятельности органов прокуратуры, что не является бесспорным, в основном раскрыты особенности прокурорского надзора в рассматриваемой сфере общественных отношений (с.13, 87,153-155 и др.).

В целях пополнения методической базы прокурорского надзора за исполнением законов об охране объектов культурного наследия автором, во- первых, классифицированы допускаемые нарушения названного законодательства и во- вторых, сформулирован примерный перечень вопросов, выясняемых прокурорами в ходе проведения проверок (с.88-89, 91-94,97-99,137-151).

Обосновывая необходимость повышения эффективности прокурорского надзора, диссертантом предлагается ряд мер, направленных на его оптимизацию, а именно: создание рабочих групп с привлечением представителей органов государственной охраны объектов культурного наследия, иных органов государственной власти и управления, органов местного самоуправления и общественности (с.14); включение вопросов предупреждения правонарушений в сфере охраны объектов культурного наследия в планы координационной деятельности правоохранительных органов по борьбе с преступностью там, где допускаются нарушения законодательства об охране объектов культурного наследия; разработка программ профессиональной подготовки и повышения квалификации прокурорских работников, осуществляющих надзор за исполнением названного законодательства (с.15,161,164-166).

В диссертации помимо этого содержится ряд ценных рекомендаций как организационного, так и методического характера, реализация которых будет способствовать повышению эффективности рассматриваемой надзорной деятельности прокуроров. Особое внимание уделяется вопросу взаимодействия прокуроров в процессе организации и осуществления надзора за исполнением законов об охране объектов культурного наследия как с государственными, так и не государственными органами, с институтами гражданского общества, в том числе с религиозными организациями (с.156-161).

Представляется весьма ценным подготовка автором проекта приказа Генерального прокурора РФ «Об организации прокурорского надзора за исполнением законов об охране объектов культурного наследия», издание которого могло бы способствовать активизации и совершенствованию надзорной деятельности прокуроров (с.217-222).

Заслуживают внимания предложения, направленные на совершенствование законодательства, регулирующего деятельность как прокуратуры, так и сферу охраны объектов культурного наследия и иного законодательства. В частности, предлагается дополнить пункт 1 статьи 2 Федерального закона «О прокуратуре Российской Федерации» абзацем четвертым о праве прокуроров-руководителей прокуратуры созывать межведомственные совещания с участием представителей органов государственной власти, органов местного самоуправления и иных органов (с.224); дополнить ст.45 Федерального закона «Об объектах культурного наследия (памятников истории и культуры) народов Российской Федерации» пунктом 4.1 «Порядок получения лицензии на осуществление археологических полевых работ и требование к соискателям лицензии устанавливается Правительством Российской Федерации» (с. 223).

**Теоретическая значимость исследования** В.В. Лаврова определяется его новизной и комплексностью. Содержавшиеся в диссертации выводы, положения и предложения теоретического и прикладного характера вносят определенный вклад в развитие научных основ (теоретической базы надзорной деятельности) и могут быть использованы при дальнейших теоретических исследованиях проблем организации и осуществления прокурорского надзора за исполнением законов об охране объектов культурно наследия.

**Практическая значимость исследования** заключается в возможности использования содержащихся в нем выводов и рекомендации (предложений) в практической деятельности прокуроров по осуществлению надзорных мероприятий в сфере охраны объектов культурного наследия, при подготовке методической литературы для прокуроров, в образовательном процессе при преподавании курса

«Прокурорский надзор» и иных юридических дисциплин, а также при подготовке учебной литературы (пособий, лекций, учебников и т.д.)

Подытоживая сказанное, следует отметить, что подготовленная В.В.Лавровым диссертация является самостоятельной, законченной научно-исследовательской работой, содержащей решение задачи, которая имеет существенное значение для науки прокурорской деятельности и практической деятельности прокуроров.

**Выносимые на защита положения**, являются вполне обоснованными и аргументированными. Диссертация написана правильным литературным языком, её структура вполне приемлема. Она подчинена логике исследования и состоит из введения, трех глав, включающих семь параграфов, заключения, библиографического списка и приложений.

Основные положения диссертационного исследования опубликованы в одиннадцати работах. Они докладывались автором на ряде научно-практических конференциях, в том числе и международных, а также на заседаниях кафедр Санкт Петербургского юридического института (филиала) Академии Генеральной прокуратуры РФ, использовались в практике работы прокуратуры Санкт-Петербурга.

Автореферат диссертации в полной мере соответствует содержанию работы.

**Достоверность** положений, предложений и выводов, содержащихся в диссертации каких –либо сомнений не вызывает. Они опираются на серьезную правовую, научную и эмпирическую базу, в том числе на глубокий анализ законодательства об охране объектов культурного наследия, практику его исполнения, допускаемых нарушений, сложившуюся практику прокурорского надзора за исполнением этого законодательства, а также судебную практику и анкетирование 397 прокурорских работников из более 30 субъектов РФ.

**Замечания и пожелания.** В целях уточнения хотелось бы получить от диссертанта ответы на следующие вопросы:

- чем в структуре прокурорского надзора за исполнением законов и иной деятельности прокуратуры является надзор за исполнением законов об охране объектов культурного наследия?;
- чем отличается надзор за соблюдением законов от надзора за исполнением законов и обязаны ли органы прокуратуры осуществлять надзор за соблюдением законов или это является обязанностью органов контроля и иных органов?;
- в каком соотношении находятся понятия «соблюдение закона», «исполнение закона», «применение закона» и как это учитывается в процессе осуществления прокурорского

надзора, в частности, за исполнением законов об охране объектов культурного наследия?.

В связи с тем, что эти вопросы носят дискуссионный характер содержание ответов на них не снижает общую положительную оценку диссертации В.В. Лаврова.

**Вывод:** диссертация «Прокурорский надзор за исполнением законов об охране объектов культурного наследия», подготовленная Лавровым Вениамином Владимировичем, является самостоятельным, законченным, системным научным исследованием, которое по своей актуальности, научной новизне, теоретической и практической значимости соответствует требованиям п.п. 9,10 «Положения о присуждении ученых степеней», утвержденного Постановлением Правительства РФ от 24 сентября 2013 г. № 842, в связи с чем ее автор заслуживает присуждения ему ученой степени кандидата юридических наук по специальности 12.00.11 – Судебная деятельность, прокурорская деятельность, правозащитная и правоохранительная деятельность.

Официальный оппонент

Профессор кафедры уголовно-правовых и специальных дисциплин Московского гуманитарного университета,  
доктор юридических наук, профессор,  
почетный работник прокуратуры,  
Заслуженный юрист Российской Федерации

Ю.Е. Винокуров

04 апреля 2016 г.

Винокуров Юрий Евгеньевич  
111395, Москва, ул. Юности, д.5,  
8 (499) 374-73-80  
E-mail: kafedrap@mosgu.ru