Для ззаказа доставки данной работы воспользуйтесь поиском на сайте по ссылке: <http://www.mydisser.com/search.html>

Прокурорский надзор за законностью правовых актов, издаваемых Министерством природных ресурсов и экологии Российской Федерации и подведомственными ему федеральными органами  
  
**Год:**

2013

**Автор научной работы:**

Дарбинян, Арсен Арамаисович

**Ученая cтепень:**

кандидат юридических наук

**Место защиты диссертации:**

Москва

**Код cпециальности ВАК:**

12.00.11

**Специальность:**

Судебная деятельность, прокурорская деятельность, правозащитная и правоохранительная деятельность

**Количество cтраниц:**

248

## Оглавление диссертации кандидат юридических наук Дарбинян, Арсен Арамаисович

Введение.

Глава I. Обеспечение законности правовых актов, издаваемых Министерством природных ресурсов и экологии Российской Федерации и подведомственными ему федеральными органами и роль в этом органов прокуратуры.

§ 1.1. Правовой статус Министерства природных ресурсов и экологии Российской Федерации и подведомственных ему федеральных органов.

§ 1.2. Правовые акты, издаваемые Министерством природных ресурсов и экологии Российской Федерации и подведомственными ему федеральными органами и требования, предъявляемые к ним.

§ 1.3. Прокурорский надзор как один из важнейших организационно-правовых способов обеспечения законности правовых актов, издаваемых Министерством природных ресурсов и экологии Российской Федерации и подведомственными ему федеральными органами.

Выводы по Главе 1.

Глава II. Организация работы прокуратуры по надзору за законностью правовых актов, издаваемых Министерством природных ресурсов и экологии Российской Федерации и подведомственными ему федеральными органами.

§ 2.1. Цели и задачи прокурорского надзора за законностью правовых актов, издаваемых Министерством природных ресурсов и экологии Российской Федерации и подведомственными ему федеральными органами.

§ 2.2. Содержание организации работы по надзору за законностью правовых актов, издаваемых Министерством природных ресурсов и экологии Российской Федерации и подведомственными ему федеральными органами.

§ 2.3. Взаимодействие прокуроров с другими органами в процессе осуществления прокурорского надзора за законностью правовых актов, издаваемых Министерством природных ресурсов и экологии Российской

Федерации и подведомственными ему федеральными органами.

Выводы по Главе II.

Глава III. Полномочия прокуроров, направленные на выявление нарушений, допускаемых при издании правовых актов Министерством природных ресурсов и экологии Российской Федерации и подведомственными ему федеральными органами.

§ 3.1. Проведение прокурорских проверок законности правовых актов, издаваемых Министерством природных ресурсов и экологии Российской

Федерации и подведомственными ему федеральными органами.

§ 3.2. Участие прокуроров в проведении антикоррупционной экспертизы нормативно-правовых актов, издаваемых Министерством природных ресурсов и экологии Российской Федерации и подведомственными ему федеральными органами.

§ 3.3. Проведение прокурорских проверок законности административно-юрисдикционной деятельности федеральных служб и федеральных агентств, подведомственных Министерству природных ресурсов и экологии

Российской Федерации.

Выводы по Главе III.

Глава IV. Полномочия прокуроров, направленные на устранение и предупреждение нарушений законов, допускаемых при издании правовых актов Министерством природных ресурсов и экологии Российской Федерации и подведомственными ему федеральными органами.

§ 4.1. Принятие прокурорами мер по устранению нарушений законов, допускаемых при издании правовых актов Министерством природных ресурсов и экологии Российской Федерации и подведомственными ему федеральными органами.

§ 4.2. Деятельность прокуроров по предупреждению издания незаконных правовых актов, издаваемых Министерством природных ресурсов и экологии Российской Федерации и подведомственными ему федеральными органами.

§ 4.3. Основные направления повышения эффективности прокурорского надзора за законностью правовых актов, издаваемых Министерством природных ресурсов и экологии Российской Федерации и подведомственными ему федеральными органами.

Выводы по Главе VI.

## Введение диссертации (часть автореферата) На тему "Прокурорский надзор за законностью правовых актов, издаваемых Министерством природных ресурсов и экологии Российской Федерации и подведомственными ему федеральными органами"

Актуальность темы исследования. В настоящее время Министерство природных ресурсов и экологии Российской Федерации (Минприроды России) и подведомственные ему Федеральная служба по надзору в сфере природопользования (Росприроднадзор), Федеральная служба по гидрометеорологии и мониторингу окружающей среды (Росгидромет), Федеральное агентство водных ресурсов (Росводресурсы), Федеральное агентство по недропользованию (Роснедра), Федеральное агентство лесного хозяйства (Рослесхоз) наделены широкими полномочиями в области природопользования и охраны окружающей природной среды. В процессе реализации этих полномочий они издают подзаконные правовые акты как нормативные, так и ненормативные (индивидуальные) по самым различным вопросам их природоохранной деятельности.

От качества издаваемых названными органами правовых актов напрямую зависит и качество государственного управления. Государство заинтересовано в том, чтобы все правовые акты как нормативные, так и индивидуальные, издаваемые государственными органами, четко соответствовали закону. Вместе с тем практика прокурорского надзора свидетельствует о том, что органы Минприроды России и подведомственные ему федеральные службы и агентства порою допускают нарушения законов при издании правовых актов, которые чаще всего выражаются в превышении полномочий, ограничении в правах и законных интересах физических и юридических лиц. Прокурорами ежегодно выявляется значительное количествонезаконных правовых актов изданных названными органами2.

1 Из интервью Генерального прокурора РФ Ю.Я. Чайки // РГ. 12.01.2011. № 5378 (2).

