

В диссертационный совет  
Д 170.001.01 при Академии  
Генеральной прокуратуры  
Российской Федерации  
123022, г. Москва,  
ул. 2-я Звенигородская, д. 15

### **ОТЗЫВ**

**официального оппонента на диссертацию**

**Шарова Михаила Ивановича**

**«Прокурорский надзор за исполнением законов об обороте наркотиков»,  
представленную на соискание ученой степени кандидата юридических  
наук по специальности 12.00.11 – Судебная деятельность, прокурорская  
деятельность, правоохранительная и правозащитная деятельность**

Ситуация в сфере оборота наркотиков представляет серьезную угрозу экономике России, здоровью населения, правопорядку, а также безопасности в целом, о чем свидетельствуют положения не только Стратегии государственной антинаркотической политики Российской Федерации до 2020 года и Стратегии национальной безопасности нашей страны, но и неудовлетворенность граждан уровнем противодействия наркопреступности со стороны правоохранительных органов и обеспокоенность общества расширением масштабов потребления наркотических средств, психотропных веществ их аналогов и прекурсоров.

Поэтому производит впечатление и внушает к себе уважение актуальность самой темы исследования Шарова Михаила Ивановича, в связи с беспрецедентными и угрожающими темпами роста уровня преступности в сфере оборота наркотических средств, психотропных веществ их аналогов и прекурсоров, растений содержащих указанные средства и вещества, и так далее, так называемой «наркопреступности».

Актуальность выбранного направления научного поиска обуславливает и тот факт, что положение дел в исследуемой автором сфере постоянно видоизменяется, в обороте непрерывно появляются новые, ранее не

известные науке и правоохранителям виды психоактивных веществ, обладающих значительно большим наркогенным потенциалом по сравнению с «традиционными» наркотическими средствами, вызывающими необратимые процессы в организме и психике человека. Значительными темпами растет число лиц, больных наркоманией, употребляющих наркотические средства и психотропные вещества без назначения врача, совершивших преступления в состоянии наркотического опьянения и т. д.

Значительным является объем правоотношений, попадающих в поле зрения прокурора, который обязан обеспечить соблюдение прав и свобод огромного количества субъектов, права и обязанности которых регулируются законодательством о наркотических средствах и психотропных веществах, уголовным, уголовно-процессуальным, уголовно-исполнительным, трудовым, гражданским, административным и иными отраслями законодательства, а также защиту прав и свобод граждан, вовлеченных в незаконный оборот наркотиков, потребляющих данные вещества в немедицинских целях, больных наркоманией, нуждающихся в лечении, реабилитации и ресоциализации наркозависимых.

Своевременность проделанной автором работы подчеркивает также и низкий уровень законности в данной сфере, несмотря на значительный объем прокурорских полномочий, в связи с отсутствием у прокуроров необходимой специализации, элементарным незнанием ими норм права, регулирующих оборот наркотических средств, психотропных веществ их аналогов и прекурсоров, а также противодействие незаконному обороту указанных средств и веществ, что еще раз доказывают результаты проведенного автором исследования.

Диссертация состоит из введения, трех глав, объединяющих семи параграфов, заключения, библиографического списка и приложений. Структура исследования отвечает принципам формальной логики, последовательное изложение содержания диссертации отражает системный подход, позволивший полно и всесторонне раскрыть избранную тему.

Во введении автором обоснована актуальность избранной темы, показана степень её научной разработанности, раскрыты объект и предмет исследования, его цель и задачи, охарактеризована методологическая и нормативная основы, теоретическая и эмпирическая базы исследования, определена научная новизна работы, сформулированы положения, выносимые на защиту, приведены аргументы в подтверждение обоснованности и достоверности результатов исследования, его теоретической и практической значимости, а также информация об апробации выводов и предложений соискателя (стр. 4 – 18).

Первая глава диссертации посвящена исследованию сущности, объекта, предмета и пределов прокурорского надзора за исполнением законов об обороте наркотиков, а также изучению понятия, структуры, содержания и организации данного направления надзорной деятельности (стр. 19 – 107). В первом параграфе (стр. 19 – 45) автором последовательно анализируются источники, посвященные теории права и прокурорского надзора, относительно сущности понятия «прокурорский надзор», исследуются такие понятия, как «субъект» и «объект» надзора, «правоотношения» и «юридический факт». Определены цели и задачи прокурорского надзора исследуемого направления, а также проанализированы полномочия прокурора при его осуществлении. По итогам исследования в рамках параграфа М.И. Шаров пришел к заслуживающим внимания выводам. В частности, о сущности исследуемого направления надзора, а также об особом статусе деятельности органов прокуратуры при осуществлении надзора за исполнением законов об обороте наркотиков (стр. 41 – 45).

Во втором параграфе (стр. 46 – 78) автором проанализированы различные представления теоретиков прокурорского надзора относительно понятий «предмет» и «пределы» прокурорского надзора, «законы» и «законодательство». Заслуживает внимания авторская классификация международного и российского законодательства, регламентирующего правоотношения и деятельность органов прокуратуры в сфере оборота наркотиков (стр. 57 – 69). На основе анализа полученных данных определено



содержание предмета и пределов прокурорского надзора за исполнением законов об обороте наркотиков.

