

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 Дымолазова Виталия Сергеевича на тему «Прокурорский надзор за исполнением законодательства об отходах производства и потребления», представленную на соискание ученой степени кандидата юридических наук по специальности 12.00.11 – Судебная деятельность, прокурорская деятельность, правозащитная и правоохранительная деятельность

Актуальность темы диссертационного исследования, проведенного Дымолазовым Виталием Сергеевичем, сомнений не вызывает. Данная тема весьма актуальна, учитывая повсеместное несоблюдение законодательства об отходах. Территория нашей страны превращается едва ли не в сплошную мусорную свалку. Речь идет о газообразных, пылеобразных, жидких, твердых, пищевых, бытовых, биологических, промышленных, строительных, радиоактивных и иных опасных отходах, а также естественных (природных) отходах. Идет процесс накопления в особенности твердых бытовых и иных отходов. Как отмечается в диссертации, уже накоплено 100 миллиардов тонн отходов (с. 5). По информации Росприроднадзора в течение года в стране образуется более 5 миллиардов тонн отходов. Из-за размещения полигонов и свалок отходов страна потеряла более 4 миллионов гектаров земель сельскохозяйственного назначения. Недобрым словом нас будут вспоминать потомки, которым мы оставим горы мусора и оскудевшие природные ресурсы.

Трагедия заключается в том, что в России, в отличие от западных стран, не создана индустрия сортировки и переработки отходов, за исключением переработки макулатуры, металлолома и стеклотары. Передовой опыт западных стран по сортировке и переработке отходов, превращение их в полезные для общества продукты у нас нередко не воспринимается.

В настоящее время предпринимаются лишь робкие шаги по строительству перерабатывающих отходы предприятий. Строящиеся в некоторых регионах так называемые отходосжигательные предприятия, от чего давно отказались в других странах, представляют опасность для окружающей среды ввиду загрязнения атмосферного воздуха вредными выбросами.

Утверждаемые высшими органами власти и управления страны а также субъектов Российской Федерации стратегии, доктрины, основные мероприятия, программы, планы в области оздоровления окружающей среды, как правило, не выполняются по причинам недофинансирования, нередко разворовывания выделяемых средств, а также неумения или нежелания организовать должный контроль за их выполнением.

Что же следовало бы предпринять для разрешения проблемы избавления от отходов?

Во-первых, крайне необходимо организовать на бытовом уровне и на пищевых и иных предприятиях отдельный сбор пищевых и иных отходов;

Во-вторых, на территории России построить несколько сот отходосортировочных предприятий (заводов), готовящих вторсырье для обрабатывающих предприятий. К примеру, в Германии в настоящее время функционируют более 300 отходосортировочных заводов, и там нет ни полигонов, ни свалок с отходами. Реализация этих мер привела бы к росту ВВП России и к повышению занятости населения.

Но для этого нужны значительные средства. Где же их можно найти? Прежде всего следовало бы померить алчные аппетиты сверхбогатых

отечественных субъектов, выводящих капиталы за границу, приобретающих дорогостоящие яхты, дворцы, замки и иную элитную недвижимость, картины и другую роскошь, то-есть все то, что за рамками разумного.

Дополнительные средства могло бы дать введение прогрессивного налога на доходы физических лиц, а также установление государственной монополии на производство и реализацию крепких спиртных напитков. Разумным кажется национализация природных ресурсов, являющихся достоянием всех граждан России, а также развертывание решительной борьбы с туеядцами и вертуальщиками, которых развилось великое множество. Все трудоспособные граждане должны трудиться, создавая материальные блага и пополняя тем самым бюджет страны.

И что же делать в этой ситуации органам прокуратуры? Добросовестно выполнять прокурорами возложенные на них обязанности, что они и делают. Прокурорами России по данным Сводного отчета по форме ОН «Надзор за исполнением законов, соблюдением прав и свобод человека и гражданина», к примеру, за 2015 г. выявлено 101901 нарушений законодательства об отходах производства и потребления, внесено 18 032 представления, 2332 протеста, направлено 14000 заявлений в суды, вынесено 1484 предостережений и выполнено много другой работы.

Диссертант вполне обоснованно считает, что роль прокуратуры в выявлении, пресечении, устранении и предупреждении нарушений рассматриваемого законодательством весьма значительна (с.7) и с ним нельзя не согласиться. Одновременно в диссертации отмечается, что потенциал прокуратуры в деле укрепления законности в сфере обращения с отходами в полную меру не исчерпан. Имеются резервы для его повышения. Именно этому в основном и посвящено данное диссертационное исследование.

