

*До разової спеціалізованої вченої ради ДФ 2023-03 Національного
юридичного університету імені Ярослава Мудрого за адресою:
61024, м. Харків, вул. Пушкінська, 77*

ВІДГУК

офіційного опонента на дисертацію

ПЛЬОХОВОЇ Анастасії Юріївни на тему:

**«ПРАВОВЕ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ЕКОЛОГІЧНОЇ БЕЗПЕКИ ПРИ
ВИДОБУВАННІ ВУГІЛЛЯ», подану на здобуття ступеня доктора
філософії у галузі знань 08 «Право» за спеціальністю 081 «Право»**

Актуальність теми дисертації. Кінець ХХ – початок ХХІ століть увійдуть в історію як доба стрімкого зростання обсягу відносин на рівні «людство (країна, людина) – планета (геологічне середовище, надра)». Сучасні темпи і обсяги видобування корисних копалин не можуть не викликати у людства занепокоєння - кожні 15-20 років світові об'єми видобутих корисних копалин подвоюється. Зараз щорічно з надр планети відділяється близько 120 млрд. т. різноманітних видів корисних копалин, і це при цьому, що мінеральні ресурси надр відносяться до категорії вичерпних, які не підлягають ні відновленню, ні самовідновленню. Тому питання використання та охорони надр, і, перш за все, зосереджених в них та видобутих корисних копалин, є надзвичайно актуальним і таким, що потребує дієвого правового забезпечення.

Паливно-енергетичні ресурси, до яких відноситься й вугілля, хоч і залишаються стратегічно важливими не тільки для кожної гірничодобувної держави - донора, а й для країн – споживачів, проте очевидним є суттєвий розвиток відносин щодо забезпечення екологічної безпеки при цьому виді користування надрами, забезпечення євроінтеграційних вимог, і перш за все –

Європейського зеленого курсу. Неординарною особливістю сучасної доби діяльності з видобування вугілля безумовно є мілітарний вплив збройної агресії у тому числі й на підприємства вугільної галузі України. Крім того історично сфера надр належить до категорії геополітичних інтересів, що суттєво впливає на національну безпеку, тобто потребує відповідних заходів охорони.

Пояснюється вказане не тільки тим, що за Конституцією України надра належать до об'єктів права власності Українського народу, а й тим, що відповідно до Закону України «Про Основні засади (стратегію) державної екологічної політики України на період до 2030 року» вони мають вагомим ресурсне значення.

У свою чергу однією з пріоритетних цілей Стратегії економічного розвитку Донецької та Луганської областей на період до 2030 р. (схвалена розпорядженням Кабінету Міністрів України від 18 серпня 2021 р. № 1078-р) обрано збереження довкілля, відновлення і стале використання природних ресурсів, запобігання екологічним катастрофам і покращення екологічної ситуації в регіоні, що цілком логічно і повністю відповідає реаліям сьогодення, враховуючи їх специфіку.

Правові засади видобування вугілля за сучасного стану паливно-енергетичного комплексу були закладені й у так званій «малій реформі надрокористування» (закріпленій Законом України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо удосконалення законодавства у сфері користування надрами» від 1 грудня 2022 р. № 2805-IX).

Виходячи зі сказаного, стає цілком зрозуміло, що вивчення окресленої сфери суспільного розвитку набуває актуальності саме тому, що вугільна галузь, яка, на жаль, упродовж тривалого часу перебуває у кризовому стані, є однією з базових галузей гірничодобувної і паливної промисловості. Більш того, попри вжиті заходи і значну підтримку з боку влади, криза в ній лише посилюється, про що свідчить динаміка основних показників стану

державного сектору вугільної галузі.

Також слід відмітити, що у теоретико-правовому аспекті останнім часом гірнича справа має чітко виражену внутрішню диференціацію залежно від виду корисних копалин і родовищ, місця видобування, способу видобування, умов видобування тощо. Так, спостерігається чітка орієнтація на відособлення нафтогазового, ядерного, вугільного, енергетичного, гемологічного права, права угод про розподіл продукції тощо.

Зважаючи на викладене, вважаю **дисертаційну роботу А.Ю. Пльохової актуальною** і такою, що відповідає потребам сьогоденного розвитку галузі знань «Право», українського суспільства та держави.

Наукова новизна отриманих результатів. Відмічу, що до даного дисертаційного дослідження в вітчизняній еколого-правовій доктрині проблематика правового забезпечення екологічної безпеки саме при видобуванні вугілля на рівні спеціальних дисертаційних чи монографічних робіт комплексно не розглядалася.