2 Отдельная статистика издания незаконных правовых актов Минприроды России и подведомственных ему федеральных органов не ведется. Во всех природоохранных

Издание незаконных правовых актов представляет определенную общественную опасность, так как, с одной стороны, не достигаются те цели, которые ставились при их издании и, с другой, принижается авторитет соответствующих органов и должностных лиц, что в конечном итоге отрицательно сказывается на состоянии окружающей природной среды, обеспечении экологических прав и законных интересов физических и юридических лиц.

Прокурорский надзор выступает одной из серьезных гарантий законности издаваемых правовых актов Минприроды России и подведомственными ему федеральными органами. Он является важнейшим организационно-правовым способом обеспечения законности правовых актов, издаваемых названными органами. В связи с этим Генеральной прокурор РФ предъявляет к прокурорам требование об осуществлении надзора за законностью правовых актов, издаваемых органами государственного управления, в том числе и Минприроды России3. Следует учитывать, что систематически проводимые прокурорские проверки законности правовых актов в органах государственного управления способствуют укреплению законности в деятельности соответствующих органов, успешному выполнению стоящих перед ними задач, повышению авторитета должностных лиц.

Изучение деятельности органов прокуратуры в рассматриваемой области показывает, что незаконные правовые акты порою выявляются несвоевременно либо вовсе не выявляются; некоторые проверки проводятся некачественно, вследствие недостаточной подготовки к их проведению либо слабого знания прокурорами законодательства; не устанавливаются причины издания незаконных правовых актов; не повышается острота реагирования при повторном издании незаконных правовых актов и другое. Отсюда вытекает вывод о необходимости повышения эффективности прокурорского надзора за законностью правовых актов. Эта задача не может быть успешно решена без проведения серьезного теоретического исследования, органах прокуратура выявила: в 1995г. - 2234 незаконных правовых актов, в 2005г. - 4916, в 2006г. - 8258, в 2007г. - 10667, в 2008г. - 10383 и в 2009г. - 9421.

3 Об организации прокурорского надзора за исполнением законов, соблюдением прав и свобод человека и гражданина: Приказ Генерального прокурора РФ от 07.12.2007 № 195 // Законность. № 3. 2008. всестороннего анализа практики прокурорского надзора в этой области. Данное обстоятельство определило тему диссертационного исследования.

Степень научной разработанности темы исследования.

Вопросы прокурорского надзора за законностью правовых актов, издаваемых Министерством природных ресурсов и экологии Российской Федерации и подведомственными ему федеральными органами ранее привлекали внимание как ученых, так и практиков. Так, проблемы прокурорского надзора за законностью правовых актов рассматривались в трудах С.Г.Березовской, А.Д. Берензона, Ю.Е. Винокурова, В.П. Рябцева, H.H. Карпова, С.Н. Бабаева.

В отечественной юридической науке содержится большой объем материала, раскрывающий отдельные вопросы прокурорского надзора за законностью правовых актов, издаваемых федеральными органами исполнительной власти, однако специальные комплексные исследования, посвященные прокурорскому надзору за законностью правовых актов, издаваемых Минприроды России и подведомственными ему федеральными органами в настоящее время практически отсутствуют. Публиковались отдельные статьи методического и прикладного характера, посвященные рассматриваемой проблематике (H.H. Карпов. Сборник статей, ч. 2 / Акад. Ген. прокуратуры РФ. - М., 2011 г.).

За последнее время было защищено несколько диссертаций посвященных прокурорскому надзору за законностью правовых актов органов государственного управления: Бабаев С.Н. (Воронеж, 2003), Волколупов Е.В. (Саратов, 2003 г.). Вопросы прокурорского надзора за исполнением законодательства экологической направленности рассматривались в докторской диссертации Винокурова А.Ю., кандидатских диссертациях Добрецова Д.Г. (Москва, 2002 г.), Иванова В.Е. (Москва, 2006 г.), Кириченко С.Г. (Екатеринбург, 2003 г.), Пустоваловой O.A. (Москва, 2011 г.), в которых затрагивались проблемы прокурорского надзора за законностью правовых актов, издаваемых природоохранными органами.

Несмотря на сказанное, многие вопросы этой подотрасли прокурорского надзора остались неисследованными. Научные исследования на диссертационном уровне, посвященные прокурорскому надзору за законностью правовых актов, издаваемых Министерством природных ресурсов и экологии Российской Федерации и подведомственными ему федеральными органами не проводились. Данное обстоятельство говорит о необходимости комплексного подхода к рассматриваемой деятельности органов прокуратуры в современных условиях.

Предмет диссертационного исследования составляют правовые нормы, регулирующие реализацию полномочий прокуроров при осуществлении надзора за законностью правовых актов, издаваемых Минприроды России и подведомственными ему федеральными органами на всех стадиях надзорного процесса, а также проблемы, связанные с определение основных направлений совершенствования их деятельности и, в первую очередь, определением форм и методов работы, приносящих при оптимальных затратах сил и средств лучшие результаты в плане укрепления законности.

Объектом диссертационного исследования являются правоотношения, возникающие в ходе осуществления прокурорского надзора за законностью правовых актов, издаваемых Министерством природных ресурсов и экологии Российской Федерации и подведомственными ему федеральными органами.

Цель исследования заключается в разработке теоретических основ прокурорского надзора за законностью правовых актов, издаваемых Минприроды России и подведомственными ему федеральными органами как одной из важнейших подотраслей прокурорского надзора за исполнением законов.

Практической целью исследования является оказание научно-методической помощи прокурорским работникам, задействованным в процессе надзорной деятельности, путем разработки рекомендаций организационного и методического плана, направленных на совершенствование этой подотрасли надзора, повышение ее эффективности.

