

ЗАКЛЮЧЕНИЕ ДИССЕРТАЦИОННОГО СОВЕТА Д 170.001.01 НА БАЗЕ  
ФЕДЕРАЛЬНОГО ГОСУДАРСТВЕННОГО КАЗЕННОГО  
ОБРАЗОВАТЕЛЬНОГО УЧРЕЖДЕНИЯ ВЫСШЕГО  
ПРОФЕССИОНАЛЬНОГО ОБРАЗОВАНИЯ «АКАДЕМИЯ ГЕНЕРАЛЬНОЙ  
ПРОКУРАТУРЫ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ» ПО ДИССЕРТАЦИИ НА  
СОИСКАНИЕ УЧЕНОЙ СТЕПЕНИ КАНДИДАТА ЮРИДИЧЕСКИХ НАУК

аттестационное дело № \_\_\_\_\_

решение диссертационного совета от 10.02.2015 № 2

*о присуждении Куницыной Елене Александровне,  
гражданке Российской Федерации,  
ученой степени кандидата юридических наук*

Диссертация «Правовые и организационные основы прокурорского надзора за исполнением лесного законодательства» по специальности 12.00.11 – «Судебная деятельность, прокурорская деятельность, правозащитная и правоохранительная деятельность» принята к защите 27 ноября 2014 г., протокол № 27, диссертационным советом Д 170.001.01, созданным на базе федерального государственного казенного образовательного учреждения высшего профессионального образования «Академия Генеральной прокуратуры Российской Федерации» (123022, г. Москва, ул. 2-я Звенигородская, д. 15) приказом Минобрнауки России от 02.11.2012 № 714/нк.

Соискатель Куницына Елена Александровна, 1985 года рождения, в 2007 г. с отличием окончила Институт прокуратуры Уральской государственной юридической академии (ныне – Уральский государственный юридический университет) по специальности «Юриспруденция», присуждена квалификация «юрист». В 2014 г. заочно окончила аспирантуру федерального государственного казенного образовательного учреждения высшего профессионального образования «Академия Генеральной прокуратуры Российской Федерации». Работает в должности старшего прокурора отдела по

надзору за исполнением законодательства в сфере экономики и охраны природы управления по надзору за исполнением федерального законодательства прокуратуры Республики Коми.

Диссертация выполнена в отделе проблем прокурорского надзора и укрепления законности в сфере административных правоотношений Научно-исследовательского института федерального государственного казенного образовательного учреждения высшего профессионального образования «Академия Генеральной прокуратуры Российской Федерации».

Научный руководитель – доктор юридических наук, профессор Винокуров Александр Юрьевич, федеральное государственное казенное образовательное учреждение высшего профессионального образования «Академия Генеральной прокуратуры Российской Федерации», отдел проблем прокурорского надзора и укрепления законности в сфере административных правоотношений Научно-исследовательского института, главный научный сотрудник.

Официальные оппоненты:

Ергашев Евгений Рашидович, доктор юридических наук, профессор, федеральное государственное бюджетное образовательное учреждение высшего образования «Уральский государственный юридический университет», кафедра прокурорской деятельности, заведующий,

Дарбинян Арсен Арамаисович, кандидат юридических наук, автономная некоммерческая организация высшего профессионального образования «Московский областной гуманитарный университет», кафедра уголовно-правовых дисциплин, доцент,

дали положительные отзывы на диссертацию.

Ведущая организация – федеральное государственное казенное образовательное учреждение высшего профессионального образования «Московский университет Министерства внутренних дел Российской Федерации имени В.Я. Кикотя» (г. Москва) в своем положительном отзыве, подписан-

ном начальником кафедры уголовного процесса, доктором юридических наук, профессором Ольгой Викторовной Химичевой, утвержденном начальником Университета, кандидатом педагогических наук, доцентом Игорем Александровичем Калиниченко, указала, что диссертация подготовлена на актуальную тему, обладает научной новизной, базируется на солидном теоретическом материале, имеет практическую и теоретическую значимость, обоснованность и достоверность сделанных выводов подтверждается совокупностью изученных источников и эмпирической базой, и отметила, что диссертация соответствует установленным требованиям, а ее автор заслуживает присуждения ученой степени кандидата юридических наук по специальности 12.00.11 – «Судебная деятельность, прокурорская деятельность, правозащитная и правоохранительная деятельность».

Соискатель имеет 13 опубликованных работ, в том числе по теме диссертации 12 работ, общим объемом 4,5 п.л., опубликованных в рецензируемых научных изданиях – 4. В опубликованных автором работах раскрываются положения, выносимые на защиту, в полном объеме отражаются основные вопросы диссертационного исследования, приведены аргументированные выводы, которые легли в основу диссертации. Наиболее существенными публикациями являются следующие статьи:

1. *Куницына, Е.А.* Лесное законодательство: практика надзора [Текст] / Е.А. Куницына // Законность. – 2011. – № 5. – С. 34 – 37. – 0,5 п.л.