Натомість слід зазначити, що мали місце наукові праці, що присвячувалися правовому забезпеченню екологічної безпеки при спеціальному природокористуванні, окремих видах користування надрами, а також при видобуванні нафти і газу. Тоді як системного дослідження такого виду видобування корисних копалин не проводилося. Тож потрібно визнати, що представлена дисертаційна робота на тему «Правове забезпечення екологічної безпеки при видобуванні вугілля» є однією з перших робіт, у якій, спираючись на основні положення екологічного, гірничого права і права екологічної безпеки, запропоновано комплексний теоретичний підхід до розуміння сутності правових засад забезпечення екологічної безпеки при видобуванні вугілля, а також сформульовано наукові висновки і надано рекомендації з удосконалення чинної нормативно-правової бази у вказаній сфері.

Відповідний підхід дозволив авторці з високим ступенем

обґрунтованості та достовірності викласти результати комплексного вивчення й висвітлення теоретичних питань і віднайдення шляхів вирішення практичних проблем забезпечення екологічної безпеки при видобуванні вугілля, надати пропозиції та рекомендації корисні як для науки, так і для практики.

Наукові результати, які виносяться на захист мають **ознаки наукової новизни**. Насамперед варто відзначити: - запропоновану авторкою дефініцію «екологічна безпека при видобуванні вугілля» як сукупність умов, процесів і заходів, що забезпечують мінімізацію впливу об'єкта з видобування вугілля на життєдіяльність людей, внутрішнє й зовнішнє природне й антропогенне середовище, протягом всього циклу його існування; розгляд поняття «вугільна галузь» як складової ланки «комплекс – промисловість – галузь» у двох аспектах: 1) добувному (видобувному, гірничому, гірничодобувному), тобто галузь виступає складовою добувної промисловості; 2) паливному, коли галузь виступає елементом паливної промисловості, яка, у свою чергу, входить до структури паливно-енергетичного комплексу; і являє собою сукупність підприємств, установ й організацій, інших суб'єктів та їх структур, що займаються відкритим чи підземним способами видобутку, збагаченням, переробкою і транспортуванням бурого, кам'яного вугілля й антрациту; рекомендацію авторки про внесення змін до Кодексу України про надра, Кодексу України про адміністративні правопорушення та Гірничого закону України щодо забезпечення екологічної безпеки при користуванні надрами.

Такі нормотворчі пропозиції підсилюють ґрунтовність теоретичних висновків, що містяться в дисертації.

Наукова новизна міститься й у вдосконаленні авторкою історичної періодизації етапів становлення законодавства у сфері забезпечення екологічної безпеки при видобуванні вугілля на українських землях, за якого визначальним є комплексний критерій, що включає зміст заходів, пов'язаних

із забезпеченням вимог екологічної безпеки у відповідній сфері використання певного виду природного ресурсу, і зміст базового нормативно-правового акту, який регулює сукупність правовідносин у цій сфері.

Актуальною вважаю розроблену в дисертації класифікацію вугледобувних підприємств, які впливають або можуть впливати на екологічну безпеку довкілля: 1) підприємства що здійснюють законне видобування вугілля; 2) підприємства, що здійснюють незаконне видобування вугілля; 3) підприємства, що перебувають у стадії планової консервації; 4) підприємства, що перебувають у стадії планової ліквідації; 5) підприємства, що планово ліквідовані; 6) підприємства, що зазнали впливу збройної агресії; 7) підприємства, що ліквідовані позапланово (затоплені).

Продуктивним також є порівняльно-правовий аналіз законодавства зарубіжних країн у сфері добування чи придбання представників дикої фауни з метою утримання і розведення їх у напіввільних умовах чи в неволі й авторські міркування щодо запровадження в чинному законодавстві України правових ініціатив, спрямованих на ефективне здійснення цієї діяльності.

Підтримую підходи дисертантки щодо врахування при окресленні перспектив розвитку законодавства про екологічну безпеку у період повоєнного відновлення видобування вугілля таких основних чинників, за допомогою яких повинна встановлюватися доцільність використання конкретного вугледобувного підприємства, як то: кількість і якість запасів вугілля й умови їх розробки (гірничо-геологічний стан); рентабельність підприємства (внутрішній економічний стан); наявність державної підтримки подальшої експлуатації чи ліквідації (зовнішній економічний стан); наслідки мілітарного впливу (технічний і внутрішній екологічний стан); наслідки впливу на довкілля (зовнішній екологічний стан); можливість зміни цільового використання наземної, підземної та техногенної частин (господарський стан).

