

УТВЕРЖДАЮ
Ректор Федерального государственного
бюджетного образовательного учреждения
высшего образования
«Уральский государственный юридический университет»
доктор юридических наук, профессор В.А.Бублик

_____ 2017 г.

ОТЗЫВ

ведущей организации на диссертацию Дымолазова Виталия Сергеевича, выполненную на тему: «Прокурорский надзор за исполнением законодательства об отходах производства и потребления», представленную в диссертационный совет Д 170.001.01 при Академии Генеральной прокуратуры Российской Федерации на соискание ученой степени кандидата юридических наук по специальности 12.00.11 – судебная деятельность, прокурорская деятельность; правозащитная и правоохранительная деятельность

1. Актуальность темы исследования и ее связь с общенаучными и общегосударственными программами (запросами практики и развитием науки и техники).

Исследование, предметом которого служит осуществление прокурорского надзора за исполнением законодательства об отходах производства и потребления является актуальным для юридической науки и правоприменительной практики.

Актуальность темы диссертации обусловлена рядом факторов. С одной стороны, необходимо констатировать, что нарушения в сфере обращения с отходами производства и потребления приобретают все большее общественное значение, ставя под угрозу конституционное право граждан на благоприятную окружающую среду. В связи с чем, повышение эффективности осуществления прокурорского надзора становится одной из основных задач прокуратуры в данной сфере деятельности. С другой стороны, многоуровневость и запутанность действующего законодательства об отходах производства и потребления, включающее в себя нормы как природоохранного, экологического, так и санитарно-эпидемиологического законодательства, требует выработки методических рекомендаций по проведению прокурорских проверок исполнения законодательства об отходах производства и потребления.

Объектом настоящего исследования выступают правовые отношения, возникающие в ходе осуществления прокурорского надзора за исполнением законодательства об отходах производства и потребления.

Таким образом, актуальность темы исследования не вызывает сомнений.

2. Научные результаты в рамках требований к диссертации.

В представленном диссертационном исследовании достигнуты следующие научные результаты:

1. На страницах работы автор формулирует понятие предмета прокурорского надзора за исполнением законодательства об отходах производства и потребления, детально анализируя при этом каждый из элементов, входящих в его содержание (страница 46 диссертации). При этом заслуживает внимания выделение диссертантом в качестве особенности предмета прокурорского надзора в рассматриваемой сфере правоотношений тот факт, что большинство объектов прокурорского надзора (Министерство природных ресурсов и экологии России, Федеральная служба по надзору в сфере природопользования, органы государственной власти субъектов Российской Федерации, органы местного самоуправления) сами издают правовые акты, в том числе нормативные, в сфере исследуемой области, что, безусловно, повышает необходимость осуществления эффективного прокурорского надзора.

2. Заслуживает одобрения вывод автора работы о целесообразности внесения изменений в Федеральный закон «О прокуратуре Российской Федерации» в части включения наряду с органами управления и руководителями коммерческих или некоммерческих организаций также сами организации как самостоятельные участники процесса (страницы 64-65 диссертации). На страницах работы диссертант справедливо отмечает, что действующая формулировка указанных объектов надзора ограничивает прокурора в праве на вынесение постановлений о возбуждении административного производства в отношении юридического лица. При этом законодательство об административных правонарушениях предусматривает административную ответственность юридических лиц, в том числе за совершение большинства административных правонарушений в области охраны окружающей среды и природопользования.

3. На страницах диссертации подробно рассматривается проблематика пределов прокурорского надзора, в том числе в исследуемой сфере правоотношений, а также рассматриваются границы, в соответствии с которыми прокурор, осуществляя надзор, не будет подменять органы государственного экологического надзора (страница. 66-72 диссертации). Заслуживает полного одобрения позиция, занятая диссертантом относительно компенсаторной роли прокурора при осуществлении прокурорского надзора в сфере обращения с отходами производства и потребления.