2. *Куницына, Е.А.* Совершенствование лесного законодательства как способ обеспечения законности в сфере лесных отношений [Текст] / Е.А. Куницына // Закон и право. – 2012. – № 7. – С. 105 – 108. – 0,3 п.л.

3. *Куницына, Е.А.* Предмет и пределы прокурорского надзора за исполнением лесного законодательства [Текст] / Е.А. Куницына // Закон и право. – 2013. – № 6. – С. 85–88. – 0,3 п.л.

4. Куницына, Е.А. Прокурорский надзор за исполнением лесного законодательства [Текст] / Е.А. Куницына // Законность. – 2013. – № 12. – С. 41– 44. – 0,5 п.л.

На диссертацию поступило 3 отзыва.

В отзыве ведущей организации (Московского университета Министерства внутренних дел Российской Федерации имени В.Я. Кикотя) наряду с общей положительной оценкой диссертационного исследования обращается внимание на незавершенность исследования некоторых вопросов и неубедительность отдельных суждений, и при этом высказаны следующие замечания:

1. В тексте диссертации (с. 60) диссертант напрямую связывает понятия «лесное законодательство» и «предмет прокурорского надзора» в данной сфере, однако автору следовало бы более обстоятельно соотнести указанные категории, чего в работе не сделано.

2. Исследуя вопрос организации взаимодействия органов прокуратуры с органами государственной власти, органами местного самоуправления и институтами гражданского общества в сфере лесных отношений (с. 65-71), вопросы разграничения компетенции между прокурорским надзором и федеральным государственным лесным надзором и муниципальным лесным контролем (лесная охрана) не проанализированы на должном уровне. Рассматривая пределы прокурорского надзора, автор лишь ограничивается указанием на запрет подменять иные государственные органы в рамках отведенных им полномочий и предмета ведения (с. 65), а также анализом соотношения понятий «контроль» и «надзор». Таким образом, вывод автора (с. 71) о том, что осуществление органами прокуратуры надзора за исполнением лесного законодательства заканчивается там, где начинается федеральный государственный лесной надзор (лесная охрана), муниципальный лесной контроль, а компетенция

каждого такого органа определяет границы компетенции органов прокуратуры, требует дополнительной аргументации.

3. В § 1.1 диссертационного исследования, посвященном правовым основам прокурорского надзора, не проанализированы приказы и указания Генерального прокурора Российской Федерации, посвященные вопросам организации прокурорского надзора в исследуемой сфере.

4. В тексте диссертационного исследования не проанализированы постановление Правительства Российской Федерации от 15.04.2014 № 318 «Об утверждении государственной программы Российской Федерации «Развитие лесного хозяйства» на 2013-2020 гг.» и распоряжение Правительства Российской Федерации от 26.09.2013 № 1724-р «Об утверждении Основ государственной политики в области использования, охраны, защиты и воспроизводства лесов в Российской Федерации на период до 2030 г.», составляющие правовую основу деятельности органов прокуратуры по осуществлению надзора за исполнением лесного законодательства, и их значение в системе нормативных правовых актов.

5. Автором не определено место лесного законодательства в системе правовых норм, устанавливающих правовую основу экологического, водного, земельного, горного и др. законодательства.

6. В § 2.3 диссертации автором не определены конкретные субъекты взаимодействия органов прокуратуры с органами государственной власти, органами местного самоуправления и институтами гражданского общества, что может привести к смешению таких понятий, как взаимодействие с органами государственной власти и координация деятельности правоохранительных органов по борьбе с преступностью.

7. Проведенное исследование затрагивает только один из аспектов организации и осуществления прокурорского надзора за исполнением законодательства – в лесной сфере. В связи с этим возникает вопрос, – имеются ли какие-либо отличия в организации и осуществлении

прокурорского надзора за исполнением лесного законодательства от прокурорского надзора за исполнением законодательства в иных направлениях (экологическая сфера, земельные отношения и т.п.)? И как соотносится прокурорский надзор за исполнением лесного законодательства с прокурорским надзором в иных направлениях, связанных с охраной окружающей среды и природопользованием.

8. Во Введении (с. 13-14), главе 3 § 3.3 (с. 62-63) автором сделан вывод о том, что ограничение предмета прокурорского надзора за исполнением лесного законодательства только рамками Федерального закона «О прокуратуре Российской Федерации» не вполне обоснованно, поскольку предмет прокурорского надзора дополняет ч. 1 ст. 77 Федерального закона от 06.10.2003 № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации», согласно которой органы прокуратуры России осуществляют надзор за исполнением органами местного самоуправления и должностными лицами местного самоуправления уставов муниципальных образований, муниципальных правовых актов, что расширяет предмет надзора.

Вместе с тем в силу ст. 21 Федерального закона «О прокуратуре Российской Федерации» предметом надзора является соблюдение Конституции Российской Федерации и исполнение законов, действующих на территории Российской Федерации, федеральными органами исполнительной власти, Следственным комитетом Российской Федерации, представительными (законодательными) органами государственной власти субъектов Российской Федерации, органами местного самоуправления, органами военного управления, органами контроля, их должностными лицами, субъектами осуществления общественного контроля за обеспечением прав человека в местах принудительного содержания и содействия лицам, находящимся в местах принудительного содержания, а

также органами управления и руководителями коммерческих и некоммерческих организаций.