Важливими положеннями наукової новизни роботи також є

удосконалення поняття «юридична відповідальність за правопорушення в галузі забезпечення екологічної безпеки при видобуванні вугілля» – як настання для користувача надр, що здійснює видобування вугілля, за вчинення правопорушення, передбаченого екологічним законодавством, законодавством про надра чи гірничим законодавством, негативних наслідків у вигляді накладення на нього визначених законодавством санкцій за рішенням уповноваженого органу або суду.

Можна назвати й чимало інших положень, важливих для науки екологічного права, правотворчої та правозастосовної практики, які характеризують рецензовану дисертацію.

В дисертації використана широка й різнобічна **джерельна база** (всього 285 найменувань), а саме - доктринальні джерела вітчизняної та зарубіжної науки екологічного права, права екологічної безпеки, гірничого та інших галузей права, дотичних до проблеми, що розглядається; нормативно-правові акти України, зарубіжних країн, а також міжнародно-правові документи. Опрацьовано й матеріали судової практики з розгляду справ відповідної категорії, статистичні дані тощо.

Завдяки оволодінню вдало обраними **загальнонауковими і спеціально правовими методами** дисертантці вдалося **досягти поставленої мети** наукової роботи та успішно **виконати окреслені завдання дослідження**.

Водночас до поданої дисертації можна **висловити певні зауваження**, звернути увагу на положення, які, на думку опонента, є дискусійними або ж недостатньо опрацьованими, і поради на прями подальших досліджень для розвитку відповідного правового інституту.

1. Дисертанткою запропоновано дефініцію «екологічна безпека при видобуванні вугілля» як сукупність умов, процесів і заходів, що забезпечують мінімізацію впливу об'єкта з видобування вугілля на життєдіяльність людей (підкреслено мною – Р.К.), внутрішнє й зовнішнє природне й антропогенне середовище, протягом всього циклу його існування» (с. 23, с. 74-75). Проте

вбачається, що у разі, якщо у визначенні застосовується диференціація складових довкілля на внутрішнє й зовнішнє природне й антропогенне середовище, то логічним виглядає й виокремлення при такому підході у понятті «життєдіяльність людей» відповідних складових, які дисертантка наводить в інших положеннях, зокрема щодо активних та пасивних об'єктів вуглевидобування).

2. В роботі вживаються такі терміни як «активні (пасивні) об'єкти вугледобування» (с. 25, с. 53), «синхродіяльнісний (постдіяльнісний) вплив» (с. 24, с. 53), але їх змістовне наповнення не розкривається.

Абсолютно розуміючи та підтримуючи прагнення дисертантки щодо чіткого виокремлення даного виду об'єктів відносин з видобування вугілля, а також часової характеристики екологічного та техногенного впливу такої діяльності на довкілля, життя та здоров'я людини, варто було б деталізувати певні аспекти.

3. На думку авторки правовий режим передпроектної стадії видобування вугілля розглядається як особливий порядок правового регулювання, що виражається у певному поєднанні юридичних засобів і який створює бажаний соціальний стан та конкретний ступінь сприятливості чи несприятливості для задоволення інтересів суб'єктів права видобування вугілля (с. 131, 133). Такий підхід потребує додаткового пояснення, рівно як і співвідношення термінів «стадії видобування» та «передпроектна стадія видобування», що вживаються у зв'язку із зазначеною категорією.

4. В роботі дисертантка оперує таким поняттям як «екологічна експертиза» та «інженерно-екологічна експертиза» (с. 122 – 123), які відомі як різновиди судової експертизи визначені Інструкцією про призначення та проведення судових експертиз та експертних досліджень (затверджена наказом Міністерства юстиції України від 08.10.1998 р. № 53/5, у редакції наказу Міністерства юстиції України від 26.12.2012 р. № 1950/5). Проте залишаються відкритими питання, по-перше, про їх співвідношення і, по-

друге, про їх зв'язок із проведення оцінки впливу на довкілля та стан екологічної безпеки процесів видобування вугілля.

