

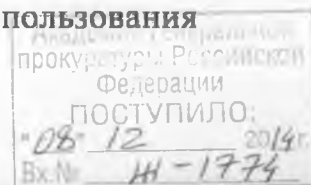
В диссертационный совет Д 170.001.01
на базе Федерального государственного
казенного образовательного
учреждения высшего
профессионального образования
«Академия Генеральной прокуратуры
Российской Федерации»

ОТЗЫВ

официального оппонента на диссертацию Паштова Джамала Руслановича по теме «Участие прокуратуры в законотворческой деятельности законодательных (представительных) и исполнительных органов субъектов Российской Федерации», представленной на соискание ученой степени кандидата юридических наук по специальности 12.00.11 – «Судебная деятельность, прокурорская деятельность, правозащитная и правоохранительная деятельность»

Диссертационное исследование Паштова Д.Р. посвящено разработке важной, но еще недостаточно изученной теме участия прокуратуры в законотворческой деятельности законодательных (представительных) и исполнительных органов субъектов Российской Федерации. Его актуальность обусловлена необходимостью обеспечения единства правового пространства Российской Федерации в условиях имеющей место тенденции по принятию законов, противоречащих федеральному законодательству, в том числе путем использования полномочий, предоставленных органам прокуратуры Российской Федерации.

Раскрывая актуальность темы работы, автор диссертации, прежде всего, указывает на необходимость расширения подходов, используемых прокурорами в целях обеспечения верховенства закона, единства и укрепления законности. Помимо средств прокурорского надзора за соответствием Конституции Российской Федерации, федеральным законам правовых актов, в том числе издаваемых законодательными (представительными) и исполнительными органами государственной власти субъектов Российской Федерации, обоснована эффективность использования



такой функции как участие в законотворческой деятельности законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации. Затем автор ставится ряд проблемных вопросов, связанных как с необходимостью дополнительного осмысления мотива, целей и задач, понятий предмета и объекта участия прокуратуры в законотворческой деятельности, так и с выработкой научно обоснованных предложений по совершенствованию практики деятельности прокуратуры по участию в законотворчестве законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации, выработкой предложений об изменении и дополнении действующего законодательства в этой сфере правовых отношений. Наконец, автор обоснованно отмечает явную недостаточность исследований, посвященных вопросам участия прокуроров в законотворческой деятельности органов государственной власти субъекта Российской Федерации.

Представленную работу отличает высокая степень обоснованности научных положений, выводов и рекомендаций, содержащихся в диссертации. Методологическую основу исследования Д.Р. Паштова составляют общенаучные (диалектический метод, анализ, синтез, индукция, дедукция, обобщение) и частнонаучные методы научного познания (сравнительно-правовой, формально-юридический, историко-правовой, статистический, системно-структурный анализ), в том числе социологические методы (анкетирование, опрос прокурорских работников, должностных лиц органов государственной власти субъектов Российской Федерации, правоохранительных органов, граждан), методы включенного наблюдения, контент-анализа докладных записок прокуроров субъектов Российской Федерации, документов Генеральной прокуратуры Российской Федерации, публикаций в средствах массовой информации. Комплексное использование указанных методов позволило избежать субъективных оценок поднятых проблем.

В диссертации четко определены цель и задачи, объект, предмет и научная новизна исследования, обоснованы основные положения, вынесенные на защиту. Показана степень разработанности проблемы. Описаны методологические подходы к проведению исследования. Положения диссертации, имеющие практическую значимость, могут быть применены при совершенствовании законодательства, ведомственных нормативных правовых актов, при подготовке научно-методических рекомендаций, практических пособий для прокурорских работников, депутатов, работников аппарата законодательных (представительных) органов, работников органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации и использованы при осуществлении их практической деятельности, а также в учебном процессе высших учебных заведений страны, в ходе повышения квалификации работников органов и учреждений прокуратуры, государственных служащих и депутатов всех уровней.