Согласно положениям ст. 44 Федерального закона «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» устав не является законом. В этой связи данное утверждение диссертанта является спорным и требует более четкой аргументации, тем более, что оно включено в положение, выносимое на защиту.

9. В § 3.3 диссертационного исследования (с. 72-74) автором описываются основные и приоритетные задачи прокурорского надзора за исполнением лесного законодательства, в то время как специальным задачам осуществления надзора в указанной сфере внимания не уделено. В этой связи предлагается в ходе публичной защиты определить специальные задачи осуществления надзора за исполнением лесного законодательства.

10. В диссертации автором предлагается внести изменения в Федеральный закон «О прокуратуре Российской Федерации» в части определения обязанности прокуроров устанавливать и устранять обстоятельства, способствующие нарушениям законов, а также закрепления полномочий прокуроров, направленных на предупреждение нарушений законов, и их обязанность осуществлять профилактическую деятельность (с. 15).

Однако в силу положений ст. 25.1 Федерального закона «О прокуратуре Российской Федерации» в целях предупреждения правонарушений и при наличии сведений о готовящихся противоправных деяниях прокурор или его заместитель направляет в письменной форме должностным лицам, а при наличии сведений о готовящихся противоправных деяниях, содержащих признаки экстремистской деятельности, – руководителям общественных (религиозных) объединений и иным лицам, предостережение о недопустимости нарушения закона, что по сути представляет собой полномочие прокурора, направленное на предупреждение нарушений закона.

В этой связи автору необходимо аргументировать свою позицию о том, в каких целях в Федеральном законе «О прокуратуре Российской Федерации» необходимо дополнительно закрепить полномочия прокуроров, направленные на предупреждение нарушений законов, и их обязанность осуществлять профилактическую деятельность.

Несмотря на указанные замечания, в отзыве ведущей организации делается общий положительный вывод о том, что диссертация соответствует предъявляемым требованиям, а ее автор, Куницына Елена Александровна, заслуживает присуждения искомой ученой степени – кандидата юридических наук по специальности 12.00.11.

В положительном отзыве официального оппонента доктора юридических наук, профессора Ергашева Евгения Рашидовича отмечается, что леса России являются не только национальным достоянием, но и значимы для всего мира как основа жизнеобеспечения населения страны, и планеты в целом. При этом результаты работы органов прокуратуры Российской Федерации показали, что не всеми прокурорами данному направлению надзора уделяется надлежащее внимание. Должностные лица органов власти всех уровней и местного самоуправления систематически допускают нарушения лесного законодательства, не выполняют установленные законом обязанности. В этой связи выбранная автором тема диссертационного исследования представляет особую актуальность. Между тем, в отзыве отмечены некоторые дискуссионные замечания, не влияющие в целом на положительную оценку диссертационного исследования, а именно:

– во втором параграфе второй главы диссертант отмечает, что актуальной остается проблема разграничения компетенции территориальных прокуратур с природоохранными и иными специализированными прокуратурами, однако по тексту исследования автором обосновано лишь предложение организовать в каждом федеральном округе природоохранные прокуратуры регионального звена, которые в тесном контакте с соответствующим подразделе-



нием центрального аппарата в федеральном округе осуществляли бы методическое руководство межрайонными природоохранными прокуратурами в субъектах Российской Федерации конкретного округа. Представляется, что автор сознательно более подробно не затронул эту проблематику, в связи с чем позиция автора нуждается в конкретизации;

– в третьем параграфе третьей главы диссертации автором предложено внести изменения в Лесной кодекс Российской Федерации в виде включения самостоятельной статьи, определяющей предмет прокурорского надзора в указанной сфере и полномочия в ней прокурора, однако в предложенных проектах Федеральных законов «О внесении изменений в Федеральный закон «О прокуратуре Российской Федерации», «О внесении изменений в Гражданский процессуальный кодекс Российской Федерации» они отсутствуют. В этой связи хотелось бы уточнить позицию автора;

– в первом параграфе второй главы при характеристике состояния законности и прокурорского надзора в сфере исполнения лесного законодательства автором приведены статистические показатели, характеризующие лесную отрасль страны лишь за 2013 г. Диссертация заметно выиграла бы, если бы содержала в себе аналогичные сведения за более значительный временной промежуток, например, с 2008 по 2013 гг.;

– в п. 7 положений, выносимых на защиту, приводится разработанный автором проект указания Генерального прокурора Российской Федерации «Об организации прокурорского надзора за исполнением лесного законодательства». Однако в связи с действием указания Генерального прокурора Российской Федерации от 09.06.2014 № 307/36 «Об усилении прокурорского надзора за исполнением законов при предупреждении, выявлении, раскрытии и расследовании преступлений в сфере лесопользования», а также приказа Генерального прокурора Российской Федерации от 01.04.2014 № 165 «Об организации прокурорского надзора за исполнением законов об охране окружающей среды и природопользовании» возникает сомнение в необходимости

принятия дополнительного указания, регулирующего вопросы организации прокурорского надзора за исполнением лесного законодательства, проект которого разработан диссертантом (приложение № 12);

– наличие в приложении 7 данных статистического наблюдения, характеризующих состояние прокурорского надзора за исполнением лесного законодательства, о работе органов прокуратуры в рассматриваемой сфере правоотношений могло бы быть в большем объеме использовано по тексту диссертации.

Официальный оппонент Ергашев Е.Р. сделал вывод, что диссертация соответствует предъявляемым требованиям, а ее автор, Куницына Е.А., заслуживает присуждения ученой степени кандидата юридических наук по специальности 12.00.11.

В положительном отзыве официального оппонента кандидата юридических наук Дарбиняна Арсена Арамаисовича отмечается, что правовая реформа, проводимая в России, призвана обеспечить верховенство закона во всех сферах жизни общества, в том числе и в сфере лесных отношений, в которой возникают новые проблемы, а практика прокурорской деятельности свидетельствует о продолжающемся росте нарушений лесного законодательства. В этой связи актуальность выбранной автором темы диссертационного исследования определяется необходимостью серьезного переосмысления правовых и организационных основ прокурорского надзора за исполнением лесного законодательства в Российской Федерации, выработки новых, соответствующих реалиям научных представлений, направленных на повышение эффективности и дальнейшее совершенствование организации работы прокуроров.

Оппонентом сделаны следующие замечания:

1. В положении 3, выносимом на защиту, в целях конкретизации предмета прокурорского надзора автором применительно к науке о прокурорской деятельности дано определение понятию «лесные отношения», без четкого

представления которого невозможно уяснение предмета и сущности прокурорского надзора за исполнением лесного законодательства. Однако в контексте диссертационного исследования указанному понятию, как представляется, внимания уделено недостаточно. В большей мере акцент смещен на определение понятия «лес». В этой связи хотелось бы выяснить позицию автора по данному вопросу.

2. В выносимом на защиту положении 7 приводится разработанный автором проект указания Генерального прокурора Российской Федерации «Об организации прокурорского надзора за исполнением лесного законодательства».

Вместе с тем в настоящее время действуют: приказ Генерального прокурора Российской Федерации от 01.04.2014 № 165 «Об организации прокурорского надзора за исполнением законов об охране окружающей среды и природопользовании», пункт 3.1 которого предписывает прокурорам обеспечить эффективный надзор за исполнением законов об охране окружающей среды, в том числе об охране атмосферного воздуха, вод, лесов, почв, недр, объектов животного мира и рациональном использовании природных ресурсов; указание Генерального прокурора Российской Федерации от 09.06.2014 № 307/36 «Об усилении прокурорского надзора за исполнением законов при предупреждении, выявлении, раскрытии и расследовании преступлений в сфере лесопользования».

С учетом изложенного требует дополнительной аргументации необходимость принятия указания Генерального прокурора Российской Федерации «Об организации прокурорского надзора за исполнением лесного законодательства», проект которого разработан диссертантом (приложение № 12).

3. На стр. 29 диссертации сделан достаточно обоснованный вывод о том, что наиболее значительным нововведением действующего Лесного кодекса Российской Федерации явилось закрепление перехода от смешанного к договорному методу правового регулирования, что на практике означает полный

отказ от разрешительных документов, в частности, лесорубочного билета, ордера и лесного билета, возникновение и прекращение права лесопользования по основаниям и в порядке, предусмотренным гражданским законодательством, законодательством Российской Федерации о концессионных соглашениях и земельным законодательством. Оценивая отмеченные новации, автор полагает возможным констатировать, что они не являются в полной мере позитивными. С одной стороны, отказ от разрешительных документов можно расценивать как снижение административных барьеров для предпринимателей, а, с другой, – как заметное ослабление государственного управления в сфере лесных отношений. Вместе с тем предложений о внесении изменений и дополнений в Лесной кодекс Российской Федерации в этой части диссертантом не внесено.

4. Автор справедливо отмечает, что «практика прокурорской деятельности свидетельствует о продолжающемся росте нарушений лесного законодательства, в частности, за последние годы увеличилось количество нарушений при заключении договоров аренды лесных участков, проведении лесных конкурсов (аукционов); получают распространение факты самовольного захвата, незаконного предоставления земельных участков и строительства объектов в границах лесного фонда...», которые преимущественно совершаются лесопользователями – юридическими лицами, однако в выносимом на защиту положении 2 при авторском определении предмета прокурорского надзора диссертант не включает их в число субъектов, исполнение законов которыми также входит в компетенцию прокуроров. Между тем, в соответствии со ст. ст. 1 и 21 Федерального закона «О прокуратуре Российской Федерации», предметом надзора является «соблюдение Конституции Российской Федерации и исполнение законов, действующих на территории Российской Федерации, федеральными органами исполнительной власти, Следственным комитетом Российской Федерации, представительными (законодательными) и исполнительными органами государственной власти субъектов Российской Фе-

дерации, органами местного самоуправления, органами военного управления, органами контроля, их должностными лицами, субъектами осуществления общественного контроля за обеспечением прав человека в местах принудительного содержания и содействия лицам, находящимся в местах принудительного содержания, а также органами управления и руководителями коммерческих и некоммерческих организаций».

