

В Диссертационный совет Д 170.001.03,  
при Университете прокуратуры  
Российской Федерации  
123 022, г. Москва,  
ул. 2-я Звенигородская, 15

## **ОТЗЫВ**

**официального оппонента на диссертацию Безсалий Олеси Рашидовны  
«Современные проблемы правовой регламентации предостережения  
прокурора и его применения» (Екатеринбург, 2018),  
представленную на соискание ученой степени кандидата юридических  
наук по специальности 12.00.11 – «Судебная деятельность, прокурорская  
деятельность, правозащитная и правоохранительная деятельность».**

Проблемы, связанные с ролью прокуратуры в предупреждении правонарушений закона относятся к числу дискуссионных.

Включение в Федеральный закон «Об основах системы профилактики правонарушений в Российской Федерации» органов прокуратуры в единую систему субъектов профилактики правонарушений следует рассматривать как вескую причину для более тщательного анализа превентивной деятельности органов прокуратуры, поскольку именно этот способ борьбы с нарушениями закона наиболее эффективен, так как обеспечивает безопасность общества и личности при минимуме затрат.

Несмотря на несомненные достоинства имеющихся научных результатов, внимание ученых по-прежнему направлено преимущественно на изучение отдельных аспектов, связанных с применением прокурором предостережения, которое является средством предупреждения правонарушений закона в органах прокуратуры. Это существенный инструмент влияния на поведение субъектов и у него имеются значительные резервы по повышению роли в борьбе с нарушениями закона.

Пробел в науке прокурорского надзора, связанный с современными проблемами правовой регламентации предостережения прокурора и его применения в значительной степени восполняет представленная Безсалий О.Р. диссертация, что свидетельствует об ее **актуальности** и востребованности.

Тему исследования актуализируют и другие указанные диссертантом причины. Одна из них – являясь предупреждающим средством, оно имеет адресный характер, в то время как меры по предупреждению преступлений рассчитаны в большинстве случаев на неопределенный круг лиц. С помощью предостережения о недопустимости нарушений закона удалось предотвратить значительное число этих нарушений при наличии тенденции к уменьшению применения указанного акта прокурорского реагирования.

Вместе с тем практика показывает, что прокурорскими работниками при применении предостережения допускаются ошибки, которые отчасти обусловлены пробелами в законодательстве и несовершенством процедуры направления и объявления предостережения.

Изложенное выше свидетельствует о наличии значительного круга вопросов, связанных с применением указанного средства прокурорского реагирования, которые требуют должной теоретической проработки и научного осмысления (с. 3-7).

**Объектом исследования** выступили общественные отношения, складывающиеся при реализации прокурорами права на объявление и направление предостережения о недопустимости нарушения закона и о недопустимости осуществления экстремистской деятельности.

Автором содержательно и верно представлен **предмет исследования**, отразивший наиболее существенные свойства изучаемого объекта, анализ которых значим для достижения **цели и задач исследования** (с. 8-9).

Уровню кандидатской диссертации соответствуют **теоретическая и нормативная базы** исследования (с. 10-11).

Из содержания диссертации следует, что **эмпирическая база исследования** основана автором на статистических данных Генеральной прокуратуры РФ за период с 2013 по 2017 гг; статистических отчетах Прокуратуры Свердловской области по форме «ОН» за 2013-2017 и первое полугодие 2018 года; информационных письмах Прокуратуры Свердловской области о качестве, эффективности принимаемых мер прокурорского реагирования и обеспечении достоверности показателей государственной и ведомственной статистической отчетности за 2013-2017 гг.

Автором изучено более 100 предостережений о недопустимости нарушений закона в период с 2013 по 2017 гг. Более 30 решений, определений и постановлений судов общей юрисдикции и арбитражных судов, включая акты судов высших судебных инстанций; проведено анкетирование 86 работников органов прокуратуры (с. 11).

Разнообразная эмпирическая база проведенного исследования свидетельствует о **репрезентативности** полученных диссертантом **результатов**, значимости сформулированных им выводов и предложений.

Из содержания диссертации следует, что Безсалий О.Р. профессионально владеет научными методами проведения исследования, глубоко разбирается в изучаемых ею вопросах, что обеспечивает **научную обоснованность** изложенных в диссертации положений.

Не вызывает сомнений достаточность **апробации результатов диссертационного исследования**: 8 научных публикаций в том числе 5, опубликованы в изданиях, рекомендованных ВАК при Министерстве образования и науки Российской Федерации (с. 19).

Результаты исследования внедрены в практическую деятельность прокуратуры Кировского района г. Екатеринбурга, прокуратуры Октябрьского района г. Екатеринбурга, Невьянской городской прокуратуры и используются в учебном процессе при проведении лекционных и практических занятий на кафедре прокурорской деятельности ФГБОУ ВО «Уральского государственного юридического университета» (с. 20).