Достижение поставленной цели обусловливает постановку и решение следующих задач исследования:

- рассмотрение правового статуса Министерства природных ресурсов и экологии Российской Федерации и подведомственных ему федеральных служб и агентств в системе федеральных органов исполнительной власти;

- раскрытие сущности, содержания, места и роли прокурорского надзора за законностью правовых актов, издаваемых Минприроды России и подведомственными ему федеральными органами;

- анализ полномочий прокуроров, направленных как на выявление, так и на устранение нарушений законодательства при издании правовых актов, а также обстоятельств, способствующих этому, и определение достаточности этих полномочий;

- установление обстоятельств (причин и условий), способствующих изданию незаконных правовых актов и выработки мер по их устранению;

- исследование правовых основ прокурорского реагирования на нарушения, допускаемые при издании правовых актов с точки зрения его эффективности; выработка и обоснование рекомендаций, направленных на совершенствование законодательства об организации и деятельности прокуратуры РФ;

- определение места прокурорского надзора за законностью правовых актов в установлении и устранении в них коррупциогенных факторов;

- раскрытие роли прокурорского надзора в предупреждении издания незаконных правовых актов;

- определение основных направлений повышения эффективности прокурорского надзора за законностью правовых актов, издаваемых названными органами.

Методологическую основу исследования составил диалектический метод научного познания и основанные на нем общенаучные методы: анализ, аналогия, индукция и другие. Подготовка диссертации потребовала использования частных научных методов исследования правовых и социальных явлений: логический, историко-правовой, сравнительно-правовой, системно-структурный, статистический и другие.

Нормативно-правовой базой исследования являются: Конституция Российской Федерации; экологическое законодательство, нормативно-правовые акты, регламентирующее организацию и деятельность органов прокуратуры, Министерства природных ресурсов и экологии Российской Федерации и подведомственных ему федеральных служб и федеральных агентств, правовые акты, издаваемые непосредственно указанными органами; законы и иные правовые акты субъектов Российской Федерации, а также другие акты ведомственного характера, относящиеся к предмету настоящего диссертационного исследования.

Теоретической базой исследования являются научные труды: а) общеправового содержания (С.А. Авакьяна, С.С. Алексеева, Н. Г. Александрова, Р. Ф. Васильева, С.И. Герасимова, С. Ф. Кечекьяна, О. Е. Кутафина, М. Н. Марченко, А. В. Мицкевича, B.C. Нерсесянца, М. Н. Николаева и другие). б) государственного управления в области экологии (Д.Н. Бахраха, С.А. Боголюбова, М.М. Бринчука, В.П. Виноградова, В.И. Гойман-Червонюка, А.К. Голиченкова, Ю.А. Дмитриева, O.JI. Дубовика, А.Е. Жалинского, Э.Н. Жевлакова, Ю.М. Козлова, О.С. Колбасова, Н.И. Краснова, В.М. Манохина, J1.JI. Попова, М.Б. Смоленского, Ю.Н. Старилова, М.С. Студеникиной и других). в) в области нормотворчества федеральных органов исполнительной власти (А.П. Алехина, Ю.Г. Арзамасова, Г.В. Атаманчука, В.М. Баранова, H.A. Власенко, К.В. Давыдова, А.И. Елистратова, A.A. Кармолицкого, Т.В. Кашаниной, A.B. Мазурова, Т.Н. Москальковой, Г.И. Петрова, A.C. Пиголкина, Ю.А. Тихомирова, Т.Я. Хабриевой, Н.Ю. Хаманевой, А.Ф. Черданцева, В.В. Черникова, Г.Ф. Шершеневича, Н. С. Шмаковой и других). г) в области прокурорского надзора (В.И. Баскова, С.Г. Березовской, А.Д. Берензона, В.Г. Бессарабова, А.Ю. Винокурова, Ю.Е. Винокурова, В.В. Гаврилова, Н.В. Григорьева, JI.M. Давыденко, В.Г. Даева, Г.В. Дашкова, С.А. Емельянова, Е.Р Ергашева, В.К. Звирбуля, В.Д. Ермакова, А.Х. Казариной, А.Ф. Козусева, Б.В. Коробейникова, В.Ф. Крюкова, П.Н. Кудрявцева, А.Н. Ларькова, В.Г.Мелкумова, В.Г. Розенфельда, В.П. Рябцева, А.П. Сафонова, Б.М. Спиридонова, В.П. Федорченко, В.И. Шинда, В.Б. Ястребова и других).

Эмпирическую базу исследования составили статистические отчеты и справочно-аналитические документы природоохранных органов, государственные доклады о состоянии и об охране окружающей среды Российской Федерации за 2000-2013 гг., официальные данные статистики о работе прокуроров в экологической сфере (по форме П) за последние семь лет, докладные записки, информации, информационные письма, обзоры и аналитические справки органов прокуратуры, материалы коллегий и координационных совещаний как федерального, так и регионального уровня, посвященных экологическим вопросам, планы работы и другие материалы, отражающие практику работы природоохранных и других прокуратур, в частности, материалы и документы, отражающие различные аспекты природоохранной деятельности Волжской межрегиональной природоохранной прокуратуры и входящих в ее состав межрайонных природоохранных прокуратур, прокуратур г. Москвы и Московской области.

Изучены 92 материала проверок законности издаваемых правовых актов, 43 плана или программ проведения этих проверок, 36 требований о проведении проверок природоохранными и другими органами, 47 документов методического характера, 48 протестов об отмене или приведении в соответствие с законом незаконных правовых актов и 7 заявлений в суды о признании правовых актов недействующими или недействительными, 26 представлений об устранении нарушений закона, 49 постановлений о возбуждении производства по делу об административном правонарушении, 37 предостережений о недопустимости нарушения закона, 14 постановлений (ходатайств), направленных руководителям следственных органов с постановкой вопроса о возбуждении уголовных дел, 15 требований об устранении в правовых актах коррупциогенных факторов, 17 заключений на проекты нормативных правовых актов;

Проведен опрос с помощью специально разработанных анкет 50 прокурорских работников прокуратур областного и им равного звена.

Научная новизна исследования. В диссертации на основе системного, комплексного подхода в исследовании широкого круга вопросов прокурорского надзора за законностью правовых актов, издаваемых Минприроды России и подведомственными ему федеральными органами, получены следующие новые научные результаты:

- сформулировано определение прокурорского надзора в названной сфере, показаны роль и значение этой подотрасли прокурорского надзора в обеспечении законности нормотворческой и правоприменительной деятельности рассматриваемых органов;

- определен правовой статус Минприроды России и подведомственных ему Росприроднадзора, Росгидромета, Рослесхоза, Росводресурсов, Роснедр как разновидности отраслевых органов государственного управления;

- установлены обстоятельства, способствующие изданию незаконных правовых актов органами Минприроды России и подведомственными ему органами;

- выявлены факторы, снижающие качественные характеристики прокурорского надзора за законностью правовых актов, издаваемых Минприроды России и подведомственными ему органами;

- определены основные направления повышения эффективности названной подотрасли прокурорского надзора;

- обоснованы предложения, направленные на совершенствование законодательства об организации и деятельности прокуратуры и рекомендации для прокурорских работников, реализация которых может способствовать совершенствованию их практической деятельности.

Основные положения, выносимые на защиту:

1. В связи с имеющими место нарушениями законодательства при издании правовых актов (в особенности индивидуальных), Минприроды России и подведомственными ему Росприроднадзором, Росгидрометом, Рослесхозом, Росводресурсами, Роснедрами прокурорский надзор за законностью этих актов выступает как эффективное средство укрепления законности в этой сфере.

2. Прокурорский надзор за законностью правовых актов является подотраслью прокурорского надзора за исполнением законов, выступая, с одной стороны, как важнейший организационно-правовой способ обеспечения законности правовых актов и, с другой стороны, как правовое средство совершенствования нормотворческой и правоприменительной практики Минприроды России и подведомственных ему федеральных органов.

3. В процессуальном отношении прокурорский надзор за законностью правовых актов, издаваемых названными органами, подразделяется на пять стадий: организация работы, выявление незаконных правовых актов и обстоятельств этому способствующих, отмена незаконных правовых актов и устранение обстоятельств, способствующих нарушению законов,предупреждение издания незаконных правовых актов и определение эффективности прокурорского надзора.

4. Доказано, что предпосылками успешного, осуществления прокурорского надзора за законностью правовых актов, изданных рассматриваемыми органами, являются прочные знания прокурорами: а) компетенции и полномочий этих органов, то есть их правового статуса; б) законодательства исполняемого (применяемого) ими в процессе своей деятельности; в) процедур подготовки проектов правовых актов и их издания; г) требований, предъявляемых к ним; д) типичных нарушений законов, допускаемых ими при издании правовых актов и их причин; е) наличие четкого представления о роли и возможностях органов прокуратуры в сфере обеспечения законности правовых актов, о целях и задачах, решаемых в процессе надзора в рассматриваемой подотрасли прокурорского надзора; а также умение:

- на научной основе организовать работу по надзору за законностью правовых актов;

- организовать своевременное поступление в органы прокуратуры информации об издании незаконных правовых актов;

- организовать постоянное взаимодействие прокуратуры с другими органами при осуществлении надзора в названной сфере; активное и обоснованное использование прокурорами полномочий, направленных на выявление нарушений законов;

- владение прокурорами методикой проведения прокурорских проверок законности правовых актов названных органов, антикоррупционной экспертизы в основном нормативных правовых актов, законности иных правовых актов, не являющихся правовыми актами управления (предписаний, постановлений и других), владение прокурорами методами и приемами устранения нарушений, допускаемых этими органами при издании правовых актов; дополнение надзорной деятельности профилактическими мероприятиями; четкое представление прокуроров о возможных направлениях повышения эффективности прокурорского надзора за законностью правовых актов, издаваемых Минприроды России и подведомственными ему органами.

5. Доказано, что результаты прокурорского надзора за законностью правовых актов, изданных рассматриваемыми органами, во многом зависит от умения прокуроров на научной основе организовать работу. Под организацией работы прокуратуры в рассматриваемой нами области в широком смысле следует понимать совокупность взаимосвязанных и взаимодополняемых мер (мероприятий или элементов) по: а) подготовке, подбору, расстановке, повышению квалификации прокурорских кадров; б) постоянному регулированию (направлению) их профессиональной деятельности; в) обеспечению их всеми необходимыми средствами для успешного исполнения служебных обязанностей; г) сбору, анализу и оценке информации в особенности по правонарушениям; д) анализу работы прокуратуры и ее оценке; е) планированию работы и контролю за выполнением планов; ж) объединению усилий прокурорских работников и работников других органов в целях достижения высоких конечных результатов в укреплении законности, в данном случае в сфере издания правовых актов Минприроды России и подведомственными ему федеральными органами.

6. Основная задача, стоящая перед органами прокуратуры - это повышение эффективности всей ее надзорной деятельности, включая и надзор за законностью правовых актов. Эффективность выступает основной оценочной категорией прокурорского надзора за законностью правовых актов. Под эффективностью понимается степень выполнения стоящих перед органами прокуратуры целей, выражающихся в достигнутом уровне состояния законности.