Официальный оппонент Дарбинян А.А. сделал вывод, что диссертация является законченной научно-квалификационной работой и соответствует предъявляемым требованиям, а ее автор, Куницына Е.А., заслуживает присуждения ученой степени кандидата юридических наук по специальности 12.00.11.

В диссертационный совет поступило 7 отзывов на автореферат, из них 6 – положительных, 1 – отрицательный.

В отзыве профессора кафедры уголовно-правовых дисциплин Тульского филиала федерального государственного бюджетного образовательного учреждения высшего профессионального образования «Российская правовая академия Министерства юстиции Российской Федерации», доктора юридических наук Николая Григорьевича Шурухнова отмечается, что предложения автора о создании в целях эффективного получения статистической информации инновационной системы информационно-правового обеспечения, которая позволит прокуратурам различных субъектов Российской Федерации обмениваться положительным опытом, а также банка данных, аккумулирующего информацию о выявленных контрольно-надзорными органами нарушениях закона, носят дискуссионный характер, поскольку на практике это трудно реализовать из-за значительных финансовых затрат и множественности контрольно-надзорных органов. В этой связи по данным фактам требуются дополнительные пояснения диссертанта.

В отзыве заведующего кафедрой уголовно-правовых и специальных дисциплин автономной некоммерческой организации высшего профессио-

нального образования «Московский гуманитарный университет», доктора юридических наук, профессора Юрия Владимировича Трунцевского указано, что автору во время публичной защиты диссертации желательно привести обоснование, которым он руководствовался при определении типичных нарушений закона, выявляемых прокурорами при осуществлении надзора за исполнением лесного законодательства, поскольку указанное обоснование отсутствует в автореферате, а также раскрыть содержание деятельности государственных и муниципальных органов, осуществляющих управление в сфере лесных отношений, рассмотренных автором в контексте объектов прокурорского надзора за исполнением лесного законодательства, привести принципиальные различия прокурорского надзора в указанной сфере с деятельностью органов федерального государственного лесного надзора (лесной охраны) и муниципального лесного контроля.

В отзыве заведующего кафедрой уголовного права и процесса Юридического института федерального государственного бюджетного образовательного учреждения высшего профессионального образования «Сыктывкарский государственный университет», доктора юридических наук, профессора Петра Александровича Колмакова автору предлагается ответить на вопросы о том, какими критериями он руководствовался при отнесении перечисленных на стр. 23 автореферата форм взаимодействия органов прокуратуры с законодательными (представительными) и исполнительными органами власти субъектов Российской Федерации, органами местного самоуправления в сфере лесных отношений к наиболее востребованным, какие формы взаимодействия являются менее востребованными, а также чем руководствовался диссертант при выборе основных направлений деятельности органов прокуратуры по надзору за исполнением лесного законодательства (с. 20).

В отзыве доцента кафедры уголовного процесса и прокурорского надзора государственного образовательного учреждения высшего образования «Коми Республиканская академия государственной службы и управления»,

кандидата юридических наук Равиля Минивалеевича Сафина диссертанту предлагается ответить на вопросы о том, почему закрепление в Гражданском процессуальном кодексе Российской Федерации (в рамках гл. 24) права прокурора оспаривать нормативный правовой акт при нарушении порядка его принятия, опубликования позволит повысить эффективность реагирования прокурора, в том числе по фактам нарушений законодательства о лесопользовании, а также о том, в связи с чем закрепленный в Лесном кодексе Российской Федерации переход от смешанного к договорному методу правового регулирования, не является в полной мере позитивным.

В отзыве профессора кафедры подготовки сотрудников в сфере миграции федерального казенного образовательного учреждения дополнительного образования «Всероссийский институт повышения квалификации сотрудников МВД России», доктора юридических наук, профессора Алексея Валентиновича Куракина отмечается, что в автореферате (с. 21) диссертантом в качестве основных элементов организации работы органов прокуратуры по надзору за исполнением лесного законодательства рассмотрены: информационно-аналитическая работа, планирование, распределение служебных обязанностей, разграничение компетенции прокуроров, взаимодействие между структурными подразделениями органов прокуратуры, контроль исполнения. В этой связи автору предлагается уточнить причины, по которым в исследовании не анализируются иные элементы такой организации.

Также приводится мнение о том, что государственные и муниципальные органы, осуществляющие управление в сфере лесных отношений, рассматривать как объекты прокурорского надзора за исполнением лесного законодательства не совсем верно в силу того, что фактически объектом прокурорского надзора выступает не сам орган, а его деятельность.