4. На страницах диссертации автор справедливо отмечает, что решение проблемы пределов осуществления прокурорского надзора возможно только путем их законодательного закрепления. В связи с этим диссертантом предпринята попытка выделения критериев «неподмены»

прокуратурой контролирующих органов при осуществлении прокурорского надзора. Так, среди прочих резонно выделяется в качестве таких критериев целевая направленность прокуратуры на защиту общезначимых (государственных) интересов. Заслуживает также внимания выделение в качестве критерия бездействие органов государственной власти и местного самоуправления, а также осуществление надзора во избежание пропуска срока давности привлечения к ответственности и исковой давности (страницы 73-76 диссертации). Полагаем, что выработка и выделение указанных критериев позволит разграничить понятия государственного контроля и прокурорского надзора, определить четкие границы возможного вмешательства органов прокуратуры в деятельность контролирующих органов в целях обеспечения законности.

5. Несомненным достоинством работы является ориентированность диссертации на практику проведения прокурорских проверок в сфере исполнения законодательства об отходах производства и потребления. Так автором подробно рассматривается методика проведения проверок на каждом из ее этапов в отношении основных поднадзорных прокуратуре объектов в рассматриваемой сфере: органов местного самоуправления, территориальных отделов Роспотребнадзора, а также хозяйствующими субъектами. В этой связи обоснованной представляется позиция диссертанта о преимуществе смешанных проверок в отношении органов местного самоуправления, а также хозяйствующих субъектов.

6. На страницах диссертации автор выделяет формы взаимодействия прокуратуры с органами государственного управления в сфере обращения с отходами производства и потребления. В качестве одной из форм такого взаимодействия, формирующих положительный опыт по мнению диссертанта является создание постоянно действующих межведомственных рабочих групп по противодействию нарушения законодательства в сфере обращения с отходами производства и потребления. В этой связи следует разделить с диссертантом позицию о необходимости введения понятия «координации органами прокуратуры деятельности правоохранительных, контролирующих и иных органов по борьбе с правонарушениями», а также законодательного закрепления указанного вида координационной деятельности (страница 147 диссертации).

7. В диссертации на основе проведенного автором работы статистического исследования проанализированы эффективность и характер применяемых прокурором мер реагирования при осуществлении прокурорского надзора за исполнением законодательства об отходах производства и потребления. Среди прочих в качестве наиболее эффективных диссертантом отмечены такие средства, как вынесение представления об устранении нарушений закона.

8. Диссертацию отличает высокий теоретический уровень исследования, использование как общенаучных, так и частно-научных методов исследования, в том числе анкетирования, опроса прокурорских работников по рассматриваемой теме исследования.

9. Заслуживает одобрения вывод диссертанта о целесообразности регулирования деятельности органов прокуратуры в сфере надзора за исполнением законодательства об отходах производства и потребления ведомственным актом Генерального прокурора Российской Федерации.

10.3. Степень достоверности и обоснованности результатов научного исследования, методика исследования.

Достоверность и обоснованность результатов научного исследования связана с методологической основой диссертации, избранными теоретической, нормативной и эмпирической базами исследования. Автор помимо диалектического метода использовал общенаучные методы анализа и синтеза, частно-научные методы познания: исторический, логический, системный, сравнительно-правовой, статистический, формально-юридический методы. Широко применялся социологический метод (анкетный опрос).

Таким образом, каждый научный результат имеет высокую степень обоснованности и достоверности.

4. Степень новизны каждого научного результата соискателя, сформулированного в диссертации.

Данная работа является одним из первых за последние годы научным исследованием, посвященным осуществлению прокурорского надзора за исполнением законодательства об отходах производства и потребления. Впервые в науке на уровне диссертационного исследования рассмотрены предмет, объект прокурорского надзора в рассматриваемой сфере деятельности, исследованы основные проблемы прокурорского надзора за исполнением законодательства об отходах производства и потребления, предложена авторская методика осуществления прокурорского надзора в исследуемой сфере деятельности.

5. Оценка внутреннего единства полученных результатов.

Диссертационное исследование представляет собой цельный научный труд. Результаты исследования полностью согласуются с поставленными во введении целью и задачами. Объект и предмет исследования определены методологически правильно. Каждый раздел диссертации завершается краткими выводами, которые полностью согласуются с заключением диссертационного исследования.