Научная новизна работы определяется авторским подходом к комплексному рассмотрению вопросов участия прокуратуры в законотворческой деятельности законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации на основе историко-ретроспективного и сравнительно-правового анализа отечественного и зарубежного законодательства в рассматриваемой сфере правовых отношений, позволившего сформулировать авторское определение понятия «Участие прокуратуры в законотворческой деятельности законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации»; определить предмет и объект участия прокуратуры в законотворческой деятельности органов государственной власти субъектов Российской Федерации, а также мотив, основные цели и задачи; обосновать основные формы участия прокуроров в этой деятельности, а также определить систему общих, специальных и специфических принципов участия прокуратуры в законотворческой деятельности законодательных (представительных) и

исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации.

Результаты исследования изложены логично и последовательно. Структура диссертации включает введение, две главы (семь параграфов), заключение, библиографический список и приложения.

В работе широко используются нормативные правовые акты, монографическая и иная литература, диссертационные исследования, научные статьи, учтен зарубежный (с. 161-178) и исторический (с. 19-31) опыт. Автор обращается к результатам эмпирического исследования, которые дополнительно доказывают важность рассматриваемых теоретических вопросов и подтверждают выводы диссертационного исследования (с. 50, 53-54, 57-58, 69, 76, 81, 99-101 др.).

Так, в диссертации справедливо делается вывод о том, что при участии в законотворческой деятельности законодательных (представительных) и исполнительных органов субъектов Российской Федерации осуществляющие ее прокуроры руководствуются общими принципами, специальными принципами, и специфическими принципами законотворческой деятельности субъектов Российской Федерации. Они были определены и охарактеризованы в работе с учетом сложившейся практики (с. 86-87).

Обоснован вывод о том, что участие прокуроров в подготовке и принятии законов органами государственной власти субъектов Российской Федерации имеет большое профилактическое значение, так как зачастую благодаря ему уже на этих этапах правотворчества устраняются потенциальные нарушения Конституции Российской Федерации и федеральных законов (с. 135).

Представляется заслуживающим внимания утверждение автора, что участие в правотворческой деятельности является самостоятельной функцией современной российской прокуратуры. Оценивая ее соотношение с иными функциями прокуратуры, соискатель указал на их тесную связь и взаимозависимость, которая проявляется как при осуществлении

прокурорского надзора, уголовного преследования, участия в рассмотрении дел судами, координации деятельности правоохранительных органов по борьбе с преступностью, так и иных функций прокуратуры (с. 149-154)

Предложенное автором определение участия прокуратуры в законотворческой деятельности законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации как «осуществляемую в пределах своих полномочий с соблюдением принципов законотворчества деятельность прокуроров, направленную на установление соответствия разрабатываемых, принимаемых и действующих в субъектах Российской Федерации законов потребностям правового регулирования общественных отношений в целях обеспечения верховенства закона, единства и укрепления законности, защиты прав и свобод человека и гражданина, а также охраняемых законом интересов общества и государства посредством внесения в законодательные (представительные) органы государственной власти проектов законов с использованием прокурорами предоставленного им права законодательной инициативы, а также внесения в законодательные (представительные) и исполнительные органы государственной власти, другие органы, обладающие правом законодательной инициативы соответствующего уровня, предложений об изменении, о дополнении, об отмене, или о принятии законов субъектов Российской Федерации» (с. 87-88) отличается научной новизной.

Имеют самостоятельное значение предложения автора о необходимости совершенствования правовых актов, регламентирующих вопросы участия прокуроров в законотворчестве, в том числе, вывод о необходимости дальнейшего совершенствования положений Федеральных законов «О прокуратуре Российской Федерации» и «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» (с. 238-

241), а также о необходимости уточнения отдельных положений приказа Генерального прокурора Российской Федерации от 17.09.2007 №144 «О правотворческой деятельности органов прокуратуры и улучшении взаимодействия с законодательными (представительными) и исполнительными органами государственной власти и органами местного самоуправления» и в Положение, утвержденное этим Приказом (с. 242-244).