В отзыве начальника кафедры федерального государственного казенного образовательного учреждения высшего профессионального образования «Московский пограничный институт ФСБ России», кандидата юридических

наук, доцента Игоря Викторовича Шульгина отмечается, что автореферат вызвал ряд вопросов, на которые автору предлагается ответить в процессе публичной защиты:

1. Вызывает сомнения достоверность статистических сведений, приведенных в последнем абзаце на стр. 3 автореферата диссертации. Так, автором указывается, что прокурорами в сфере лесопользования в 2013 г. предъявлено 5439 исков на сумму 844 968 рублей. При этом простейшие вычисления позволяют определить среднюю сумму иска, равную 155 рублям, что само по себе маловероятно. Если же указанные сведения верны, то автору следовало использовать данную информацию для обоснования низкой эффективности прокурорского надзора в рассматриваемой сфере.

2. Представляется не совсем корректной формулировка «рекомендации по правовому регулированию и организации прокурорского надзора», используемая при постановке цели исследования. С точки зрения существующего в юридической науке подхода рекомендации разрабатываются для совершенствования правового регулирования общественных отношений.

3. Классификация типичных нарушений закона, выявляемых прокурорами при осуществлении прокурорского надзора за исполнением лесного законодательства, выносимая на защиту в качестве четвертого положения, представляется неполной, поскольку виды типичных нарушений, являющиеся членами деления, не соответствуют делимому понятию – «типичные нарушения закона». Так, среди 6 представленных типичных нарушений закона только 2 связаны с личными неимущественными отношениями (незаконная рубка лесных насаждений и ненадлежащее исполнение требований пожарной безопасности в лесах). Однако, как показывает исследование Е.Ю. Шерсневой<sup>1</sup>, типы указанных правонарушений более разнообразны.

---

<sup>1</sup> Шерснева Е.Ю. Прокурорский надзор за исполнением законов об охране и защите лесов: автореф. Дис. ...канд. Юрид. Наук. – М., 2014. – С. 13, 14.



4. На стр. 26 автореферата диссертации автором выделены направления совершенствования прокурорского надзора за исполнением лесного законодательства. Вместе с тем, учитывая правоприменительный характер деятельности органов прокуратуры, представляется, что такие направления прокурорского надзора за исполнением рассматриваемого законодательства как совершенствование организации работы по надзору за исполнением лесного законодательства и усиление природоохранной роли (п. «а») и совершенствование законодательства, регулирующего законодательство и деятельность прокуратуры (п. «г»), образуют единое направление совершенствования рассматриваемого вида деятельности.

В указанных выше отзывах сделан вывод о том, что диссертационное исследование соответствует установленным требованиям в части актуальности темы исследования, ее новизны, положений, выносимых на защиту, теоретической и практической значимости, а ее автор, – Куницына Елена Александровна, – заслуживает присуждения ей ученой степени кандидата юридических наук по специальности 12.00.11.

В отзыве старшего преподавателя кафедры уголовного процесса федерального государственного казенного образовательного учреждения высшего профессионального образования «Академия Следственного комитета Российской Федерации», кандидата юридических наук Надежды Валерьевны Османовой, подписанного исполняющим обязанности ректора Академии кандидатом юридических наук Анатолием Михайловичем Багметом, отмечено, что представляется проблематичным определить новизну проведенного Куницыной Е.А. исследования и высказаны следующие замечания:

1. Так, автором при изложении степени научной разработанности темы исследования указывается на то, что прокурорскому надзору за исполнением законов об охране и защите лесов посвящена диссертация на соискание ученой степени кандидата юридических наук Е.Ю. Шерсневой «Прокурорский надзор за исполнением законов об охране и защите лесов» (2014 г.), в кото-

рой изложена авторская позиция по более узкому предмету прокурорского надзора (с. 6). Представляется, что автором в данном случае разграничивается именно объем предмета прокурорского надзора, однако, как лесное законодательство, так и законодательство о защите лесов включает один и тот же перечень нормативных правовых актов, а значит и предмет прокурорского надзора здесь имеется один и тот же.

Согласно ст. 1 Лесного кодекса Российской Федерации обеспечение охраны и защиты лесов выделяется лишь как один из принципов лесного законодательства. Обозначенная тема диссертации как «Правовые и организационные основы прокурорского надзора за исполнением лесного законодательства» предполагает исследование и остальных принципов, приведенных в указанной норме, которые в полной мере диссертантом не исследованы.

2. Незначительные расхождения в названии и содержании работ Е.Ю. Шерсневой и Е.А. Куницыной не может являться случайным, что обусловлено следующим:

- обе работы выполнены в одном образовательном учреждении – Академии Генеральной прокуратуры Российской Федерации, под научным руководством доктора юридических наук, профессора Винокурова А.Ю.;

- в обоих исследованиях диссертанты, указывая степень научной разработанности, теоретическую базу исследования, ссылаются на одних и тех же авторов и на одни и те же научные работы;

- нормативная база исследования, проведенного Е.А. Куницыной, по своему содержанию идентична нормативной базе, представленной в работе Е.А. Шерсневой;

- анализируемые диссертационные исследования имеют схожую структуру, что явно прослеживается из содержания работ – названий глав и параграфов.