Значимость проведенного Безсалий О.Р. исследования подтверждают также следующие факты:

во-первых, в результате анализа значительного объема нормативных актов, научной и учебной литературы автором установлено, что по проблемам предупреждения нарушений закона с помощью такого акта прокурорского реагирования как предостережение, комплексного исследования не проводилось;

во-вторых, проблема изменений законодательства Российской Федерации по вопросам правового регулирования отношений в сфере предупреждения нарушений закона может быть восполнена путем совершенствования правового режима применения предостережения о недопустимости нарушения закона;

в-третьих, решение проблем правового регулирования предостережения прокурора возможно только при научных исследованиях по этому вопросу.

Анализ текста диссертации позволяет сделать вывод, что соискателем обоснован ряд теоретических положений, обогащающих науку прокурорского надзора новыми знаниями о нерешенных законодателем проблемах.

**О научной новизне** диссертационного исследования свидетельствуют и **положения, выносимые на защиту**, которые обладают не только признаками новизны и актуальности, но и необходимыми свойствами теоретической и практической значимости.

**Личный вклад автора** в изучение заявленной темы состоит в том, что им дано емкое авторское определение понятия предостережения.

Следует согласиться с диссертантом, что это - индивидуальный акт определенной формы и структуры, содержащий требование о недопустимости нарушения закона или о недопустимости осуществления экстремистской деятельности, отличающийся упреждающей направленностью действий, вносимый определенным в законе должностным



лицом органов прокуратуры при наличии обоснованных, бесспорных и истинных сведений субъекту, который готовится совершить нарушение закона, способное причинить вред, и обязывающий этого субъекта рассмотреть его и принять необходимые меры.

Особый интерес представляет предложение автора о необходимости разделения ст. 25.1 Федерального закона «О прокуратуре Российской Федерации» на две нормы, где норма о предостережении о недопустимости осуществления экстремистской деятельности будет нормой специального характера, что позволит сформулировать норму о предостережении о недопустимости осуществления экстремистской деятельности в качестве самостоятельной нормы специального характера по отношению к норме о предостережении о недопустимости нарушения закона.

Заслугой Безсалий О.Р. является и то, что ею определены лица, в отношении которых может быть применено предостережение о недопустимости нарушения закона, предостережение о недопустимости осуществления экстремистской деятельности, исследовано их правовое положение.

Личный вклад автора в изучение заявленной темы состоит также в том, что им доказана необходимость дополнения ст. 21 Федерального закона «О прокуратуре Российской Федерации» пунктом, который бы распространил понятие «должностное лицо» на руководителей любых организаций независимо от их организационно-правовой формы, формы собственности и ведомственной принадлежности. При реализации указанного предложения руководители коммерческих и некоммерческих организаций по своему правовому статусу не будут отличаться от должностных лиц государственных и муниципальных органов, соответственно, попадут в сферу действия ст. 25.1 Федерального закона «О прокуратуре Российской Федерации».

Кроме того, диссертантом сделана успешная попытка обоснования того, что в сфере противодействия экстремизму под «иным лицом» в ст. 25.1 Федерального закона «О прокуратуре Российской Федерации» и «другим

соответствующим лицом» в ст. 6 Федерального закона «О противодействии экстремистской деятельности» следует понимать лидера общественного или религиозного объединения либо иной организации, физическое лицо (гражданина, иностранного гражданина, лицо без гражданства), когда у прокурора имеется достоверная информация о том, что эти лица могут совершить противоправные действия, содержащие признаки экстремистской деятельности, при отсутствии оснований для привлечения их к уголовной ответственности.

При этом в целях совершенствования законодательной регламентации предостережения обоснована необходимость внесения изменений в п/п. 1.4 Указаний от 06.07.1999 № 39/7 «О применении предостережения о недопустимости нарушения закона» в части раскрытия в нем понятия «иные лица» и «другие соответствующие лица».

Наконец, диссертант рассматривает важную и актуальную проблему о том, что, если лицу было объявлено (направлено) предостережение прокурора о недопустимости совершения административного правонарушения, но после его объявления лицо в течение года совершило данное административное правонарушение, это обстоятельство должно признаваться отягчающим его наказание.

Безсалий О.Р. говорит о необходимости внесения в текст ст. 4.3 КоАП РФ самостоятельного пункта в следующей редакции: «совершение лицом административного правонарушения в течение года после объявления (направления) ему предостережения прокурора о недопустимости совершения данного правонарушения». Внесение такого изменения увеличит превентивную роль предостережения, что позволит значительно снизить процент совершаемых после объявления (направления) предостережения нарушений закона.

