

В диссертационный совет Д 170.001.01 на базе Академии Генеральной прокуратуры Российской Федерации по адресу: 123022, г. Москва, ул. 2-я Звенигородская, д.15.

На № 1-11/Ус/756-2017 от 24.04.2017

В соответствии с п. 23 Положения о присуждении ученых степеней, утвержденного постановлением Правительства Российской Федерации от 24 сентября 2013 года № 842

ОТЗЫВ ОФИЦИАЛЬНОГО ОППОНЕНТА

на диссертацию Костина Дмитрия Викторовича

«Организация прокурорского надзора за производством дознания Федеральной службой судебных приставов», представленную на соискание ученой степени кандидата юридических наук по специальности 12.00.11 – Судебная деятельность, прокурорская деятельность, правозащитная и правоохранительная деятельность

Диссертация выполнена в Федеральном государственном казенном образовательном учреждении высшего образования «Академия Генеральной прокуратуры Российской Федерации» под научным руководством доктор юридических наук Кобзарев Фёдора Михайловича.

Актуальность темы исследования. Экономические преобразования, развитие предпринимательской деятельности, появление новых субъектов экономических и правовых отношений, возникновение и развитие рыночной экономики привело к резкому росту количеств исковых заявлений и соответственно взысканий. Вследствие этого возникла необходимость организации новой системы принудительного исполнения вступивших в законную силу судебных решений. Кроме того, к исполнению судебных решений доба-

вилась необходимость обеспечения специальными силами действенного порядка в залах судебного заседания, реальных гарантий безопасности судьям, заседателям, всем участникам процесса, выполнения целого ряда других операций по обеспечению установленного порядка деятельности судов.

В целях реализации указанных задач создана служба судебных приставов, на которую возложены задачи по обеспечению установленного порядка деятельности судов, а также по исполнению судебных актов и актов других органов, в связи с чем служба судебных приставов наделена дополнительными функциями, в числе которых производство дознания.

Статистические данные свидетельствуют о возрастающем с каждым годом количестве уголовных дел, находящихся в производстве дознавателей органов ФССП России. При этом качество расследования уголовных дел, как это аргументированно показано в рецензируемой диссертации, остается низким, растет количество выявляемых нарушений законов, допущенных дознавателями органов ФССП России.

Такое положение дел вызывает необходимость совершенствования прокурорского надзора за исполнением законов при производстве дознания органами службы судебных приставов. Значительные резервы в повышении эффективности надзора здесь заложены в организационно-управленческом обеспечении этой деятельности, в определении передовых методов и оптимальных правовых средств надзора в каждом из видов процессуальной деятельности дознавателей данной службы.

Специальных научных исследований по вопросам организации прокурорского надзора за процессуальной деятельностью органов дознания ФССП России в последние годы не проводилось. Имеющее место фрагментарное рассмотрение некоторых организационных проблем надзора в отдельных научных работах не может в настоящее время удовлетворить потребности практики. Кроме того, результаты анализа научной литерату-

ры показывают, что учеными также явно недостаточно исследованы вопросы организационно-управленческой деятельности прокуратуры в рассматриваемой сфере, в том числе связанной с информационно-аналитической работой, планированием, внутрисистемной координацией, механизмом межведомственного взаимодействия.

Повышение значимости данных вопросов обусловлено также отсутствием единообразия прокурорской и судебной практики в подходе к применению законов при производстве дознания, в том числе и осуществляемого дознавателями службы судебных приставов, а также при оценке эффективности надзора.

Изложенное свидетельствует об актуальности темы диссертации и обуславливает необходимость комплексного изучения теоретических, правовых, прикладных вопросов организации прокурорского надзора за производством дознания Федеральной службой судебных приставов.

Цель исследования состоит в решении научной задачи, имеющей значение для развития соответствующей отрасли знаний, а именно – в разработке теоретических положений и практических рекомендаций в области совершенствования организации и осуществления прокурорского надзора за процессуальной деятельностью органов дознания ФССП России.

Как показал анализ текста представленной диссертации, автореферата диссертации, а также основных публикаций автора, такая формулировка является обоснованной, а сама эта цель в результате предпринятых соискателем научных исследований достигнута.

В основе диссертационного исследования лежит достаточная методологическая и эмпирическая база, репрезентативные выборки. **Эмпирическую базу** исследования, в частности, составили: статистические и информационные данные Генеральной прокуратуры Российской Федерации, Федеральной службы судебных приставов за 2008 – 2016 годы; информационные письма, обзоры и аналитические справки Генеральной прокуратуры Российской Федерации и прокуратур субъектов

Российской Федерации; результаты обобщений, докладных записок прокуроров субъектов Российской Федерации и судебной практики, результаты проведенного автором опроса 230 прокурорских работников из 76 прокуратур субъектов Российской Федерации, а также эмпирических исследований, полученных другими авторами при разработке отдельных аспектов данной темы. Кроме того, изучены 854 материала об отказе в возбуждении уголовного дела, а также материалы 125 уголовных дел и 215 актов прокурорского реагирования, принятых прокурорами прокуратур Нижегородской, Кировской, Ивановской, Владимирской областей.

Все это обеспечило аргументированность и достаточную убедительность выводов исследователя.

На основе всестороннего анализа современного законодательства, состояния практики его применения, а также современных научных источников диссертант сформулировал ряд теоретических положений об организации и осуществлении прокурорского надзора за производством дознания органами службы судебных приставов, рекомендаций по совершенствованию законодательства и практической деятельности по его применению.

Диссертация включает введение, две главы, состоящие из 6-ти параграфов, заключение, библиографический список и приложения. Структура работы в целом позволяет раскрыть тему диссертации и достигнуть поставленную цель. В ней в логической последовательности раскрыты все основные вопросы темы.

Научная новизна исследования заключается, на наш взгляд, в том, что в ней впервые в теории прокурорского надзора сформулированы совокупность научных положений об организации и осуществлении прокурорского надзора за производством дознания службой судебных приставов, имеющих существенное значение для повышения эффективности деятельности органов прокуратуры в рассматриваемой сфере.

В диссертации определены организация, предмет и пределы прокурорского надзора за процессуальной деятельностью органов ФССП России, осуществляющих дознание; цели и задачи данной надзорной деятельности; конкретизирована методика прокурорского надзора за производством дознания службой судебных приставов; раскрыты существо и механизм организации рассматриваемого направления надзора; выделены особенности организации прокурорского надзора за исполнением законов при приеме, регистрации и разрешении сообщений о преступлениях, при разрешении вопроса о возбуждении уголовного дела, при производстве следственных действий и окончании дознания дознавателями службы судебных приставов.

Предложено авторское решение выявленных в результате проведенного исследования проблем в правовом регулировании отношений, связанные с организацией и осуществлением прокурорского надзора за производством органами ФССП России дознания.

Соискатель является одним из немногих авторов, кто сумел увидеть и исследовать весь комплекс реальных отношений, складывающихся в этой сфере уголовного производства. Такой подход обеспечил и научную и практическую значимость результатов исследования, и их научную новизну.

В частности, заслуживает поддержки представленное в диссертации обоснование того, что организация в органах прокуратуры надзора за процессуальной деятельностью Федеральной службы судебных приставов представлена внешнефункциональной и внутрискантурной подсистемами мер, содержанием которых является совокупность взаимосвязанных действий и решений прокуроров всех уровней, осуществляющих надзор за процессуальной деятельностью указанных органов, направленных на создание оптимальных условий для эффективного выполнения поставленных задач и достижения целей по защите прав и законных интересов лиц и ор-

ганизаций, потерпевших от преступлений, и защите личности от незаконного и необоснованного обвинения (с. 35).

Соискателю принадлежит приоритет в определении особенностей содержания предмета и пределов прокурорского надзора в рассматриваемой сфере как основы эффективной организации указанного направления надзорной деятельности прокуратуры (с. 62).

В диссертации убедительно аргументировано, что границы прокурорского надзора за производством дознания Федеральной службой судебных приставов ограничены объектами надзора, предметом проверки и видом проверяемой деятельности, полномочиями прокурора и иных участников уголовного процесса, и предлагается определять пределы прокурорского надзора за производством дознания исходя из:

а) характера нормативно-правовых предписаний, за исполнением которых надзирает прокурор: уголовно-процессуального закона, иных федеральных законов, а также подлежащих учету при осуществлении надзора подзаконных нормативных правовых актов;

б) вида объектов надзора, осуществляющего деятельность в качестве дознавателя, начальника подразделения дознания, начальника органа дознания, иных уполномоченных должностных лиц ФССП России;

в) направлений деятельности, осуществляемой органами дознания ФССП России по приему, регистрации, разрешению сообщений о преступлениях, производству следственных действий этими органами, а также включения тактики и методики производства расследования в пределы прокурорского надзора лишь в случае ненадлежащего выполнения органом дознания (дознавателем) действий (бездействия), направленных на достижение целей уголовного судопроизводства;

г) недопустимости подмены осуществления ведомственного контроля за процессуальной деятельностью дознавателя средствами прокурорского надзора (с. 76-77).

Заслуживает всяческой поддержки предложение соискателя об организации информационно-аналитического обеспечения надзора за процессуальной деятельностью ФССП России, которое должно включать в себя формирование соответствующих единых электронных баз данных ФССП, прокуратуры и суда с получением регламентированного доступа к ним на базе согласованного использования информационных систем, программных средств, информационно-аналитических и иных материалов (с. 153, 187, 191-192).

Реализация обоснованных в диссертации предложений по совершенствованию внутрисистемного и межведомственного взаимодействия органов прокуратуры и должностных лиц Федеральной службы судебных приставов (с. 123, 152-153) могла бы стать одним из ключевых элементов организации надзора за процессуальной деятельностью органов дознания, позволяющих добиться экономии времени и затрат сил прокуроров по выявлению нарушений закона и своевременному принятию мер реагирования на них.

Представляет собой конкретный научный результат проведенных исследований предложенная в диссертации структура и содержание методики надзора за производством дознания Федеральной службой судебных приставов (с. 96-97).

Заслуживают поддержки обоснованные и сформулированные в диссертации предложения по совершенствованию правовых основ организации и осуществления прокурорского надзора за производством дознания Федеральной службой судебных приставов, среди которых, в частности, предложения:

- внести изменения в ч. 4 ст. 146, ч. 4 ст. 148 УПК РФ, заменив слова «направляется прокурору» словами «предоставляется прокурору» (с. 134);
- дополнить ч. 2 ст. 208, ч. 1 ст. 213 УПК РФ сроками предоставления прокурору копии постановлений о прекращении и приостановлении про-

изводства по уголовному делу одновременно с обязанностью органа дознания представлять соответствующие материалы уголовного дела (с. 177);

- дополнить ст. 226 УПК РФ положением о возможности мотивированного продления 2-х суточного срока изучения уголовного дела, поступившего с обвинительным актом, до 10 суток (с. 185);

- дополнить УПК РФ нормой о том, что в случае возобновления дознания, приостановленного производством, прокурор продлевает срок дознания до 30 суток (с. 186).

Наряду с указанными и другими достоинствами диссертационного исследования Д.В. Костина следует отметить, что автору не удалось избежать спорных и недостаточно обоснованных утверждений и выводов, которые дают основание высказать отдельные критические замечания и могут служить поводом для научной дискуссии в ходе защиты.

1. Неоднозначную оценку вызывает предложение соискателя внести изменения в п. 2 ст.1 и название главы III Закона о прокуратуре, с ограничением надзора процессуальной деятельностью органов дознания и органов предварительного следствия (с. 39), без приведения при этом в диссертации конкретных формулировок изменений.

С одной стороны, с учетом специфики надзора процессуальная деятельность должна быть отделена от иных видов поднадзорной деятельности, в том числе и оперативно-розыскной. Поэтому соответствующие изменения в формулировках Закона о прокуратуре являются актуальными.

Вместе с тем, некоторые положения диссертации при отсутствии авторского варианта таких изменений дают основания для сомнений в их обоснованности. Так, о содержании предполагаемой нормы можно судить по сопровождающим ее рассуждениям, в ходе которых, в частности, в качестве эталона называется норма из ч. 1 ст. 37 УПК РФ «надзор за процессуальной деятельностью органов дознания и органов предварительного следствия» (с. 10). Однако вряд ли указанную формулировку можно принять в качестве эталонной, ибо она в большей мере отражает отсутствие у

написантов текста УПК знания российской правовой материи. Российские специалисты давно и хорошо знают, что прокурорский надзор осуществляется не за **деятельностью** (что является уделом ведомственного контроля), а за **исполнением законов** в ходе деятельности, что не одно и то же.

К тому же, выводы диссертанта построены на ошибочном представлении о наличии в Федеральном законе «О прокуратуре Российской Федерации» нормы в формулировке «надзор за исполнением законов органами, осуществляющими дознание и предварительное следствие» (с. 39-40) [кавычки диссертанта]. Такой нормы в нем нет, есть лишь норма в формулировке «Надзор за исполнением законов органами, осуществляющими оперативно-розыскную деятельность, дознание и предварительное следствие», что также не одно и то же.

Сомнений в адекватности предлагаемых изменений закона добавляю оперирование автором научными формулировками типа «...процессуальная деятельность главного судебного пристава субъекта Федерации входит в полномочия прокуратуры субъекта Российской Федерации» (с. 64).

Хотелось бы, чтобы соискатель развеял высказанные сомнения.

2. Судя по названию, диссертация посвящена исследованию организации прокурорского надзора за производством **дознания** Федеральной службой судебных приставов (с. 1), между тем, в содержании диссертации рассматриваются вопросы прокурорского надзора за исполнением законов и в **иных видах деятельности** указанной службы, сходных с ним по уголовно-процессуальному режиму, но дознанием не являющихся, в частности, – при приеме, регистрации и разрешении сообщений о преступлениях органами ФССП России (раздел 2.1 главы 2), при возбуждении (отказе в возбуждении) уголовного дела органами ФССП России (раздел 2.2 главы 2). Нуждается ли в этой связи уточнение названия диссертации и предмета ее исследования или же ее содержания?

