

**У спеціалізовану вчену раду Д 11.170.02
в Інституті економіко-правових досліджень
Національної академії наук України
01032, м. Київ, бульвар Тараса Шевченка, 60**

ВІДГУК

офіційного опонента

доктора юридичних наук, професора, академіка НАПрН України

Костицького Василя Васильовича

на дисертаційну роботу Краснової Юлії Андріївни на тему «Право екологічної безпеки в Україні», подану на здобуття наукового ступеня доктора юридичних наук за спеціальністю: 12.00.06 – земельне право; аграрне право; екологічне право; природоресурсне право

Сучасна цивілізація опинилася перед загрозою глобальної екологічної катастрофи, обумовленої як наслідками антропо-техногенної діяльності людини, так і змінами клімату, в значній мірі також спричиненими людською діяльністю. Ці виклики потребують нових підходів як до осмислення проблем взаємодії людини і довкілля, так і пошуку нових важелів забезпечення гармонізації взаємодії людської діяльності та навколишнього природного середовища.

Очевидно, що більш ефективного інструменту ніж держава у нашому розпорядженні не має. В умовах насування глобальної екологічної кризи, яка характеризується все частішими проявами надзвичайних ситуацій, що несуть руйнівні наслідки як для суспільства, так і для людини, зростає актуальність до пошуків більш досконалих системи правового регулювання екологічної безпеки, які, з одного боку, надавали б ширші можливості сучасній ліберальній державі застосовувати необхідні засоби реагування на екологічні

проблеми, а, з другого боку, виключали б можливість звуження прав і свобод людини і громадянина.

Така постановка питання впливає із положень статті 16 Конституції України, яка покладає на державу обов'язок забезпечувати екологічну безпеку та підтримувати екологічну рівновагу на своїй території, включаючи й захист від негативного впливу господарської та іншої діяльності на стан довкілля.

Конституційні засади забезпечення екологічної безпеки деталізовані в концептуальних документах, які визначають національну екологічну політику держави. Маємо на увазі Основні напрями державної політики України у галузі охорони довкілля, використання природних ресурсів та забезпечення екологічної безпеки, затверджені постановою Верховної Ради України від 5 березня 1998 р., Концепцію національної екологічної політики України на період до 2020 року, схвалену розпорядженням Кабінету Міністрів України від 17 жовтня 2007 р., Закон України «Про Основні засади (стратегію) державної екологічної політики України на період до 2020 року».

Заданням екологічної політики держави у цих умовах є поліпшення екологічної ситуації та підвищення рівня екологічної безпеки, досягнення безпечного для здоров'я людини стану навколишнього природного середовища. Такі завдання передбачають інтеграцію екологічної політики та системи державного екологічного управління.

Зазначені вище документи програмного характеру визначають вимоги щодо якості та змістовної частини правових норм, які регулюють екологічні правовідносини вимоги. Ефективність реалізації цих цілей залежить від організаційно-правових, економічних, матеріально-технічних та інших гарантій забезпечення виконання і додержання екологічних вимог, відповідальності осіб, що виникає і функціонує у випадках відхилення поведінки людей від цих вимог.

За останній п'ятдесятирічний період формування національного законодавства та юридичної науки питання правового регулювання

екологічної безпеки традиційно включаються до системи екологічного права, а також виділяються в окремий навчально-науковий напрямок – право екологічної безпеки, де в основному акцент робиться на розкритті механізму правового забезпечення екологічної безпеки. Натомість загальнотеоретичні питання предмету, методів, принципів, системи права екологічної безпеки як можливої і водночас комплексної підгалузі екологічного права і законодавства залишаються мало дослідженими.

Очевидно. Що зазначені проблеми і обумовили вибір теми дисертаційного дослідження Краснової Ю.А. та стали предметом апробування нових ідей щодо подальшого розвитку теорії права екологічної безпеки.

Розроблені Ю.А. Красновою доктринальні положення подальшого розвитку права екологічної безпеки в Україні дозволили авторці обґрунтувати та запропонувати концепцію пріоритету природоохоронних заходів у вирішенні питання забезпечення безпечного для життя і здоров'я довкілля. Достовірність і обґрунтованість результатів дисертаційного дослідження обумовлена тим, що воно базується на засадничих положеннях еколого-правової доктрини, критичному осмисленні та «переломленні» через призму особливостей природоохоронних відносин.

З таких міркувань викликає інтерес обраний авторкою науковий підхід про те, що основним об'єктом права екологічної безпеки має виступати навколишнє природне середовище, яке має визнаватися основною соціальною цінністю, соціальним благом та особливим об'єктом еколого-правової охорони. В такий спосіб Ю.А. Краснова підтримує наукову позицію про екоцентричний підхід в праві екологічної безпеки, що будується на засадничих документах Організації Об'єднаних Націй, на ідеях Концепції сталого розвитку, які розглядають існування суспільства як невід'ємний елемент навколишнього природного середовища, що розвивається за своїми законами. Тому у дисертації якраз і зроблено логічний висновок про те, що основне соціальне призначення права екологічної безпеки полягає у

забезпеченні саме людством, окремими державами такого стану навколишнього природного середовища, при якому б задовольнялися потреби гармонійного співіснування всього живого на планеті, в тому числі й належна реалізація права людини на безпечне для життя і здоров'я довкілля.