7. Факторами, снижающими эффективность прокурорского надзора в рассматриваемой области являются: проведение проверок без предварительной подготовки к ним или недостаточной подготовки; поверхностное проведение проверок, в результате чего выявляются не все нарушения законов, устанавливаются не все виновные лица; неустановление в ходе проверок обстоятельств (причин и условий), способствующих нарушениям законов; проведение проверок без участия соответствующих специалистов, когда их участие было необходимо; непроведение разборов результатов проведенных проверок с соответствующими должностными лицами; крайне редкое проведение совместных с Минприроды России и подведомственными ему органами проверок законности правовых актов, несоблюдение очередности проведения проверок вследствие чего незаконные правовые акты остаются длительное время не выявленными.

8. Надзорную деятельность прокуроров следует сочетать с предупредительно-профилактическими мероприятиями, среди которых основными являются: а) совершенствование тактики и методики прокурорского надзора за законностью правовых актов Минприроды России, Росприроднадзора, Росгидромета, Рослесхоза, Росводресурсов, Роснедр, то есть повышение качественных характеристик прокурорского надзора на всех стадиях надзорного процесса; б) обязательное установление в процессе надзора обстоятельств (причин и условий), способствующих изданию незаконных правовых актов; в) информирование прокурорами руководителей соответствующих вышестоящих федеральных органов об издании нижестоящимиподконтрольными им органами незаконных правовых актов; г) обязательный разбор результатов прокурорских проверок законности правовых актов с участием соответствующих должностных лиц; д) тесное взаимодействие прокуроров с руководителями Минприроды России, а также подведомственных ему федеральных органов в целях установления и устранения причин издания несоответствующих законам правовых актов и условий этому способствующих; е) активизация контроля со стороны прокуроров за исполнением требований, содержащихся в актах прокурорского реагирования.

9. Основными направлениями повышения эффективности прокурорского надзора за законностью правовых актов, издаваемых Минприроды России и подведомственными ему федеральными органами являются: повышение качественных характеристик прокурорского надзора на всех стадиях надзорного процесса; совершенствование взаимодействия прокуроров с руководителями федеральных органов исполнительной власти, уполномоченных в области охраны окружающей среды, и в особенности с руководителями отделов и департаментов, обеспечивающих подготовку проектов правовых актов в части обмена информацией на всех стадиях правотворческого процесса; совершенствование методической базы прокурорского надзора за законностью правовых актов, в особенности, разработок, так называемых, частных методик проведения проверок законности актов на конкретных объектах (департаменте, управлении, службе, агентстве); совершенствование работы по повышению квалификации прокурорских работников, в частности, можно было бы практиковать проведение совместных занятий с органами Минприроды России и подведомственными ему органами; улучшение обмена положительным опытом работы прокуроров по надзору за законностью правовых актов, в том числе путем подготовки соответствующих обзоров передового опыта работы и рассылки их в нижестоящие прокуратуры; совершенствование управления надзорной деятельностью нижестоящих прокуроров со стороны вышестоящих в особенности зональных прокуроров; совершенствование законодательства об организации и деятельности прокуратуры.

10. Для более успешного (результативного) прокурорского надзора за исполнением законов, включая и надзор за законностью правовых актов, предлагается: а) внести в п. 2 ст. 4 Федерального закона «О прокуратуре Российской Федерации» самостоятельный подпункт следующего содержания Органы прокуратуры: «взаимодействуют с представительными и исполнительными органами, органами местного самоуправления, правоохранительными и другими органами, общественными организациями, трудовыми и иными коллективами, предпринимателями, средствами массовой информации по вопросу укрепления законности»; б) предоставить право всем прокурорским работниками на внесение актов прокурорского реагирования, включая и помощников прокурора; в) закрепить в Законе о прокуратуре институт приостановки действия опротестованного прокурором незаконного правового акта до его рассмотрения; г) наделить прокуроров правом наряду со специфическими средствами прокурорского реагирования (протест, представление, постановление, предостережение) использовать и неспецифические акты реагирования, а именно: предписание о немедленном устранении нарушений законов, заключение на проект нормативного правового акта, замечание на единичные, не представляющие большой общественной опасности нарушения законов. д) закрепить обязанность прокуроров участвовать в проведении предупредительно-профилактической работы.

11. Соискателем выявлена система факторов обуславливающих коррупциогенное поведение, такие как: нечеткое (расплывчатое) изложение в правовом акте полномочий соответствующих должностных лиц; неуказание (нераскрытие) механизма совершения тех или иных действий, решения той или иной задачи; наличие в правовом акте положений, нуждающихся в комментарии; двусмысленность задачи, поставленной в правовом акте как по объему и характеру работы, так и времени выполнения; использование непроверенных фактов, неточных цифровых данных; неопределение ответственных должностных лиц за выполнение поставленной в правовом акте задачи; неопределение вида и формы контроля за выполнением положений, содержащихся в правовом акте, в связи с чем предлагается дополнить статью 1 ФЗ «Об антикоррупционной экспертизе нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов» вышеназванными факторами.

Теоретическая и практическая значимость результатов диссертационного исследования. Диссертация содержит теоретические разработки, направленные на совершенствования теории прокурорского надзора в сфере надзора за законностью правовых актов, издаваемых Минприроды России и подведомственными ему федеральными службами и федеральными агентствами, как одного из способов обеспечения законности.

Сформулированные автором выводы и предложения направлены на совершенствование деятельности прокуратуры в рассматриваемой подотрасли прокурорского надзора за законностью правовых актов, издаваемых Минприроды России и подведомственными ему Росприроднадзором, Росгидрометом, Рослесхозом, Роснедрами и Росводресурсами, которые также могут быть использованы в нормотворческой деятельности Минприроды России и подведомственных ему федеральных органов.