Научная новизна диссертационного исследования. Это одно из первых исследований на уровне кандидатской диссертации, посвященное

прокурорскому надзору за исполнением законодательства об отходах производства и потребления. Дело в том, что к настоящему времени подготовлена еще одна кандидатская диссертация соискателем Ероховым В.В. на тему «Совершенствование прокурорского надзора за исполнением законодательства об отходах производства и потребления» с учетом рекомендаций научной школы «Повышение эффективности деятельности правоохранительных органов Российской Федерации».

Опираясь на имеющуюся теоретическую базу в области прокурорской деятельности, всесторонний анализ законодательства об отходах производства и потребления и практику его исполнения, основополагающие положения философской науки, теории права, сложившуюся практику прокурорского надзора за исполнением названного законодательства и собственный опыт работы в органах прокуратуры, автору диссертационного исследования, в частности, удалось:

- определить место прокурорского надзора за исполнением законодательства об отходах производства потребления в структуре отрасли надзора - прокурорский надзор за исполнением законов. По мнению диссертанта, это часть отрасли надзора, направления надзора за исполнением экологического законодательства (с.167);

- доказать, что прокурорский надзор за исполнением законодательства об отходах производства и потребления относится к числу приоритетных направлений прокурорского надзора (с.7,13);

- сформулировать предмет прокурорского надзора за исполнением названного законодательства. Автор полагает, что предметом прокурорского надзора за исполнением законодательства об отходах производства потребления является соблюдение Конституции Российской Федерации, исполнение законов в сфере обращения с отходами производства потребления, а также законность правовых актов региональных органов государственной власти, местного самоуправления, органов управления и руководителей коммерческих и некоммерческих организаций, указанных в

п.1 ст.21 Федерального закона «О прокуратуре Российской Федерации» (с. 14, 46,101);

- высказать мнение о пределах прокурорского надзора за исполнением законодательства об отходах производства потребления. Это круг законов регулирующих отношения в указанной сфере; круг органов и должностных лиц, поднадзорных прокуратуре, представительные и исполнительные органы государственной власти субъектов Российской Федерации, органов местного самоуправления, а также органы и руководители коммерческих и некоммерческих организации, в особенности имеющих лицензию на деятельность по сбору, транспортировке, обработке, утилизации, обезвреживанию, размещению отходов I- IV классов опасности; недопустимость подмены деятельности государственных органов (с.14,51,77);

- определить цели прокурорского надзора за исполнением законодательства об отходах производства потребления, каковыми автор считает цели, закрепленные в пункте п. 2 ст. 1 Закона о прокуратуре (с.80,167);

- сформулировать задачи прокурорского надзора за исполнением законодательства об отходах производства потребления, разделив их на общие, специфические первоочередные, частные (с. 89-94);

- дать авторское толкование таких понятий и терминов как: «местное самоуправление» (с.125,128), «удаление отходов» (с 48-51), «информация» (с.105-109) и ряд других;

- раскрыть особенности организации работы прокуратуры по надзору исполнением законодательства об отходах производства потребления в части определения источников информации о нарушениях, ее анализа, планирования надзорных и иных мероприятий (с. 105-114);

- разработать частные методические рекомендации проведения прокурорских проверок названного законодательства в органах Росприроднадзора, Роспотребнадзора, органов местного самоуправления, в

хозяйствующих субъектах (130-148,221-231), сформулировать вопросы выясняемых в ходе проверок.

В диссертации содержатся ряд ценных рекомендаций как организационного, так и методического характера, реализация которых будет способствовать повышению эффективности надзорной деятельности. Представляются интересными предложения о ведении органами прокуратуры постоянного мониторинга нормативно - правовой базы органов государственной власти субъектов Российской Федерации, органов местного самоуправления в целях приведения их в соответствие с федеральным законодательством, а также ведение мониторинга состояния законности в сфере обращения с отходами (с. 167-168).

В работе также содержатся заслуживающие внимания предложения, направленные, с одной стороны, на совершенствование законодательства о прокуратуре и, с другой стороны, на совершенствование законодательства об отходах производства и потребления. Предлагается, в частности, внести изменения в ст. 21 Закона о прокуратуре (с.16,166).

Особенную ценность представляют подготовленное диссертантом методическое пособие «Прокурорский надзор за исполнением законодательства об отходах производства и потребления», прилагаемое к диссертации, которое является, собственно руководством к действию (с. 209-233), а также разработанный им проект указания Генерального прокурора РФ «Об усилении прокурорского надзора за исполнением законодательства об отходах производства и потребления» (с.205-208).

Исходя из сказанного, можно утверждать, что диссертантом сформулированы основополагающие начала прокурорского надзора за исполнением законодательства об отходах производства потребления и показано его отличие о других направлений и поднаправлений прокурорского надзора.