В межах сформованої концепції закономірним виглядає й висновок про те, що предметом права екологічної безпеки виступають врегульовані нормами екологічного та інших галузей права суспільні відносини, які обумовлені екологічним ризиком та спрямовані на попередження виникнення екологічної небезпеки природного та техногенного характеру, захист навколишнього природного середовища, життя і здоров'я людини при цьому. Звідси випливає ще одне нове і дискусійне положення, сформульоване Ю.А. Красновою: правовідносини з локалізації та ліквідації наслідків надзвичайних ситуацій техногенного та природного характеру не входять до складу правовідносин із забезпечення екологічної безпеки, оскільки підставою їх виникнення є порушення законодавства про екологічну безпеку.

Ю.А. Краснова слушно зазначає, що концептуальними засадами права екологічної безпеки доцільно визначити вже закріплені в законодавстві принципи, такі як: 1) попередження виникнення екологічних ризиків, небезпек, шкідливих впливів на довкілля, життя і здоров'я громадян; 2) компенсація екологічної шкоди; 3) вільний доступ до інформації щодо стану екологічної безпеки; 4) участь усіх зацікавлених суб'єктів у підготовці, обговоренні, прийнятті і реалізації рішень щодо забезпечення екологічної безпеки; 5) міжнародне співробітництво у сфері екологічної безпеки. Водночас, як свідчить практика, спостерігається певна розірваність між сформульованими принципами та практикою реалізації норм екологічного права, порушення вимог, закріплених в основоположних принципах екологічної безпеки, на що слушно звертає увагу дисертантка.

Особливий науковий інтерес становить зміст розділу 4 дисертації, присвячений дослідженню питань механізму правового регулювання екологічної безпеки, особливо функціонально-правових засобів регулювання

екологічної безпеки. Авторка вірно відзначає недосконалість чинного екологічного законодавства, зокрема, недостатність правових положень, що встановлюють обов'язки суб'єктів господарювання дотримуватися принципу екологізації виробничої та іншої діяльності. Використовуючи комплексний підхід, Ю.А. Краснова пропонує законодавчо закріпити в єдиному нормативно-правовому акті (додаток А до дисертації) систему засобів, спрямованих на реалізацію такого принципу, які детально розкриває у підрозділі 4.3 дисертаційного дослідження.

В дисертаційному дослідженні розроблено й інші теоретичні засади подальшого формування права екологічної безпеки як комплексної підгалузі екологічного права, як юридичної науки та навчальної дисципліни. В ньому визначено рівень закріплення правових гарантій, спрямованих на забезпечення екологічної безпеки. На підставі вивчення міжнародного, європейського, зарубіжного та вітчизняного законодавства сформульовано теоретичні узагальнення та практичні рекомендації щодо удосконалення правового регулювання зазначених відносин.

Також треба відзначити, що рецензована дисертація підготовлена відповідно до планів науково-дослідної роботи Національного університету біоресурсів і природокористування України «Розробка Концепції правового регулювання сталого розвитку сільських територій» (номер державної реєстрації 0109U003356).

Окремо констатуємо, що дисертаційна робота Красної Ю.А. є завершеним комплексним науково-правовим дослідженням проблем подальшого розвитку права екологічної безпеки в Україні, про що свідчать логічно визначені її мета та завдання, а визначені об'єкт, предмет та методи дослідження сприяють досягненню поставленої мети, особливо для з'ясування суті, значення, предмету, методів, принципів, системи права екологічної безпеки.

Цілісність та обґрунтованість здійсненого дослідження підтверджується зробленими висновками, які характеризуються достатнім

науковим та методологічним рівнем представлення шляхів вирішення поставлених у вступній частині роботи завдань.

Варто також відмітити, що обширна доказова база дисертації Краснової Ю.А. представлена значною кількістю проаналізованих джерел як нормативно-правового, так і теоретичного характеру, що в цілому склала 916 джерел.

Значимість результатів дисертаційного дослідження Ю.А. Краснової також підтверджується наданими у додатках В, Г, Д, Е, Є, Ж та З актами впровадження:

- в навчальний процес юридичних факультетів Національного університету біоресурсів і природокористування України, Київського національного університету імені Тараса Шевченка, Донецького юридичного інституту МВС України, Університету митної справи та фінансів;

- в нормотворчу практику Криворізької міської ради та Металургійної районної у місті Кривий Ріг ради для підготовки проектів рішень екологічного спрямування;

- в правозастосовну діяльність ПАТ «Укргазвидобування».