Апробация и внедрение результатов исследования. Основные положения диссертационного исследования автором были опубликованы в 23 научных статях, 4 из которых - в рецензируемых научных изданиях, входящих в перечень Высшей аттестационной комиссии Министерства образования и науки Российской Федерации.

Кроме того автором в помощь работникам природоохранных органов и прокурорским работникам подготовлено справочное пособие: «Систематизированный каталог действующих нормативно-правовых актов Министерства природных ресурсов и экологии Российской Федерации» и практическое пособие для природоохранных прокуроров «Прокурорский надзор за законностью правовых актов, издаваемых Министерством природных ресурсов и экологии Российской Федерации и подведомственными ему органами».

По теме диссертационного исследования автор с докладами и сообщениями выступил на следующих международных и Всероссийских научно-практических конференциях: «Образование для XXI века» (г. Москва, 2009 г.), «Актуальные вопросы реализации прав граждан» (г. Подольск 2010), «XXXVII Гагаринские чтения» (г. Москва, 2011 г.), «Образование для XXI века» (г. Москва, 2011г.), «Проблемы применения законодательства и совершенствование прокурорской деятельности» (г. Саратов, 2011г.), «Проблемы повышения эффективности правового регулирования экономической деятельности» (г. Подольск, 2011г.).

Основные положения диссертации обсуждались на заседаниях кафедры уголовно-правовых дисциплин AHO ВПО «Московский областной гуманитарный институт».

Результаты проведенного исследования внедрены в учебный процесс AHO ВПО «Московский областной гуманитарный институт», AHO ВПО «Московский гуманитарный университет» и используются при преподавании дисциплин «Прокурорский надзор», «Экологическое право» и «Правоохранительные органы», а также в деятельности Волжской межрегиональной природоохранной прокуратуры.

Они также могут быть использованы: в системе повышения квалификации прокурорских кадров; в законотворческом процессе; в процессе подготовки для прокуроров методических пособий и разработок; при подготовке руководящих указаний Генерального прокурора Российской Федерации и нижестоящих руководителей органов прокуратуры; в практической деятельности прокурорских работников, организующих и осуществляющих надзор за законностью издаваемых правовых актов.

Структура диссертационного исследования. Диссертация состоит из введения, четырех глав, объединяющих в себя двенадцать параграфов, в которых излагается содержание научного исследования и раскрывается тема диссертации, заключения, списка использованной литературы, приложения.

## Заключение диссертации по теме "Судебная деятельность, прокурорская деятельность, правозащитная и правоохранительная деятельность", Дарбинян, Арсен Арамаисович

Выводы по Главе IV

Выявив незаконные правовые акты и установив обстоятельства (причины и условия), им способствующие, прокурор принимает меры к их отмене или приведению в соответствие с законами, а также к устранению названных обстоятельств. Для этого прокуроры имеют в своем арсенале правовые средства прокурорского реагирования. Предусмотренные законодательством порядке действия по устранению выявленных нарушений законов, причин и условий, им способствующих и привлечению к ответственности виновных лиц, являются правовыми средствами реагирования прокуроров на нарушения законов.

2. Прокурорское реагирование достигает поставленной конечной цели -укрепления законности - только при соблюдении требований к нему предъявляемых. Оно должно быть обязательным, своевременным, оперативным, упреждающим, обоснованным, достаточно острым, маневренным, комплексным, адекватным, полным и законченным. Что касается актов прокурорского реагирования (протестов, представлений, требований и других), то они должны быть по возможности краткими, но содержательными, понятными для должностных лиц, которым они адресуются, содержать реально исполнимые требования прокурора.

3. Прокурорское реагирование должно дополняться мерами предупредительно-профилактического характера. Одним из основных направлений предупреждения прокурорами издания незаконных правовых актов, в том числе изданных Минприроды России и подведомственными ему федеральными органами, является активный, систематически осуществляемыйпрокурорский надзор, чем раньше выявляются и отменяются незаконные правовые акты, а также обстоятельства, им способствующие, тем достигается большее профилактическое воздействие.

4. Эффективность - основная оценочная категория как прокурорского надзор в целом, так и прокурорского за законностью правовых актов, издаваемых Минприроды России и подведомственными ему федеральными органами. Эффективным принято считать все то, что проводит к желаемым непременно, позитивным результатам, нужным обществу и положительно оцениваемым им. Основным путями повышения эффективности прокурорского надзора за законностью правовых актов могут быть следующие: повышение качественных характеристик надзорной деятельности на всех стадиях надзорного процесса; совершенствование взаимодействия прокуроров с другими органами; совершенствование методической базы прокурорского надзора; совершенствование работы по повышению квалификации прокурорских работников: улучшение обмена положительным опытом работы; совершенствование управления надзорной деятельности нижестоящих прокуроров со стороны вышестоящих; совершенствование законодательства об организации и деятельности прокуратуры в части особенно наделения прокуроров дополнительными полномочиями или уточнения их.

## Список литературы диссертационного исследования кандидат юридических наук Дарбинян, Арсен Арамаисович, 2013 год

1. Административное право: Учебник под ред. Л.Л. Попова. М.: Юристъ. 2002.

2. Административное право: Учебник / Под общ. ред. Атаманчука Г.В. М.: Изд-во РАГС. 2003.

3. Административное право Российской Федерации: Учебник для вузов / Под ред. Н.Ю. Хаманевой. М.: Юристъ, 2005.

4. Алехин А. П., Кармолицкий А. А., Козлов Ю. М. Административное право Российской Федерации: Учебник. М., 1996.

5. Алехин А. П., Кармолицкий А. А. Административное право России: Учебник. М.: Изд. «Зерцало». 1996.