6. Направленность полученных соискателем результатов на решение соответствующей актуальной проблемы, теоретической или прикладной задачи.

Результаты исследования в совокупности представляют собой решение научной и практической проблемы, направленной на повышение эффективности осуществления прокурорского надзора за исполнением законодательства об отходах производства и потребления.

7. Подтверждение достаточной полноты публикаций основных положений, результатов, выводов и заключений автора.

Основные положения, результаты, выводы и заключения полностью отражены в публикациях Виталия Сергеевича Дымолазова, опубликованных в изданиях, рекомендованных Высшей аттестационной комиссией Министерства образования и науки Российской Федерации.

8. Соответствие автореферата содержанию диссертации.

Автореферат полностью соответствует содержанию диссертационного исследования.

9. Недостатки по содержанию и оформлению диссертации.

Оформление диссертации полностью соответствует требованиям, предъявляемым Положением о порядке присуждения ученых степеней.

Некоторые положения диссертации не бесспорны, хотя и представляют интерес с точки зрения тенденций развития юридической науки. К таким положениям, обсуждение которых хотелось бы провести в ходе защиты, относятся:

1. На страницах 72-73 диссертации автор предлагает законодательно закрепить критерии возможного вмешательства органов прокуратуры в деятельность контролирующих органов в рассматриваемой сфере правоотношений, исключая при этом подмену их деятельности органами прокуратуры. Одним из оснований классификации указанных пределов является компенсаторная деятельность прокурора. В качестве другого основания диссертантом выделяется цель защиты прокурором определенных интересов. Так, диссертантом в качестве одного из критериев «неподмены» прокурором органов государственного контроля выделяет защиту прав социально незащищенных групп населения и отдельных граждан, относя к таким инвалидов, пенсионеров и иных экономически более слабых субъектов общественных отношений. Выделение данных лиц в качестве приоритетных объектов защиты диссертант обосновывает осуществлением защиты указанных лиц гражданским процессуальным законодательством. Между тем из содержания работы неясно, как на практике будет складываться деятельность прокуратуры по осуществлению прокурорского надзора за законодательством об отходах производства и потребления в интересах социально незащищенных групп населения и отдельных граждан. Кроме того, представляется, что выделение приоритетной защиты прокурором интересов социально незащищенных граждан ограничит полномочия прокурора по осуществлению надзора в отношении иных категорий лиц и создаст условия для выделения в теории и практике прокурорского надзора ранжированного перечня категорий лиц, нуждающихся в большей или меньшей степени защиты.

2. На страницах диссертации рассматриваются вопросы методики проведения проверок исполнения законодательства об отходах производства и потребления такими поднадзорными прокуратуре объектами, как органы местного самоуправления, территориальные отделы Управления Роспотребнадзора по субъектам Российской Федерации, хозяйствующие субъекты (страницы 120-148 диссертации). Однако указанные методики проведения проверок не охватывают деятельность органов законодательных (представительных) и исполнительных органов субъектов Российской Федерации. Между тем осуществление прокурорского надзора за исполнением законодательства за отходами производства и потребления в отношении указанных объектов, несомненно, обладает своей спецификой, так как значительная часть актов, выносимых указанными органами в рассматриваемой области, является нормативными, а исполнение законов субъектов Российской Федерации составляет элемент предмета надзорной деятельности.

10. Содержание диссертации и автореферата соответствует требованиям Положения о порядке присуждения ученых степеней.

Дымолазов Виталий Сергеевич заслуживает присуждения ученой степени кандидата юридических наук по специальности 12.00.11 – судебная деятельность, прокурорская деятельность, правозащитная и правоохранительная деятельность.

Диссертация обсуждена на заседании кафедры прокурорской деятельности Федерального государственного бюджетного образовательного учреждения высшего образования «Уральский государственный юридический университет» 18 ноября 2017 года (протокол заседания кафедры № 4).

Заведующий кафедрой
прокурорской деятельности
доктор юридических наук, профессор

Е.Р.Ергашев

620137 г.Екатеринбург,
ул.Комсомольская, д.21, к.322
тел.: (343) 374-05-10
E-mail: prnad@usla.ru