Мотивированным и своевременным является вывод диссертанта о необходимости дополнения КоАП РФ новой статьей 17.7<sup>1</sup>, предусматривающей ответственность за неявку без уважительных причин

лица в прокуратуру для дачи объяснений по поводу готовящихся нарушений закона, а также в целях объявления ему предостережения о недопустимости нарушения закона или предостережения о недопустимости осуществления экстремистской деятельности, и установления за эти действия (бездействие) наказание в виде штрафа: на физических лиц в размере от одной тысячи до одной тысячи пятисот рублей, на должностных лиц – от двух тысяч до трех тысяч рублей.

Особую значимость представляют разработанные автором методические рекомендации по подготовке и реализации предостережения как акта прокурорского реагирования, а также методика объявления предостережения лицу о недопустимости осуществления экстремистской деятельности в сети Интернет. Создание и внедрение в практику прокурорского надзора такой методики будет способствовать повышению эффективности применения предостережения о недопустимости нарушения закона или о недопустимости осуществления экстремистской деятельности, усилит контроль вышестоящих прокуратур за эффективным применением предостережения и за качеством данного акта прокурорского реагирования.

Судя по тексту, диссертация Безсалий О.Р. отвечает принципу внутренней логичности, единства формы и содержания.

Оценивая в целом положительно результаты диссертационного исследования, отметим, что некоторые сформулированные соискателем выводы носят дискуссионный характер и требуют дополнительной аргументации.

1. Диссертант охарактеризовал предостережение прокурора о недопустимости нарушения закона как одно из основных превентивных средств прокурорского реагирования, которое направлено на предупреждение правонарушений.

Определенное практическое значение имели бы пояснения Безсалий О.Р. в ходе публичной защиты относительно дополнительных мер по повышению его эффективности.

2. Из содержания диссертации не ясно, насколько подробно диссертантом исследован вопрос о признании предостережения прокурора незаконным в судах, если в судебных актах суды указывают на то, что предостережение не подлежит оспариванию в суде, не обладает силой принудительного исполнения, не нарушает прав и законных свобод заявителя.

Надеемся, что в ходе публичной защиты соискатель выскажет свою точку зрения по данному вопросу.

3. Представляется не совсем аргументированным утверждение автора об отнесении владельца компьютера, устанавливаемого через IP-адрес; администратора (владельца) доменного имени; хост-провайдера (разместившего информационный ресурс на своем сервере); собственника ресурса (владельца информации) к числу лиц, в отношении которых может быть объявлено (направлено) предостережение о недопустимости осуществления экстремистской деятельности.

Вероятно, автору следовало провести анализ законодательств по этому вопросу, чтобы аргументировать свою позицию.

4. Диссертация не лишена погрешностей в оформлении: не законченные строки текста (с. 67, 8 строка сверху, с. 88, 7 строка сверху, с. 101, 7 строка снизу, с. 138, 13 строка сверху, с. 155, 5 строка сверху, с. 168, 5 строка сверху).

Отмеченные выше критические замечания не снижают общей положительной оценки работы и не ставят под сомнение высокий научно-теоретический уровень проведенного исследования.

Положения, выносимые на защиту, являются содержательными, ясно сформулированы в утвердительной форме авторскими результатами работы, имеющими методологическое и практическое значение.

Выводы и предложения, сформулированные автором, аргументированы, логично вытекают из содержания работы, основаны на изучении научной



литературы, нормативных, индивидуальных, интерпретационных правовых актов, вследствие чего заслуживают доверия.

Заявленная во введении научная новизна подтверждается содержанием диссертации.

По изложенному полагаю, что диссертация Безсалий О. Р., выполненная на тему: «Современные проблемы правовой регламентации предостережения прокурора и его применения» является научно-квалификационной работой, в которой содержится решение актуальной теоретико-прикладной задачи, имеющей существенное значение, как для юридической науки, так и для правоприменительной деятельности, а наличие в диссертации новых научных результатов, свидетельствует о личном вкладе автора диссертации в науку.

Это позволяет сделать вывод о том, что представленная к защите работа Безсалий Олеси Рашидовны соответствует требованиям, предъявляемым к диссертациям на соискание ученой степени кандидата юридических наук абз. 2 п. 9 и п. 10 Положения о присуждении ученых степеней, утвержденного постановлением Правительства Российской Федерации от 24 сентября 2013 года № 842 (в ред. от 01.10.2018), и дает основание для присуждения Безсалий Олесе Рашидовне искомой ученой степени кандидата юридических наук по специальности 12.00.11 – судебная деятельность, прокурорская деятельность, правозащитная и правоохранительная деятельность.

Официальный оппонент:

Заведующая кафедрой организации  
судебной и прокурорско-следственной деятельности  
ФГБОУ ВО «Московский государственный  
юридический университет  
имени О. Е. Кутафина (МГЮА)»,  
доктор юридических наук, профессор  
125993, Москва,  
ул. Садовая Кудринская, д.9.  
Тел. +7(919)924-25-54; otcheskayaproff@gmail.com

Отческа Т.И.