Наведене вище дає підстави стверджувати, що представлена дисертаційна робота Ю.А. Краснової може бути визнана достатньо юридично грамотною, виконаною на високому науково-теоретичному рівні, написаною коректною мовою, яка легко сприймається читачем. Значна кількість положень, висновків та рекомендацій, зроблених у роботі, мають ознаки наукової новизни, є достовірними, обґрунтованими і можуть бути охарактеризованими як внесок у науку екологічного права. В самій дисертаційній роботі Ю.А. Краснової є багато й інших положень, висновків і пропозицій, що мають ознаки наукової новизни.

Основні результати дослідження Краснової Ю.А. відповідають положенням, сформульованим в авторефераті дисертації, достатньо повно викладені у 2 одноосібних монографіях, 21 науковій публікації у фахових виданнях, з яких 9 входять до міжнародних наукометричних баз, 5

опублікованих у іноземних фахових виданнях, а також у 2 розділах колективного навчального посібника «Проблеми права екологічної безпеки», один з яких підготовлено у співавторстві, та в 17 публікаціях за матеріалами науково-практичних конференцій, круглих столів, конгресу.

Водночас дисертація не позбавлена певних дискусійних положень та окремих недоліків.

1. На нашу думку, вивчення дисертації дає підстави говорити про позитивістський підхід Ю.А. Краснової до дослідження права екологічної безпеки, про що свідчить навіть назва розділу «Право екологічної безпеки як система законодавства». Видається, що право екологічної безпеки має у своїй основі право людини на сприятливе для життя довкілля, яке ми розглядаємо як природне право людини. Підтвердженням цього аргументу є і сама структура розділу, яка включає підрозділ «Міжнародно-правові засади права екологічної безпеки». Тут треба враховувати регулятивний вплив на перебіг еколого-правових відносин та відносин у сфері екологічної безпеки як норм і принципів міжнародного права, так і еколого-правової доктрини.

2. Ю.А. Краснова, посилаючись на висловлені у літературі думки, констатує, що механізм правового регулювання – це система юридичних засобів, організованих найбільш послідовним чином з метою подолання перешкод, що стоять на шляху задоволення інтересів суб'єктів права (стор. 243 дисертації), а також приєднується до позначених у праці деяких вчених елементів механізму правового регулювання, до яких відносить норми права, встановлені державою (у ній встановлюється модель задоволення інтересів), юридичні факти, правовідносини, акти реалізації прав і обов'язків, охоронні правозастосовні акти (стор. 244), не включаючи у механізм правового регулювання суб'єктів правовідносин та ігноруючи важливість економічних важелів забезпечення екологічної безпеки, хоч проблема економіко-правового механізму охорони довкілля у нашій літературі, яка обійдена увагою, досліджена достатньо широко.

3. У роботі не враховано, що не просто Держекоінспекція України взяла участь у розробці Концепції реформування системи державного

природоохоронного контролю, проект якої було розміщено на сайті Міністерства екології та природних ресурсів України для громадського обговорення (стор. 262), а Голова Держекоінспекції як автор проекту документу, представленого перед цим на кількох міжнародних та всеукраїнських конференціях, отримав авторське свідоцтво на цей документ.

4. Вірно відзначаючи, що екологічна безпека на території України забезпечується здійсненням широкого комплексу взаємопов'язаних політичних, економічних, технічних, організаційних та інших правових заходів, які за своїм змістом не є однорідним, дисертантка класифікує їх залежно від спрямованості дій: організаційно-превентивні, регулятивно-стимулюючі, розпорядчо-виконавчі, охоронно-відновлювальні та забезпечувальні (стор. 284). При цьому не враховується досліджені у юридичній літературі проблеми функціонального підходу до аналізу системи державно-правового забезпечення охорони довкілля та екологічної безпеки, яка охоплює прогнозування, моніторинг, оцінку впливу на довкілля, координаційна діяльність суб'єктів управління у сфері екологічної безпеки.

5. Спірним, на нашу думку, є твердження про те, що основою права екологічної безпеки є поява екологічних ризиків. Нам видається, що в основі виникнення права екологічної безпеки також і логічний результат осмислення вченими та громадськими діячами особливостей розвитку сучасної цивілізації, творча сила науки.

Однак викладені зауваження мають дискусійний характер. Вони спрямовані на подальше дослідження поставленої проблеми і ні в якому разі не впливають на загальну позитивну оцінку дисертаційного дослідження Ю.А. Краснової.

На підставі вищевикладеного треба констатувати, що дисертація Ю.А. Краснової на тему: «Право екологічної безпеки в Україні» є завершеною науковою роботою, самостійним науковим дослідженням, яке містить низку нових науково обґрунтованих результатів, що у сукупності вирішують наукове завдання, яке має суттєве наукове і практичне значення для науки

екологічного права. Робота за своїм змістом відповідає вимогам п. 10 «Порядку присудження наукових ступенів», затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 24 липня 2013 р. № 567, а її автор – Краснова Юлія Андріївна заслуговує на присудження наукового ступеня доктора юридичних наук зі спеціальності 12.00.06 – земельне право; аграрне право; екологічне право; природоресурсне право.

Офіційний опонент:

доктор юридичних наук, академік НАПрН України,
професор кафедри теорії права та держави
Київського національного
університету імені Тараса Шевченка

 Василь Костицький