6. Атаманчук Г.В. Теория государственного управления. М.: Омега-Л. 2004.

7. Боголюбов С.А. Экологическое право: Учебник. М.: Юристъ. 2004.

8. Васильев РФ. Акты управления. Значение, проблема исследований, понятие. М.: Изд-во МГУ. 1987.

9. Винокуров А.Ю. Прокурорский надзор за законностью правовых актов органов местного самоуправления: Пособие для прокуроров. М.: -Изд-во МНЭПУ. 1998.

10. Винокуров А.Ю., Винокуров Ю.Е. Прокурорский надзор за законностью правовых актов органов представительной и исполнительной власти: Учебное пособие // ИПК Генеральной прокуратуры РФ. М., 1996.

11. Винокуров А.Ю., Винокуров Ю.Е. Прокурорский надзор за исполнением законодательства об административных правонарушениях органами Министерства внутренних дел: Учебное пособие // ИПК Генеральной прокуратуры РФ. М., 1996.

12. Винокуров А.Ю., Винокуров Ю.Е. Прокурорский надзор за исполнением законодательства о ядерной и радиационной безопасности: Учебное пособие. М.: МНЭПУ. 1995.

13. Винокуров А.Ю., Винокуров Ю.Е. Прокурорский надзор за исполнением законодательства об административных правонарушениях органами Министерства внутренних дел: Учебное пособие // ИПК Генеральной прокуратуры РФ. М., 1996.

14. Гойман-Червонюк В.И. Очерки теории государства и права. М.: МЮИ МВД России. 1996.

15. Дмитриев Ю.А., Евтеева A.A., Петров С.Н. Административное право Российской Федерации: Учебное пособие. М.: Международная академия предпринимательства. 2007.

16. Законодательный процесс. Понятие. Институты. Стадии: Научно-практическое пособие / Под ред. РФ. Васильева. М., 2000.

17. Кашанина Т.В. Юридическая техника: Учебник. М.: Эксмо. 2008.

18. Курс административного права и процесса / Ю.А. Тихомиров. М., 1998.

19. Лазарев В.В. Эффективность правоприменительных актов:1. Казань. 1975.

20. Ленин В.И. Полное собрание сочинений. Т. 45.

21. Москалькова Т.Н., Черников В.В. Нормотворчество: научно-практическое пособие. М.: Проспект. 2010.

22. Настольная книга прокурора: Пособие (под ред. С.И. Герасимова) М.: Леке Эст. 2002.

23. Настольная книга прокурора: Практическое пособие под общ. ред. С.Г. Кехлерова, О.С. Капинус / Академия Генеральной прокуратуры РФ -М.: Юрайт. 2012.

24. Настольная книга военного прокурора. -М., 2012.

25. Новейший словарь иностранных слов и выражений // Минск: «Современный литератор». 2005.

26. Общий надзор военной прокуратуры: Учебное пособие / Под ред. В.П. Федорченко М., 1971.

27. Ожегов С.И. Словарь русского языка. М.: «Оникс 21 век», «Мир и образование». 2004.

28. Организация прокурорского надзора органами военной прокуратуры: Сб. методич. материалов / под общ. ред. Главного венного прокурора С.Н. Фридинского. М.: Академия Генеральной прокуратуры РФ. 2010.

29. Прокурорский надзор: Учебник // Под общ. ред. проф. Ю.Е. Винокурова. 10-е изд., М.: Юрайт. 2011.

30. Прокурорский надзор: Учебник // Под общ. ред. проф. Ю.Е. Винокурова. 9-е изд., перераб. и доп. - М.: Юрайт. 2010.

31. Прокурорский надзор: Учебное пособие / В.Ф. Крюков. 2-е изд., пересмотр, и доп. - М.: Норма. 2010.

32. Прокурорский надзор: Учебник для вузов / Под ред. А.Я. Сухарева. М.: Норма. 2005.

33. Прокурорский надзор за исполнением экологического законодательства: Пособие для природоохранных прокуроров. М.: МНЭПУ. 1999.

34. Работа военного прокурора по общему надзору: Методическоепособие. 1974.

35. Руководство для прокуроров по общему надзору (методическое пособие) // Под общ. ред. Малярова М.П. М.: Изд. «Юридическая литература». 1975.

36. Смоленский М.Б., Дригола Э.В. Административное право: Учебник. М.: КНОРУС. 2010

37. Советский энциклопедический словарь. М.: Советская энциклопедия. 1980.

38. Соколова Ю.А. Нормотворчество органов исполнительной власти и механизм реализации закона // Финансовое право. 2006. № 6, с. 9

39. Старилов Ю.Н. Курс общего административного права: В 3-х том. Т. II, Государственная служба. Управленческие действия. Правовые акты управления. Административная юстиция / М., 2002.

40. Теоретические основы эффективности прокурорского надзора за исполнением законов: монография / Винокуров А.Ю., Винокуров Ю.Е. -М.: Изд.-во Моск. гуманит. ун-та. 2008.

41. Тихомирова Л.В., Тихомиров М.Ю. Юридическая энциклопедия. М.: Юринформцентр. 1992.

42. Ткачук О.В. Основные причины правотворческих ошибок отсылочных норм права // Правотворческие ошибки: понятие, виды, практика и техника устранения в постсоветских государствах // Под ред. В.М. Баранова Н. Новгород, 2008.

43. Федорченко В.П. Общий надзор военной прокуратуры: Учебное пособие. М., 1971.

44. Экспертиза нормативных правовых актов и их проектов на предмет коррупциогенности: содержание, значение, методика проведения: Сборник статей / Под общ. ред. О.С. Капинус и A.B. Кудашкина. М., 2010.

45. Эффективность и качество управленческой деятельности // Киев: Наукова думка. 1980.