Третий параграф посвящен вопросам организации прокурорского надзора (стр. 78 – 108). Отметим, что прокуратура рассматривается автором не только как единая совокупность органов, но и в качестве особой социальной системы, исследуется взаимосвязь и разграничиваются понятия «организация» и «управление». Также организация работы органов прокуратуры рассматривается в контексте трех относительно обособленных подсистем деятельности и на примере отдельных ее элементов.

В главе второй диссертации осуществляется классификация и рассматривается вопрос об особенностях различных видов и подвидов прокурорского надзора на исследуемом направлении (стр. 108 – 159). В первом параграфе автором проведено разграничение видов и подвидов исследуемого направления надзора, основанное на особенностях объекта и предмета надзора, статуса поднадзорных субъектов и участников правоотношений в сфере оборота наркотиков, прав и свобод, которые защищает прокурор, и по другим актуальным критериям классификации, раскрыта специфика их осуществления (стр. 108 – 127).

Второй параграф главы посвящен исследованию особенностей отдельных видов надзора за исполнением законов об обороте наркотиков, которые, по мнению автора, являются наиболее актуальными и способными качественно повысить эффективность надзорной деятельности на исследуемом направлении (стр. 127 – 159).

Третья глава «Проблемы совершенствования прокурорского надзора за исполнением законов об обороте наркотиков» (стр. 160 – 203) затрагивает аспекты эффективности прокурорского надзора за исполнением законов об обороте наркотиков, а также совершенствования прокурорского надзора на исследуемом направлении. В первом параграфе автором исследуются вопросы оценки эффективности деятельности органов прокуратуры по

надзору за исполнением законов об обороте наркотиков и самого феномена эффективности надзорной деятельности (стр. 160 – 174).

Во втором параграфе, на основании полученных результатов исследования формулируются предложения в проекты организационно-распорядительных документов, рассмотрен ряд актуальных предложений по совершенствованию действующего законодательства, а также конкретная методика проведения прокурорской проверки на примере осуществления прокурорского надзора за исполнением законов о профилактике незаконного потребления наркотиков, наркомании (стр. 174 – 203).

В заключение представлена система основных выводов автора о результатах научного исследования (стр. 203 – 209).

В приложениях (стр. 222 – 295) приводятся проекты и действующие организационно-распорядительные документы, образец специализированной номенклатуры дел, разработанные методические рекомендации, информационное письмо, универсальная форма отчета о работе прокурора, а также предложения по изменению действующего законодательства.

Диссертация М.И. Шарова обладает необходимым уровнем научной новизны и содержит решение задач, имеющих существенное значение для науки о прокурорской деятельности и практики его осуществления. Среди подтверждающих этот вывод положений необходимо еще раз выделить следующие: автором вынесены предложения по изменению действующего законодательства и нормативно-правового регулирования правоотношений в сфере оборота наркотических средств, психотропных веществ их аналогов (стр. 57 – 69, 125 – 145, 189 – 197, Приложение № 2, Приложение № 5), а также непосредственно прокурорского надзора за исполнением законов об обороте наркотиков и иной ненадзорной прокурорской деятельности (стр. 127 – 159, 174 – 188, 197 – 203, Приложения № № 3, 4, 6, 7, 8, 10, 11), которые, безусловно, являются актуальными и служат подспорьем повышению эффективности не только прокурорского надзора, но и способны оказать влияние на общий уровень законности в исследуемой сфере, в том числе

благодаря координации деятельности правоохранительных органов по борьбе с наркопреступностью.

Важное практическое значение подчеркивает наличие актуальных методических рекомендаций по осуществлению прокурорского надзора (Приложение № 9), подготовленные автором на основании проведенного исследования и анализа информационных, методических и иных документов, содержащих официальную позицию Генеральной прокуратуры Российской Федерации, научной литературы, судебных решений и практики прокурорского надзора (стр. 127 – 159, 189 – 197 и др.), оказывающих содействие сокращению незаконного распространения и немедицинского потребления наркотических средств и психотропных веществ, масштабов последствий их незаконного оборота для безопасности и здоровья личности, общества и государства, а также защиты прав и свобод граждан, являющихся субъектами правоотношений в исследуемой сфере.

Представляет интерес раскрытие автором критериев эффективности и формулировка научно обоснованных рекомендаций по обеспечению эффективности прокурорского надзора на данном направлении (стр. 160 – 175 и др.), а также авторская классификация относительно самостоятельных видов и подвидов рассматриваемого направления надзора, основанная на различиях отраслей прокурорского надзора, в него входящих, а также на особенностях объекта и предмета надзора, статуса поднадзорных субъектов и участников правоотношений в сфере оборота наркотиков, прав и свобод, которые защищает прокурор, и по другим актуальным критериям классификации (стр. 108 – 126 и др.). По нашему мнению, исследование указанных аспектов способно обеспечить эффективность, как самого надзора, так и его организации, в том числе с учетом динамических изменений правоотношений и спецификой, вызываемой систематическим появлением в обороте новых психоактивных средств и веществ.