3. Аналогичные замечания в определенной степени нашли свое отражение и в положениях, выносимых на защиту:

1) Куницына Е.А. в качестве первого положения выносит утверждение о том, что прокурорский надзор за исполнением лесного законодательства является одним из приоритетных направлений в деятельности органов прокуратуры (с. 12). Аналогичным образом и Шершнева Е.Ю. в своей работе (с. 12) в положении на защиту в качестве приоритетного направления в деятельности органов прокуратуры выделяет прокурорский надзор за исполнением законов об охране и защите лесов. Вместе с тем подобное положение в общем виде определено в п. 1 приказа Генерального прокурора Российской Федерации от 07.12.2007 № 195 «Об организации прокурорского надзора за исполнением законов, соблюдением прав и свобод человека и гражданина», согласно которому надзор в сфере экологической безопасности назван одним из основных направлений надзорной деятельности прокуратуры.

2) Второе положение, выносимое Куницыной Е.А. на защиту (с. 12), аналогично по содержанию четвертому положению, выносимому Шершневой Е.Ю. на защиту (с. 13).

3) Разработанная Куницыной Е.А. авторская классификация типичных нарушений закона, выявляемых прокурорами при осуществлении надзора за исполнением лесного законодательства (с. 13), как и классификация типичных нарушений законов об охране и защите лесов, выявляемых прокурорами при осуществлении надзора за исполнением лесного законодательства, предлагаемая Шершневой Е.Ю., не содержит как таковой классификации по группам или видам, а лишь указывает на различные нарушения в данной области. Указанные Куницыной Е.А. нарушения также нашли свое отражение в положениях, выносимых на защиту Шершневой Е.Ю.

4) Согласно седьмому положению, выносимому на защиту (с. 14), автором разработан проект указания Генерального прокурора Российской Федерации «Об организации прокурорского надзора за исполнением лесного законодательства», однако автор не раскрывает содержания данного указания, что является недопустимым. Шершневой Е.Ю. также в одном из положений,

выносимых на защиту (с. 15), указывается на то, что ею был разработан, как представляется, аналогичный проект указания Генерального прокурора Российской Федерации «Об организации прокурорского надзора за исполнением законов об охране и защите лесов».

5) Шестое положение, выносимое диссертантом на защиту и касающееся предложения о внесении изменений в нормативные правовые акты, не имеет теоретической и практической значимости, поскольку оно в общем виде определено в ст. 24.6 КоАП РФ, согласно которой Генеральный прокурор Российской Федерации и назначаемые им прокуроры осуществляют в пределах своей компетенции надзор за соблюдением Конституции Российской Федерации и исполнением действующих на территории Российской Федерации законов при производстве по делам об административных правонарушениях. Аналогичные положения закреплены и в иных нормативных правовых актах.

б) Отдельной проверке подверглась уникальность текста автореферата. Так, с помощью компьютерной программы «Etxt Антиплагиат» было установлено, что уникальность текста автореферата составляет 70 %, в то время как сложившаяся практика относительно требований, предъявляемых к подобного рода работам, позволяет утверждать о необходимости соблюдения не менее 90 % самостоятельности.

По мнению авторов отзыва, поступившего из Академии Следственного комитета Российской Федерации, сделанные замечания не могут быть устранены в ходе публичной защиты.

В итоге делается вывод о том, что высказанные замечания указывают на то, что работа «Правовые и организационные основы прокурорского надзора за исполнением лесного законодательства» на соискание ученой степени кандидата юридических наук по специальности 12.00.11 – Судебная деятельность, прокурорская деятельность, правозащитная и правоохранительная деятельность – не отвечает требованиям «Положения о присуждении ученых степеней», утвержденного постановлением Правительства Российской Феде-

рации от 24.09.2013 № 842, в связи с чем ее автору, Куницыной Е.А., не может быть присвоена ученая степень кандидата юридических наук.

Выбор официальных оппонентов обуславливается специализацией данных ученых в сфере прокурорской деятельности, защитивших диссертации по научной специальности 12.00.11, а также публикациями по теме диссертации; ведущей организации – профессорско-преподавательским составом, имеющим публикации по разным аспектам прокурорской деятельности и проблемам защиты экологических прав (за последние 5 лет – более 30 публикаций по теме диссертации), преподаванием в Университете учебной дисциплины «Прокурорский надзор», наличием диссертационного совета Д 203.019.02, рассматривающего диссертации по специальности 12.00.11.