5. Авторка приходить до висновку, за яким поняття «юридична відповідальність за правопорушення в галузі забезпечення екологічної безпеки при видобуванні вугілля» розглядається як настання для користувача надр, що здійснює видобування вугілля, за вчинення правопорушення, передбаченого екологічним законодавством, законодавством про надра чи гірничим законодавством, негативних наслідків у вигляді накладення на нього визначених законодавством санкцій за рішенням уповноваженого органу або суду. Така позиція вбачається дискусійною, адже не дає уявлення про приналежність цього виду відповідальності чи до одного з «традиційних» видів юридичної відповідальності, чи до різновиду екологічної відповідальності, чи до гірничо-правової відповідальності.

6. Також важко погодитися із положенням дисертантки про місце забезпечення екологічної безпеки при видобуванні вугілля в системі гірничого права, як однієї з підгалузей екологічного права та правового інституту екологічної безпеки, що посідає самостійне місце в системі екологічного права, яке характеризує його як складний правовий інститут екологічного права, що охоплює систему відносно відокремлених і пов'язаних між собою норм гірничого права та права екологічної безпеки, які регулюють відповідну групу суспільних відносин.

По-перше, твердження щодо підгалузевого статусу гірничого права в системі екологічного права ставить під сумнів аналогічний статус земельного, водного, лісового та інших природоресурсних складових системи екологічного права як власне і самого природоресурсного права.

По-друге, розгляд права екологічної безпеки в якості правового інституту також не видається обґрунтованим, адже зазвичай це відокремлена група взаємопов'язаних правових норм (приписів), складова частина галузі права, що регулює певний вид суспільних відносин і утворює самостійний

елемент системи права. Натомість право екологічної безпеки (антропоохоронне право), а так само природоресурсне та природоохоронне право, власне розглядаються як упорядковані сукупності правових норм, що становлять самостійну частину системи екологічного права та регулюють певні сфери суспільних відносин.

В той же час зазначу, що наведені зауваження та позиції опонента носять уточнюючий, доповнюючий чи дискусійний характер, та покликані, в першу чергу, стимулювати подальший авторський пошук у відповідній проблемній і вельми актуальній сфері, а відтак не впливають на загальну позитивну оцінку представленого наукового дослідження А.Ю. Подольхової.

Представлена дисертаційна робота характеризується єдністю змісту, цільовою спрямованістю та є свідченням особистого внеску автора в еколого-правову науку. Вона є самостійним, цілісним, завершеним науковим дослідженням з екологічного права, виконаним на належному науково-теоретичному рівні, в якому отримані нові науково обґрунтовані результати, що в сукупності вирішують еколого-правову проблему правового забезпечення екологічної безпеки при видобуванні вугілля.

Практичне значення отриманих результатів. Результати дисертаційного дослідження можуть бути використані:

а) у нормотворчій діяльності – як теоретичний матеріал при розробці або удосконаленні чинного гірничого, вугільного законодавства й законодавства України про надра й екологічну безпеку;

б) у науково-дослідницькій роботі – для подальших наукових розробок у процесі вивчення проблем правового забезпечення екологічної безпеки при видобуванні вугілля;

в) у правозастосовній діяльності – із метою вдосконалення діяльності органів державної влади й місцевого самоврядування у сфері забезпечення екологічної безпеки при видобуванні вугілля;

г) у навчальному процесі – при викладанні курсів екологічного й

гірничого права та права екологічної безпеки у юридичних і технічних закладах вищої освіти, при підготовці підручників, навчальних та методичних посібників, а також у науково-дослідній роботі студентів.

Основні результати дисертаційної роботи з належною повнотою викладені в наукових публікаціях дисертантки у 5-ти фахових виданнях, 1-му періодичному науковому виданні, проіндексованому у базах даних Web of Science Core Collection (Q3) та Scopus (Q3), а також апробовані на 12-ті національних та міжнародних наукових конференціях.

Загальний висновок:

Дисертація на тему «Правове забезпечення екологічної безпеки при видобуванні вугілля» відповідає вимогам Порядку присудження ступеня доктора філософії та скасування рішення разової спеціалізованої вченої ради закладу вищої освіти, наукової установи про присудження ступеня доктора філософії, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 12 січня 2022 р. № 44, а її авторка **Плюхова Анастасія Юріївна** на присудження їй ступеня доктора філософії у галузі знань 08 «Право» за спеціальністю 081 «Право».

Опонент:

доктор юридичних наук, доцент,

провідний науковий співробітник

Державної установи «Інститут економіко-правових

досліджень імені В.К. Макутова

Національної академії наук України»

Роман КІРІН