46. Юридическая техника: учеб. пос. по подготовке законопроектов и иных нормативно-правовых актов органами исполнительной власти / Ин-т зак-ва и сравн. правоведения при Правительстве РФ. Под ред. Т.Я. Хабриевой, H.A. Власенко. М.: Эксмо. 2010, с. 53.

47. Ястребов В.Б. Прокурорский надзор: Учебник. М.: ИКД «ЗерцалоМ». 2011.1. Статьи

48. Беркович E.H. Прокурор и правотворческая деятельность местного самоуправления // Законность. 2003. № 9.

49. Бессарабов В.Г. Становление и развитие российской прокуратуры: Сборник материалов семинара, проведенного 31 января 2012г. -М., 2012.

50. Винокуров Ю.Е., Винокуров А.Ю., Винокуров К.Ю. Прокуратура Российской Федерации как орган защиты публичных интересов / Актуальные вопросы российского права. Вып. 9. М., 2009.

51. Винокуров Ю.Е. Глушков А.И. К вопросу о структуре прокурорского надзора как вида государственной деятельности: Административное и муниципальное право 2012. № 1.

52. Винокуров Ю.Е., Дарбинян A.A. К вопросу о понятии государственного управления // Научные труды Моск. гуманит. ун-та. М.: «Социум». 2012. Вып. 142.

53. Воротыская О.О. Организационные и правовые проблемы проведения органами прокуратуры антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и их проектов: Сборник статей / Под общ. ред. О.С. Капинус и A.B. Кудашкина. -М., 2010.

54. Дмитриев Д. А. К вопросу о расширении пределов антикоррупционной экспертизы, проводимой органами прокуратуры. В кн: Российская прокуратура: история и современность (посвящается 290-летию прокуратуры России М., 2012.

55. Епихин В.П. Роль и место прокуратуры при производстве антикоррупционной экспертизы // Вестник Волгоградского гос. ун-та. 2011. № 1 (14).

56. Интервью с Генеральным прокурором РФ Ю.Я. Чайкой // Юридический мир. 2010. № 1 (157).

57. Лукашева A.B. Законотворческие ошибки // Гражданин и право. 2000. № 3-4.

58. Пахомов И.Н. Последствия несоблюдения требований, предъявляемых к актам советского государственного управления: // Ученые записки Львовского гос. ун-та. 1956. Т. 38. № 3.

59. Петрова Л. Правотворческая деятельность органов прокуратуры: Законность. 2010. № 11.

60. Сомов С. Единство правового пространства. Законность. 2001. №2.

61. Шагиева Р.В. Государственный контроль и надзор: теоретические аспекты соотношения понятий (на примере финансовогоконтроля): Ученые труды Российской академии адвокатуры и нотариата. 2012. Т. 1.

62. Шапсугов Д.Ю. Проблемы научно-организационного обеспечения нормотворческой деятельности органов государственной власти // Региональное законодательство: практика и пути совершенствования. Ростов-на-Дону. 2004.

63. Диссертации и авторефераты диссертаций

64. Агеев A.A. Природоохранная деятельность органов прокуратуры Российской Федерации: Дисс. . канд. юрид. наук. М., 1998.

65. Бастен И.С. Решения Конституционного Суда Российской Федерации, конституционных (уставных) судов субъектов Российской Федерации как источник конституционного права России: Автореф. дисс. . канд. юрид. наук. Челябинск. 2003.

66. Винокуров А.Ю. Прокурорский надзор за исполнением экологического законодательства: Дисс. на соискание учен. степ. канд. юрид. наук. М., 2000.

67. Винокуров К.Ю. Прокурорский надзор за исполнением законов органами административной юрисдикции: Дисс. . канд. юрид. наук. -М.: 2004.

68. Винокуров Ю.Е. Проблемы повышения эффективности общего надзора военной прокуратуры: Дисс. . доктора, юрид. наук. М., 1990.

69. Воронина Т.Н. Нормативные правовые акты МВД России в механизме правового регулирования деятельности органов внутренних дел: Автореф. дисс. . канд. юрид. наук. -М., 2001.

70. Герасимов С.И. Концептуальные основы и научно-практические проблемы предупреждения преступности: Автореф. дисс. . д-ра юрид. наук. М., 2001.

71. Каменев E.H. Дефектные акты органов внутренних дел и исполнительной власти: Автореф. дисс. канд. юрид. наук. -М., 2002.

72. Конюхина О.Ю. Правовое регулирование экологического контроля в Российской Федерации: Дисс. на соискание учен. степ. канд. юрид. наук. М., 2007.

73. Потапов В.Л. Корпоративные нормативные акты как вид локальных актов: Автореф. дисс. канд. юрид. наук. М., 2008.

74. Пустовалова O.A. Прокурорский надзор за исполнением экологического законодательства: Дисс. . канд. юрид. наук. М., 2012.

75. Рабко Т.А. Надзор прокуратуры за соответствием законам правовых актов, издаваемых представительными (законодательными) органами субъектов Российской Федерации: Автореф. дисс. канд. юрид. наук.-СПб., 1999.

76. Трофимов В. А. Прокурорский надзор за исполнением законодательства об инвестиционной деятельности: Дисс. . канд. юрид. наук. М, 2012.

77. Шевцов М.Н. Прокурорский надзор за исполнением законодательства о ядерной и радиационной безопасности: Дисс. . канд. юрид. наук. М., 2006.

78. Червяков H.H. Проблемы совершенствования ведомственного нормотворчества на материалах МВД России: Автореф. дисс. . канд. юрид. наук. М., 2000.

Для ззаказа доставки данной работы воспользуйтесь поиском на сайте по ссылке: <http://www.mydisser.com/search.html>