3. Среди мер по совершенствованию организации информационно-аналитического обеспечения надзора за процессуальной деятельностью ФССП России в диссертации предлагается предусмотреть возможность получения прокурорами доступа к ведомственным банкам данных исполнительных производств ФССП России (с. 153). Не повлечет ли реализация такого предложения смешение функций административного управления и прокурорского надзора и не приведет ли к неоднократно осуждавшейся практике вмешательства прокуратуры в оперативно-хозяйственную деятельность поднадзорных субъектов?

Высказанные замечания не умаляют, однако, несомненных достоинств диссертации, отмеченных выше, они лишь отражают возможные перспективы дальнейших исследований в данном направлении.

Оценивая кандидатскую диссертацию Д.В. Костина в целом, можно заключить, что она представляет собой самостоятельно выполненную законченную научно-квалификационную работу, в которой содержится решение научной задачи, имеющей значение для развития науки прокурорского надзора, обеспечения прав и законных интересов граждан и повышения эффективности прокурорского надзора за производством дознания Федеральной службой судебных приставов.

Теоретическая значимость исследования обусловлена тем, что обоснованные в нем положения могут быть использованы для дальнейшего развития науки прокурорского надзора, а сформулированные диссертантом выводы и предложения – в целях совершенствования организации прокурорско-надзорной деятельности.

Практическая значимость исследования усматривается в том, что содержащиеся в диссертации научные положения и выработанные на их основе рекомендации могут быть использованы в законотворческой деятельности при совершенствовании действующих нормативно-правовых актов, регулирующих организацию прокурорского надзора; в учебном процессе юридических вузов, а также могут использоваться для совершенствования

практической деятельности прокуратуры и органов дознания Федеральной службой судебных приставов.

Выводы и предложения соискателя прошли весьма обстоятельную апробацию в форме обсуждения полученных результатов на научно-практических конференциях, подготовки научных публикаций, внедрения соответствующих научных разработок в учебный процесс и практическую деятельность правоохранительных органов.

Диссертация написана хорошим литературным языком и оформлена в соответствии с Положением о присуждении ученых степеней. Работу отличает исследовательский характер. Соискатель в полной мере владеет фактическим и научным материалом по теме диссертационного исследования.

Основное содержание, результаты, выводы и рекомендации диссертации отражены в восьми опубликованных работах автора, в том числе в четырех статьях, опубликованных в журналах из списка рекомендованных ВАКом.

В автореферате диссертации изложены основные идеи и выводы диссертационного исследования, показан вклад соискателя в разработку избранной темы, степень новизны и значимости результатов исследований, а также обоснована структура диссертации.

Изложенное позволяет сделать вывод о том, что диссертация «Организация прокурорского надзора за производством дознания Федеральной службой судебных приставов», представленная на соискание ученой степени кандидата юридических наук по специальности 12.00.11 – Судебная деятельность, прокурорская деятельность, правозащитная и правоохранительная деятельность, соответствует критериям, которым должны отвечать диссертации на соискание ученой степени кандидата наук, установленным Правительством Российской Федерации в соответствии с пунктом 2.1 и абзацем третьим пункта 3 статьи 4 Федерального закона от 23 августа 1996 №

127-ФЗ (ред. от 23.05.2016) «О науке и государственной научно-технической политике» (с изм. и доп., вступ. в силу с 01.01.2017) в ч. 2 п. 9, п. 10, 11, 13, 14 Положения о присуждении ученых степеней, утвержденного постановлением Правительства Российской Федерации от 24.09.2013 № 842 (ред. от 29.05.2017), а ее автор – Костин Дмитрий Викторович заслуживает присуждения искомой ученой степени кандидата юридических наук.

Официальный оппонент –
профессор кафедры противодействия
незаконному обороту наркотиков
Федерального государственного
казенного учреждения дополнительного
профессионального образования
«Всероссийский институт повышения
квалификации сотрудников Министерств
внутренних дел Российской Федерации»
доктор юридических наук, профессор

В.Н. Григорьев

«14» июля 2017 года

Григорьев Виктор Николаевич
доктор юридических наук (1994) по специальности 12.00.09 – Уголовный процесс, криминалистика и судебная экспертиза; профессор (1998) по кафедре уголовного процесса
Россия, 142007, Московская область, г. Домодедово,
мкрн. Авиационный, ул. Пихтовая, д. 3.
Тел: (495) 736–91–99; E-mail: vipk@.mvd.ru; <https://vipk.mvd.pf>