Значение для качественного повышения эффективности работы всей системы государственных органов по противодействию незаконному обороту



наркотических средств, психотропных веществ их аналогов и прекурсоров имеют и результаты изучения состояния законности, практики прокурорского надзора, а также типичных нарушений законов в данной сфере правоотношений (стр. 4 – 7, 21 – 22, 127 – 135, 160 – 173, 188 – 202 и др.).

Достоверность результатов исследования определяется использованием обширной эмпирической базой, в том числе результатов изучения докладных записок прокуроров, материалов уголовных дел и проверок по сообщениям о преступлениях, материалов об административных правонарушениях, дел оперативного учета, актов прокурорского реагирования, материалов Антинаркотических комиссий субъектов Российской Федерации, статистических данных, социологического опроса населения, анкетирования и опроса должностных лиц органов прокуратуры. Автором использован опыт работы прокуратур субъектов, входящих в Дальневосточный, Приволжский, Северо-Кавказский, Сибирский, Уральский и Южный федеральные округа, что позволяет говорить о достаточной степени достоверности выводов.

Акты внедрения результатов диссертационного исследования в образовательный процесс Уральского юридического института МВД России, Свердловского межрегионального центра профессионального обучения прокурорских работников и федеральных государственных гражданских служащих, а также в практическую деятельность прокуратуры Свердловской области, свидетельствуют о востребованности проделанной автором работы.

При всей положительной оценке диссертации в ней имеются **недостатки** и ряд положений, нуждающиеся в уточнении или дополнительной аргументации.

1. Несмотря на заявленные цели исследования, автором неоправданно мало внимания уделено положению дел с постоянным видоизменением правоотношений, связанных с появлением в обороте новых, ранее не известных науке и правоохранительным органам, видов психоактивных веществ, обладающих значительно большим наркогенным воздействием на

организм и психику человека. В этой связи хотелось бы узнать мнение автора об актуальном положении дел и современной стадии развития наркоугрозы и возможной реакции и реальных мерах, принятых прокурорами.

2. Реализуя задачи исследования, автором рассмотрен ряд актуальных предложений по изменению действующих норм Федерального закона «О наркотических средствах и психотропных веществах», а также Уголовно-процессуального и Уголовного кодексов Российской Федерации, Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях в части, регулирующей сферу легального оборота наркотиков и противодействия их незаконному обороту (Приложение № 2), которые существенно влияют, в том числе, на эффективность прокурорского надзора. Предложенные диссертантом изменения в указанные федеральные законы в полной мере согласуются с актуальной ситуацией в сфере незаконного оборота наркотических средств, психотропных веществ их аналогов и прекурсоров. Однако, автором не конкретизирован механизм реализации указанных предложений на практике, в этой связи хотелось бы узнать его мнение о путях реализации предложенных им изменений в законодательстве и на практике.

3. Авторское определение объекта прокурорского надзора за исполнением законов об обороте наркотиков (положение, выносимое на защиту № 3) также вызывает вопросы, так как прокурор, не нарушив определенных границ, не может осуществить надзор за всеми без исключения аспектами деятельности поднадзорных субъектов, перечисленных в статье 1 Закона «О прокуратуре Российской Федерации». Следовательно, по нашему мнению, объект прокурорского надзора целесообразнее определить все-таки как деятельность поднадзорных субъектов, но не во всех ее аспектах, а только в части, урегулированной нормами законодательства об обороте наркотических средств, психотропных веществ их аналогов и прекурсоров.



Отметим, что указанные выше недостатки в целом не влияют на положительную оценку проделанной автором работы и носят дискуссионный характер.

**Вывод:** диссертационное исследование Шарова М.И. на тему: «Прокурорский надзор за исполнением законов об обороте наркотиков» представляет собой самостоятельную, творческую научно-квалификационную работу, в которой содержится решение задач, имеющих существенное значение для науки о прокурорской деятельности и практики его осуществления. Представленный научный труд соответствует требованиям п.п. 9, 10, 11, 14 Положения о присуждении ученых степеней, утвержденного постановлением Правительства Российской Федерации от 24.09.2013 г. № 842 (в редакции от 02.08.2016 г.), а автор исследования Шаров Михаил Иванович заслуживает присвоения ученой степени кандидата юридических наук по специальности 12.00.11 - «Судебная деятельность, прокурорская деятельность, правозащитная и правоохранительная деятельность».

Официальный оппонент:

профессор кафедры уголовно-правовых  
дисциплин ФГБОУ ВО «Российский государственный  
университет туризма и сервиса»  
кандидат юридических наук,  
доцент

«30» 05 2017 г.

Чирков Дмитрий Константинович

(141221, Россия, Московская область, Пушкинский район, дп. Черкизово, ул. Главная, д.99; тел. +7 (495) 940-83-62; e-mail: jurclinic\_rgutis@mail.ru).

Подпись Чиркова Дмитрия Константиновича заверяю: