**У спеціалізовану вчену раду Д 26.236.02**

**Інституту держави і права**

**імені В.М. Корецького**

**Національної академії наук України**

**за адресою: 01042, м. Київ, вул. Трьохсвятительська, 4**

**В І Д Г У К**

**офіційного опонента на дисертацію**

**Олещенко Іванни В’ячеславівни**

**на тему «Правове забезпечення охорони довкілля суб’єктами господарювання», подану на здобуття наукового ступеня кандидата юридичних наук за спеціальністю 12.00.06 – земельне право; аграрне право; екологічне право; природо ресурсне право**

Актуальність теми дисертаційного дослідження зумовлена цілим комплексом причин. Однією із найважливіших серед них є те, що сучасну екологічну ситуацію в Україні можна охарактеризувати як кризову. В Основних засадах (стратегії) державної екологічної політики України на період до 2020 року, затверджених Законом України від 21 грудня 2010 р. зазначається, що антропогенне і техногенне навантаження на довкілля в Україні у кілька разів перевищує відповідні показники у розвинених країнах світу. Безумовно, що суб’єкти господарювання та їх діяльність є одним із головних джерел забруднення навколишнього середовища. Тому виділення основних засобів забезпечення охорони довкілля, які можуть і повинні використовуватись підприємствами, тобто власне самими забруднювачами, правове забезпечення відповідних напрямів діяльності потребує ретельного та всебічного вивчення.

Додаткові зобов’язання перед Україною виникають у зв’язку із євроінтеграційними процесами, які досить динамічно розвиваються впродовж останніх років. Виконання обов’язків за Угодою про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з Атомної Енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони передбачає екологічну модернізацію основних галузей промисловості, запровадження суворих обмеження на викиди основних забруднюючих речовин, оприлюднення інформації про ризики реалізації інфраструктурних проектів, зміну підходів до контролю за підприємствами, спрощення дозвільних процедур, зменшення захоронення відходів.

Тому актуальність обраної І.В. Олещенко теми для комплексного наукового дослідження не викликає сумнівів та заперечень.

Виконання дисертаційної роботи відбувалось в межах бюджетної теми науково-дослідної роботи відділу проблем аграрного, земельного, екологічного та космічного права Інституту держави і права імені В.М. Корецького НАН України «Проблеми систематизації екологічного та космічного законодавства України» (реєстраційний номер РК 0112007720).

З урахуванням обраної теми дослідження, визначеної мети та окреслених завдань обрано структуру роботу, яка є достатньо продуманою і дозволяє розкрити більшість проблемних питань, що досліджуються. Відповідно дисертація складається із вступу, 3 розділів, які містять 15 підрозділів, висновків, списку використаної літератури. Загальний обсяг – 232 сторінки, основного тексту – 196 сторінок, список використаних джерел (301 найменування) – 36 сторінок.

Основні теоретичні положення та узагальнення дисертаційного дослідження викладені в 11 наукових працях, з яких 6 – наукові статті, (5 з них опубліковано у фахових виданнях України, та 1 – в іноземному виданні), а 5 – матеріали та тези міжнародних та всеукраїнських науково-практичних конференцій.

Перший розділ роботи «Теоретичні та історичні засади правового забезпечення охорони довкілля суб’єктами господарювання» складається із трьох підрозділів. У першому підрозділі «Загальна характеристика, поняття, зміст і принципи правового забезпечення охорони довкілля суб’єктами господарювання» увага автора зосереджена на з’ясуванні сутності та співвідношенні змісту наступних базових понять: «довкілля», «навколишнє середовище», «навколишнє природне середовище» як об’єкту охорони (с.11-12, 14-15); «охорона довкілля», «охорона природного середовища», «охорона навколишнього природного середовища» як системи різнопланових заходів (с.12-15); «охорона довкілля суб’єктами господарювання», «екологічний менеджмент», «екологічне управління» (с.16-18). При цьому дисертанткою виділяється ціла низка правових інструментів забезпечення охорони довкілля суб’єктами господарювання, а саме: екологічний моніторинг, екологічна паспортизація, екологічний аудит, екологічна експертиза, оцінка впливу на довкілля, екологічна сертифікація, екологічна стандартизація, екологічне страхування, екологічне маркування та ін., аналізу сутності, призначення та практики здійснення яких присвячений останній розділ роботи.

Значна увага в даному підрозділі приділяється також характеристиці принципів охорони довкілля, яка ґрунтується на аналізі як норм національного законодавства та практики їх застосування, так і відповідних міжнародно-правових положень (с.19-28). При цьому І.В. Олещенко наводить уточнений перелік передбачених в Законі України «Про охорону навколишнього природного середовища» принципів охорони довкілля, який цілком обґрунтовано пропонує враховувати при підготовці нової довгострокової екологічної стратегії України на наступне десятиліття, розробці проекту Екологічного кодексу України (с.51-52, 191). Заслуговують на увагу запропоновані автором базові засади охорони довкілля суб’єктів господарювання, які виділяються з урахуванням принципів охорони довкілля (с.29-31, 52-53).

Аналізуючи принцип екологізації матеріального виробництва, дисертантка слушно звертає увагу на багатоаспектність його змісту. Зокрема автором наголошується на тому, що даний принцип, серед іншого, передбачає «становлення нової економіко-екологічної свідомості та культури, утвердження сучасних екологічних цінностей в суспільній свідомості, формуванні на цій основі відповідної нормативно-правової та інституційної бази» (с.23). При подальшому викладенні положень дисертаційного дослідження І.В. Олещенко неодноразово наголошує на тому, що ефективність запровадження екологічного менеджменту, в тому числі як елементу механізму забезпечення прав людини на безпечне довкілля, безпосередньо пов’язана із зміною парадигмальних засад мислення та світосприйняття, що мають бути екологічно зорієнтовані (с.47, 55-56, 72, 93, 121-124). Такий аспект бачення автором досліджуваної проблеми є цілком виправданим та заслуговує на підтримку.

У підрозділі 1.2 «Формування та розвиток системи правового забезпечення охорони довкілля суб’єктами господарювання» дисертанткою проводиться періодизація становлення системи правового забезпечення охорони довкілля суб’єктами господарювання з урахуванням етапів формування екологічного права та відповідних знакових міжнародних подій у природоохоронній сфері. Аналіз економічних, політичних, організаційних, міжнародних та інших аспектів суспільного розвитку дозволяє автору виділити три етапи формування правових основ охорони довкілля суб’єктами господарювання: з 1960 р. до 1972 р., з 1972 р. до початку 1990-х років; з 1990-х років до теперішнього часу.

Питанням адаптації вітчизняного законодавства до законодавства Європейського Союзу та вивчення досвіду ЄС у сфері організації екологічного менеджменту на підприємствах присвячений підрозділ 1.3 «Право Європейського Союзу у регулюванні відносин щодо охорони довкілля суб’єктами господарювання та адаптація до нього законодавства України». Зокрема автором аналізуються положення законодавства ЄС, які є підґрунтям для запровадження та реалізації екологічного менеджменту, окремі напрями їх застосування, виділяються засоби стимулювання впровадження екологічного менеджменту в країнах Євросоюзу.

Другий розділ дисертаційного дослідження «Правове регулювання та організаційне забезпечення охорони довкілля суб’єктами господарювання» складається із двох підрозділів. Використовуючи відповідні методи наукового дослідження автор у підрозділі 2.1 «Правове регулювання охорони довкілля суб’єктами господарювання» проводить системний аналіз чинного національного законодавства, норми якого застосовуються при здійсненні охорони довкілля суб’єктами господарювання та є основою становлення та запровадження системи екологічного менеджменту в Україні. Такий аналіз робиться також через призму норм міжнародного права, а саме: чи виконує Україна взяті на себе міжнародні зобов’язання, наскільки враховуються в нашій державі в ході нормотворчої та правозастосовної діяльності існуючі міжнародні приписи та практика їх застосування у сфері здійснення заходів охорони довкілля суб’єктами господарювання.

У підрозділі 2.2 «Організація охорони довкілля на рівні суб’єктів господарювання» дисертанткою викладено матеріал, що ґрунтується на дослідженні діяльності окремих компаній, у тому числі міжнародних. Зокрема виділяються окремі форми і методи діяльності підприємств у природоохоронній сфері, вказується на існування різних видів екологічних стратегій діяльності відповідної компанії, що дозволяє значно підвищити ефективність здійснення заходів охорони довкілля в межах кожного окремого суб’єкта господарювання і, як наслідок, сприяти загалом забезпеченню досягнення безпечного (або і сприятливого) стану довкілля. Проведений аналіз дозволяє автору формулювати пропозиції про необхідність зміни існуючих стереотипів та формування розуміння доцільності застосування і в Україні нетрадиційних методів охорони довкілля суб’єктами господарювання (розроблення та запровадження корпоративних правил у сфері охорони довкілля, процедур кризового менеджменту, прийняття екологічних стратегій, запровадження практики бенчмаркингу) на основі розвитку та вдосконалення механізмів правового стимулювання даної сфери діяльності (с.68-72).

Третій розділ роботи «Правові інструменти забезпечення додержання суб’єктами господарювання вимог екологічного законодавства щодо охорони довкілля та шляхи їх удосконалення» є найбільшим і охоплює десять підрозділів. Зокрема автором аналізуються окремі правові інструменти, які використовуються підприємствами задля охорони довкілля (екологічний моніторинг, екологічна паспортизація, екологічний аудит, екологічна експертиза, оцінка впливу на довкілля, управління відходами, екологічна сертифікація, екологічна стандартизація, екологічне страхування, екологічне маркування, екологічна інформація, публічно-правове партнерство), а також виділяються проблемні моменти застосування вказаного інструментарію, неточності та прогалини в законодавстві, окремі пропозиції щодо їх усунення.

Досліджуючи у підрозділі 3.1 проблеми здійснення екологічного моніторингу, дисертанткою зазначається, що існуюча нормативно-правова основа державної системи моніторингу (яка охоплює як законодавчі, так і підзаконні нормативно-правові акти) виявляється неефективною за умови відсутності належного фінансування. Як наслідок, дані моніторингу, які є одним із основних джерел екологічної інформації, часто виявляються недостатньо об’єктивними, актуальними, своєчасно та всебічно не оновлюються і не узагальнюються (с.82, 84). Формулюється та обґрунтовується пропозиція про запровадження обов’язкової паспортизації як інструменту екологічного моніторингу (с.84-87), яка заслуговує на підтримку.

Провівши досить ґрунтовний аналіз екологічного аудиту (підрозділ 3.2) автор підтримує твердження про те, що він виступає одночасно й інструментом державного управління у сфері природокористування та охорони довкілля, й економіко-правовим інструментом стимулювання природоохоронної діяльності (с.90). При цьому висловлюється пропозиція про доцільність запровадження обов’язкового екологічного аудиту кожні 3-5 років для усіх підприємств, що становлять підвищену екологічну небезпеку (с.90). Також І.В. Олещенко виділяє та обґрунтовує критерії розмежування екологічного аудиту та екологічної експертизи, зокрема за суб’єктами, які здійснюють відповідні види діяльності. Дисертантка крім того вказує на доцільність розмежування і за об’єктом, пропонуючи у зв’язку із цим виключити із переліку об’єктів екологічної експертизи здійснювану діяльність (С.95).

Продовжуючи характеризувати правові інструменти забезпечення дотримання екологічного законодавства суб’єктами господарювання, автор аналізує сутність, призначення та співвідношення екологічної експертизи та оцінки впливу запланованої діяльності на навколишнє середовище (підрозділ 3.3). При цьому звертається увага на невідповідність цілої низки положень національного законодавства нормам документів Європейського Союзу у досліджуваній сфері та необхідності проведення подальших робіт з метою їх узгодження, особливо враховуючи проголошені Україною євроінтеграційні прагнення.

Значна увага приділяється у дисертаційному дослідженні питанням екологічної стандартизації та сертифікації (підрозділ 3.5), які розглядаються як засоби гарантування високої якості продукції товарів та послуг, інструменти забезпечення конкурентоспроможності національного товаровиробника та екологічної безпечності виробничих процесів. Автором звертається увага на зміну юридичного статусу стандартів в Україні у зв’язку із приєднанням нашої держави до Світової організації торгівлі. Згідно із нормативними документами СОТ для більшості стандартів їх дотримання є справою добровільною. Тобто вступ України до СОТ зумовив те, що дотримання національних та регіональних стандартів стало необов’язковим, крім випадків, коли на окремі стандарти є посилання в технічних регламентах. І.В. Олещенко пропонує передбачити посилання у технічних регламентах на відповідні екологічні стандарти і тим самим забезпечити їх обов’язковість з метою дотримання вимог екологічної безпеки та сталого розвитку (с.113-114).

Також в роботі звертається увага на неналежне нормативне врегулювання, а, як наслідок, недостатнє практичне поширення екологічного страхування (підрозділ 3.6), що могло би за належних умов стати дієвим стимулюючим засобом забезпечення охорони довкілля, додатковим джерелом коштів для відшкодування екологічної шкоди. На даний час існує реальна потреба у створенні ринку послуг екологічного страхування і автор виділяє два варіанти вирішення даного питання: або прийняття спеціального Закону «Про екологічне страхування», або внесення суттєвих системних змін в чинне законодавство, зокрема до Законів України «Про страхування» та «Про охорону навколишнього природного середовища» (с.128-129, 131). Досягти максимальної дієвості запропонованих законодавчих нововведень можливо лише за умови здійснення належного інформування усіх зацікавлених суб’єктів «щодо переваг екологічного страхування для суб’єктів господарювання як з фінансової точки зору, так і з точки зору маркетингу» (с.130).

У проведеному дослідженні автором аналізується роль публічно-приватного партнерства у галузі охорони довкілля (підрозділ 3.9), вивчаються особливості впровадження проектів публічно-приватного партнерства при здійсненні природоохоронної діяльності та сфери їх реалізації у різних зарубіжних країнах (с.163-165). При цьому акцентується увага як на недостатності нормативного забезпечення методик і процедур, пов’язаних із реалізацією публічно-приватного партнерства, так і на відсутності практичних напрацювань в даній сфері. Аналізуючи взаємодію різних правових інструментів забезпечення додержання суб’єктами господарювання вимог екологічного законодавства щодо охорони довкілля, автор наводить як позитивний приклад публічно-приватного партнерства підписання між Міністерством охорони навколишнього природного середовища України, Всеукраїнською громадською організацією «Жива планета», Торгово-промисловою палатою України та Українською асоціацією споживачів у 2005 році багатосторонньої Угоди про співробітництво щодо розвитку в Україні системи екологічно безпечного споживання та екологічного маркування відповідно до міжнародних та європейських вимог (с.136).

В цілому дисертаційне дослідження може бути оцінено позитивно, звертає на себе увагу стиль та мова викладення матеріалу, що сприяє належному сприйняттю змісту роботи, присвяченої висвітленню актуальної теоретико-практичної теми правового забезпечення охорони довкілля суб’єктами господарювання, виокремлення та аналізу правових інструментів забезпечення додержання підприємствами вимог екологічного законодавства у природоохоронній сфері.

Проте, окремі положення та твердження, викладені дисертанткою в роботі мають дискусійний характер, потребують уточнення та роз’яснення, додаткового аргументування, а також подальшого вивчення.

1. У дисертаційному дослідженні автором формулюється пропозиція про доповнення переліку принципів охорони довкілля принципом плановості (с.22, 28), проте його зміст в роботі залишається нерозкритим. Було би цікаво почути позицію автора щодо сутнісного наповнення даного принципу.

2. Враховуючи, що у вступі зазначається, що робота є комплексним дослідженням питань «правового забезпечення охорони довкілля суб’єктами господарювання з урахуванням сучасних глобалізаційних процесів та євроінтеграції України» (с.6), автор приділяє увагу аналізу основних актів Європейського Союзу, які регулюють питання екологічного менеджменту (с.42-47). Згідно із Угодою про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з Атомної Енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони, підписаною 27 червня 2014 року, ціла низка документів ЄС, спрямованих на впорядкування відносин у сфері екологічного менеджменту підлягає імплементації в законодавство України. При цьому доречно було би проаналізувати, наприклад, стан виконання планів імплементації окремих актів законодавства ЄС (більшість з яких автор згадує в роботі (с.42-43)), які були розроблені Міністерством екології та природних ресурсів (з урахуванням положень Базового плану адаптації екологічного законодавства України до законодавства Європейського Союзу (Базовий план апроксимації), затвердженого наказом Мінприроди від 17 грудня 2012 р. № 659) та схвалені розпорядженням Кабінету Міністрів України від 15 квітня 2015 р. № 371.

3. Потребує конкретизації висловлена дисертанткою пропозиція про те, що є необхідним «прийняти спеціальний закон у сфері, що розглядається, із встановленням обов’язковості екологічної паспортизації» (с.87). Хотілось би почути думку автора чи це має бути окремий Закон України «Про екологічну паспортизацію» або розділ в Екологічному кодексі, чи мова йде про внесення змін, наприклад, до Закону України «Про охорону навколишнього природного середовища».

4. В роботі дисертанткою пропонується нормативно закріпити вимогу про обов’язковість проведення екологічного аудиту не рідше як раз на 3-5 років для усіх підприємств, що становлять підвищену екологічну небезпеку. Ця пропозиція потребує уточнення стосовно того, який суб’єкт перш за все має виступати замовником аудиторської перевірки власник підприємства чи органи виконавчої влади та місцевого самоврядування. Адже від цього залежить ефективність втілення в життя рекомендацій, підготовлених за результатами екологічного аудиту.

Висловлені зауваження стосуються дискусійних положень або мають рекомендаційний характер і жодним чином не змінюють загального позитивного враження від роботи та не применшують належного рівня рецензованого дослідження.

Дисертація І. В. Олещенко відповідає спеціальності 12.00.06, при її написанні дотримані вимоги щодо предмету та методології правового дослідження у сфері екологічного права, автор послуговується відповідною спеціальною термінологією.

Робота виконана на належному науково-дослідницькому рівні, винесені автором на захист положення характеризуються науковою новизною, теоретичні узагальнення, практичні рекомендації є продуманими і достатньо обґрунтованими. Це дозволяє зробити висновок про те, що дисертаційне дослідження є завершеною науковою працею, в якій викладені раніше не захищені наукові положення та особисто напрацьовані автором нові наукові результати теоретико-практичного спрямування. Відповідно вони можуть бути в подальшому використані у науково-дослідній діяльності, у ході вдосконалення чинного екологічного законодавства та прийняття нових нормативних документів з питання охорони довкілля суб’єктами господарювання, а також у правозастосовній практиці.