Теоретическая значимость исследования, проведенного Дымолазовым В.С., заключается в том, что оно пополняет в определенной

мере научную базу прокурорской деятельности, дает целостное представление о прокурорском надзоре за исполнением законодательства об отходах производства и потребления, ориентирует на дальнейшие теоретические разработки в рассматриваемой области.

Практическая значимость исследования. Положения, выводы и рекомендации, содержащиеся в диссертации, при их внедрении могут способствовать совершенствованию прокурорского надзора за исполнением законодательства об отходах производства и потребления, повышению его эффективности.

Выносимые диссертантом на защита положения, являются в основном обоснованными и аргументированными.

Диссертация написана правильным литературным и юридическим языком. Её структура подчинена логике исследования и состоит из двух глав, шести параграфов, заключения, библиографического списка и приложений.

Основные положения диссертации опубликованы в семи работах.

Результаты диссертационного исследования докладывались автором на научно-практических конференциях, обсуждались на заседании Научно консультативного совета при прокуратуре Пермского края, а также на кафедре общих проблем прокурорского надзора за исполнением федерального законодательства и участия прокуроров в арбитражном процессе Академии Генеральной прокуратуры РФ.

Полученные Дымолозовым В.С. результаты могут быть использованы при подготовке методической литературы для прокуроров, а также в процессе преподавания учебных дисциплин по прокурорской деятельности. Могут они найти применение в законотворческой деятельности, включая и совершенствование законодательства о прокуратуре.

Автореферат в полной мере соответствует содержанию диссертации

Достоверность и научная обоснованность положений, предложений и выводов, содержащихся в диссертационном исследовании, сомнений не

вызывают. Они опираются на серьезную правовую, эмпирическую базу, в том числе на анкетирование прокурорских работников (с. 236-244).

Диссертация, выполненная Дымолазовым В.С., является самостоятельной, законченной научно – исследовательской работой, содержащей решение задачи, которая имеет существенное значение для науки о прокурорской деятельности, а также для практической деятельности прокуроров.

Замечания и пожелания. Не умоляя в целом положительная оценки данной диссертации, хотелось бы высказать ряд замечаний и пожеланий.

1. Структура диссертации могла бы быть улучшена, включать не две, а три главы. В следствие этого ряду стадий надзорного процесса было удивлено недостаточное внимание, в особенности стадиям устранения нарушений законов и предупреждения нарушений законов.

2. В связи с некоторыми разночтениями в названии диссертации, определении предмета надзора и пределов надзора, хотелось бы получить ответы от авторы на такие вопросы как:

- осуществляют ли прокуроры надзор за соблюдением законов и если да, то в чем отличие прокурорского надзора за соблюдением от надзора за исполнением законов?;

- как понимает диссертант термин «законодательство»?;

- на какие подзаконные акты распространяется прокурорский надзор?;

- осуществляется ли прокурорский надзор за исполнением стратегий, доктрин, основных мероприятий, программ, планов и т.д., направленных на оздоровление окружающей среды, утверждаемых высшими представительными и исполнительными органами России и её субъектов?;

- в каких случаях следует проводить прокурорские проверки на малых, средних и иных частных и других предприятиях по сбору, транспортировке и уничтожению отходов?;

- как следует поступать прокурору при выявлении фактов разглашения коммерческой тайны?;

- обладают ли прокуроры достаточными полномочиями для осуществления независимого, инициативного, наступательного, высокоэффективного прокурорского надзора?.

Вывод: диссертация Дымолазова В.С. «Прокурорский надзор за исполнением законодательства об отходах производства и потребления», является самостоятельным, законченным, системным научным исследованием, которое по своей актуальности, научной новизне, теоретической и практической значимости соответствует требованиям п.п. 9,10 «Положения о присуждении ученых степеней», утвержденного Постановлением Правительства РФ от 24 сентября 2013 г. № 842, в связи с чем ее автор заслуживает присуждения ему ученой степени кандидата юридических наук по специальности 12.00.11 – Судебная деятельность, прокурорская деятельность, правозащитная и правоохранительная деятельность.

Официальный оппонент:

Профессор кафедры уголовно- правовых и специальных дисциплин Московского гуманитарного университета,
доктор юридических наук, профессор,
Заслуженный юрист Российской Федерации,
почетный работник прокуратуры

Ю.Е. Винокуров

«10» ноября 2017 г.

Винокуров Юрий Евгеньевич
111395, Москва, ул. Юности, д.5,
8 (499) 374-73-80
E-mail: kafedraup@mosgu.ru