Диссертационный совет отмечает, что на основании выполненных соискателем исследований:

*разработаны* научные основы организации и осуществления прокурорского надзора за исполнением лесного законодательства; классификация типичных нарушений закона, выявляемых прокурорами при осуществлении надзора за исполнением лесного законодательства, а также методика деятельности прокуроров по выявлению, устранению и предупреждению нарушений законов при осуществлении надзора в указанной сфере;

*предложены* авторское видение предмета и пределов прокурорского надзора за исполнением лесного законодательства, определения понятий «лес», «лесное законодательство», «лесные отношения» применительно к надзорной деятельности; высказаны предложения по совершенствованию организации работы прокуроров по осуществлению надзора за исполнением лесного законодательства, совершенствованию лесного законодательства;

*раскрыт* содержательный аспект организации работы органов прокуратуры по надзору за исполнением лесного законодательства;

*доказана* необходимость в целях совершенствования прокурорского надзора за исполнением лесного законодательства внесения изменений в

действующее законодательство, в том числе:

– в Федеральном законе «О прокуратуре Российской Федерации» предлагается определить обязанность прокуроров устанавливать и устранять обстоятельства, способствующие нарушениям законов, а также закрепить полномочия прокуроров, направленные на предупреждение нарушений законов и их обязанность осуществлять профилактическую деятельность;

– в Лесной кодекс Российской Федерации необходимо включить самостоятельную статью, определяющую предмет прокурорского надзора за исполнением лесного законодательства и полномочия прокурора;

– в Гражданском процессуальном кодексе Российской Федерации следует закрепить право прокурора в рамках главы 24 ГПК РФ оспаривать нормативный правовой акт при нарушении порядка его принятия, опубликования, поскольку это позволит повысить эффективность реагирования прокурора, в том числе по фактам нарушений законодательства о лесопользовании;

*введены* в научный оборот положения о том, что прокурорский надзор за исполнением лесного законодательства является одним из приоритетных направлений надзорной деятельности. В целях совершенствования организации работы органов прокуратуры по надзору за исполнением лесного законодательства предложены к созданию банк данных о выявленных органами государственного (муниципального) контроля (надзора) в сфере лесных отношений нарушениях; инновационная система информационно-правового обеспечения; единая автоматизированная система, соответствующая структуре прокуратуры Российской Федерации, что позволит достоверно оценивать состояние преступности и иных видов правонарушений в указанной сфере, а также состояние прокурорского надзора за исполнением лесного законодательства.

Теоретическая значимость результатов исследования обусловлена тем, что содержащиеся в диссертационном исследовании выводы и предложения могут способствовать дальнейшей разработке положений современной тео-

рии прокурорской деятельности в контексте основной функции, осуществляемой органами прокуратуры – прокурорского надзора, а также проведению более углубленных специальных исследований проблем организации и осуществления прокурорского надзора за исполнением лесного законодательства, а также тем, что:

*доказана* востребованность в современных условиях деятельность прокуроров по надзору за исполнением лесного законодательства и необходимость ее совершенствования;

*изложены* научные положения, направленные на повышение эффективности прокурорского надзора за исполнением лесного законодательства;

*раскрыты* научные подходы к организации работы органов прокуратуры по надзору за исполнением лесного законодательства;

*изучены* недостатки при осуществлении прокурорского надзора за исполнением лесного законодательства.

Значение полученных соискателем результатов исследования для практики подтверждается тем, что:

*разработана и внедрена* в практику методика осуществления прокурорского надзора за исполнением лесного законодательства;

*создана* методическая основа для повышения квалификации прокуроров, осуществляющих прокурорский надзор за исполнением лесного законодательства;

*представлены* предложения, направленные на совершенствование лесного законодательства.

Оценка достоверности результатов исследования выявила, что:

научные положения построены на известных, проверяемых данных и согласуются с опубликованными сведениями;

основные выводы диссертации базируются на анализе правоприменительной практики, обобщении опыта работы органов

прокуратуры;

использованы современные методики сбора и обработки исходной информации;

приводимые автором показатели согласуются с данными, полученными ранее.

Личный вклад соискателя состоит:

в разработке теоретических и прикладных положений, связанных с организацией и осуществлением прокурорского надзора за исполнением лесного законодательства;

опубликовании единолично 12 научных статей, общим объемом 4,5 п.л., в том числе 4 работы в рекомендованных ВАК при Минобрнауки России периодических изданиях, где нашли отражение основные положения диссертационного исследования;

в непосредственном опросе 62 прокурорских работника районных, специализированных прокуратур и прокуратур субъектов Российской Федерации, а также 48 работников органов, осуществляющих федеральный государственный лесной надзор, по разработанным автором анкетам.

На заседании 10.02.2015 диссертационный совет принял решение:

1. Диссертация Куницыной Елены Александровны «Правовые и организационные основы прокурорского надзора за исполнением лесного законодательства» на соискание ученой степени кандидата юридических наук является научно-квалификационной работой, характеризуется актуальностью и научной новизной, отвечает требованиям Положения о присуждении ученых степеней, утвержденного Постановлением Правительства Российской Федерации от 24.09.2013 № 842.

2. Присудить Куницыной Елене Александровне ученую степень кандидата юридических наук по специальности 12.00.11 – «Судебная деятельность, прокурорская деятельность, правозащитная и правоохранительная деятельность».



При проведении тайного голосования диссертационный совет в количестве 25 человек, из них 8 докторов наук по специальности 12.00.11, участвовавших в заседании, из 28 человек, входящих в состав совета, проголосовали: «за» – 19, «против» – 5, недействительных бюллетеней – 1.

Председатель  
диссертационного совета



Б.В. Коробейников

Ученый секретарь  
диссертационного совета

С.С. Харитонов

«10» февраля 2015 года