На наш взгляд, Д.Р. Паштову в целом удалось решить поставленные в диссертационном исследовании задачи.

Научные и практические выводы, содержащиеся в работе, представляются достоверными и доказательными. Они основываются на комплексном и системном подходах, конкретных эмпирических исследованиях.

Автореферат диссертации и опубликованные научные работы соответствуют содержанию представленной диссертации и отражают основные положения проведенного исследования.

Наряду с этим необходимо отметить, что данное диссертационное исследование, как и любая работа подобного рода, не лишено некоторых недостатков и спорных положений:

1. В положении на защиту №4 диссертантом сформулировано авторское определение «Участие прокуратуры в законотворческой деятельности законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъекта Российской Федерации». В целом, не оспаривая его, хотелось бы получить пояснения автора о том, каков механизм реализации идей, содержащихся в предложенном определении, в части осуществления деятельности, направленной на установление соответствия разрабатываемых, принимаемых и действующих законов потребностям правового регулирования общественных отношений в целях обеспечения верховенства закона, единства и укрепления законности, защиты прав и свобод человека и гражданина, а также охраняемых законом

интересов общества и государства посредством внесения в законодательные (представительные) органы государственной власти субъектов Российской Федерации проектов законов с использованием предоставленного прокурорам права законодательной инициативы.

2. В диссертационном исследовании автор обращает внимание на необходимость использования прокурорами субъектов Российской Федерации права законодательной инициативы. Но, как представляется, в тексте диссертации, все же не совсем полно указано, что необходимо предпринять Генеральной прокуратуре Российской Федерации, прокурорам субъектов Российской Федерации, чтобы указанная деятельность осуществлялась более активно.

3. В рамках диссертационного исследования автором разработаны предложения по уточнению норм федерального законодательства в части полномочий прокурора по участию в законотворческой деятельности органов государственной власти субъекта Российской Федерации. Соглашаясь с обоснованностью предложений о необходимости совершенствования законодательства в указанной сфере, представляется, что данными законопроектами охвачены не все нормативные правовые акты Российской Федерации, нуждающиеся в корректировке в связи с предложенными изменениями.

Вместе с тем данные замечания большей частью носят дискуссионный характер и не снижают общую положительную оценку рассматриваемой работы.

Общий вывод:

Подготовленная Д.Р. Паштовым диссертация на тему «Участие прокуратуры в законотворческой деятельности законодательных (представительных) и исполнительных органов субъектов Российской Федерации», представленная на соискание ученой степени кандидата юридических наук по специальности 12.00.11 – «Судебная деятельность, прокурорская деятельность, правозащитная и правоохранительная деятельность», является самостоятельной, законченной научно-квалифицированной работой, в которой содержится решение задачи, имеющей существенное значение для науки прокурорского надзора, соответствует предъявляемым на соискание ученой степени кандидата юридических наук требованиям (пунктам 9, 10 Положения о порядке присуждения ученых степеней, утвержденного постановлением Правительства Российской Федерации от 24.09.2013 № 842), а её автор – Паштов Джамал Русланович – заслуживает присуждения ему искомой ученой степени кандидата юридических наук.

Официальный оппонент
кандидат юридических наук, старший
помощник прокурора г. Москвы по
взаимодействию с представительными
(законодательными), исполнительными
органами, органами местного самоуправления



И.А. Залужная

« 4 » декабря 2014 года

121615, Москва, Рублевское шоссе,
д. 18, корп. 3, кв.104
тел.: 8 (495) 414-57-92
E-mail: irina.zaluzhnaya@mail.ru



ВЕРНО
ведущий специалист
регионально-контрольного управления
прокуратуры г. Москвы

04.12.2014. 