

ВІДГУК

офіційного опонента – доктора юридичних, професора Шатрави Сергія Олександровича – на дисертацію Кабиш Анни Юріївни на тему: «Адміністративно-правові інструменти забезпечення екологічної безпеки», подану на здобуття наукового ступеня кандидата юридичних наук зі спеціальності 12.00.07 — адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право (08 – право)

Актуальність теми дисертаційного дослідження. В умовах сьогодення актуальність та своєчасність дисертаційного дослідження Кабиш Анни Юріївни не може викликати жодних сумнівів, адже необхідність дослідження адміністративно-правових інструментів забезпечення екологічної безпеки зумовлена тим, що сучасна екологічна ситуація в Україні перебуває під впливом одночасно природних, техногенних і воєнних загроз, що істотно ускладнює здатність держави гарантувати безпечний стан довкілля. Повномасштабна військова агресія спричинила масштабні руйнування промислових об'єктів, інфраструктури, природних територій, що призвело до різкого зростання рівня забруднення та появи нових, раніше невідомих для країни ризиків. У цих умовах особливого значення набуває питання вдосконалення механізмів реагування держави на екологічні загрози. Варто підкреслити, що тема є актуальною не лише через нагальні потреби сьогодення, а й тому, що від якості адміністративно-правових механізмів залежить екологічна стабільність держави, захист життя і здоров'я людей та успішність післявоєнної відбудови України. Таким чином, не викликає сумніву, що дисертація Кабиш Анни Юріївни на тему: «Адміністративно-правові інструменти забезпечення екологічної безпеки» є актуальною та своєчасною.

Дисертаційне дослідження виконано відповідно до: «Стратегії людського розвитку», затвердженої Указом Президента України від 02.06.2021 №225/2021; Державної стратегії регіонального розвитку на 2021-2027 роки, затвердженої постановою Кабінету Міністрів України від

05.08.2020 № 695; «Стратегії екологічної безпеки та адаптації до зміни клімату на період до 2030 року», схваленої Розпорядження Кабінету Міністрів України від 20.10.2021 № 1363-р; «Стратегії реформування системи державного нагляду (контролю) у сфері охорони навколишнього природного середовища, раціонального використання, відтворення і охорони природних ресурсів на період до 2029 року та затвердження операційного плану заходів з її реалізації у 2025-2027 роках», схваленої Розпорядження Кабінету Міністрів України від 25.06.2025 № 625-р. Крім того, робота підготовлена відповідно до Плану науково-дослідницької роботи Науково-дослідного інституту публічного права на тему «Правове забезпечення прав, свобод та законних інтересів суб'єктів публічно-правових відносин» (номер державної реєстрації 0120U105390) (с.19).

В дослідженні вдало сформульовано *мету* – з'ясувати сутність та розкрити особливості адміністративно-правових інструментів забезпечення екологічної безпеки та надати науково-обґрунтовані пропозиції та рекомендації, спрямовані на вдосконалення адміністративного законодавства, в нормах якого закріплюються види таких інструментів та порядок їх практичного застосування. На виконання означеної мети дисертантом послідовно вирішено такі завдання: охарактеризувати екологічну безпеку як об'єкт адміністративно-правового регулювання; визначити поняття, з'ясувати сутність та виокремити види адміністративно-правових інструментів забезпечення екологічної безпеки; схарактеризувати адміністративно-правовий статус суб'єктів реалізації адміністративно-правових інструментів забезпечення екологічної безпеки; виділити нормативно-правові акти, які визначають види адміністративно-правових інструментів забезпечення екологічної безпеки та встановити місце серед них адміністративного законодавства; окреслити процедури прийняття адміністративних актів у сфері забезпечення екологічної безпеки; виокремити особливості процедури укладання адміністративних договорів у сфері забезпечення екологічної безпеки; розкрити процедури застосування

організаційних інструментів у сфері забезпечення екологічної безпеки; надати загальну характеристику інституту адміністративно-правових інструментів забезпечення екологічної безпеки в країнах Європейського Союзу, та опрацювати можливість їх адаптації в національну правову систему; запропонувати шляхи вдосконалення адміністративно-правового забезпечення застосування адміністративно-правових інструментів екологічної безпеки (с.18–19).

Об'єкт та предмет дисертації сформульовані у відповідності встановленим вимогам. Зокрема, *об'єктом дослідження* є суспільні відносини, які виникають у процесі практичної реалізації адміністративно-правових інструментів забезпечення екологічної безпеки. *Предметом дослідження* є адміністративно-правові інструменти забезпечення екологічної безпеки (с.20).

Методологічну основу дисертаційної роботи становить система як загальних, так і спеціальних методів наукового пізнання. *Нормативно-правовим підґрунтям* дослідження є Конституція України, міжнародні договори та угоди (ратифіковані у встановленому законом порядку), а також низка законодавчих та підзаконних нормативно-правових актів, норми яких визначають види адміністративно-правових інструментів забезпечення екологічної безпеки та розкривають порядок їх реалізації. Науково-теоретичне підґрунтя становлять праці фахівців із галузей адміністративного, екологічного, земельного, конституційного права, тощо. Були також використані здобутки фахівців з інших галузевих дисциплін: теорії держави і права, соціології, філософії, психології, теорії управління, тощо. Інформаційну й емпіричну основу дослідження становлять науково-періодичні видання, статистичні та довідкові матеріали тощо.

Беззаперечною є **наукова новизна отриманих результатів**, яка полягає в тому, що дисертаційне дослідження є однією з перших спроб від початку повномасштабного вторгнення, з'ясувати сутність та виокремити особливості адміністративно-правових інструментів забезпечення

екологічної безпеки, на основі чого надати науково-обґрунтовані пропозиції та рекомендації, спрямовані на вдосконалення адміністративного законодавства, в нормах якого закріплюються відповідні інструменти (с.21).

У результаті проведеного дослідження сформульовано низку нових наукових положень і висновків, зокрема:

- вперше: виділено особливості поняття «екологічна безпека» як об'єкта адміністративно-правового регулювання; визначено поняття адміністративного договору у сфері забезпечення екологічної безпеки; розкрито специфіку процедур прийняття адміністративних актів у сфері забезпечення екологічної безпеки (с.21–22);

- удосконалено: теоретичний підхід щодо визначення ключових проблем адміністративно-правового забезпечення застосування адміністративно-правових інструментів екологічної безпеки; обґрунтування наукової думки про те, що в системі нормативно-правових актів, які визначають види адміністративно-правових інструментів забезпечення екологічної безпеки, ключове місце належить нормам адміністративного права (с.23);

- дістало подальшого розвитку: твердження про те, що Європейський Союз та його країни-учасниці, розглядають екологічну безпеку не лише як сферу охорони природи, а й як елемент загальної безпеки, економічної стійкості та захисту здоров'я населення; теоретичний підхід щодо систематизації повноважень суб'єктів управління галуззю екологічної безпеки і охорони навколишнього природного середовища; визначення поняття державна екологічна політика, як інструменту забезпечення екологічної безпеки (с.24).

Також у роботі:

- узагальнено, що екологічна безпека – це стан навколишнього природного середовища, який характеризується відсутністю реальних та/або потенційних ризиків, що завдають йому шкоду, несуть фактичну небезпеку життю та здоров'ю людей, та який забезпечений: дотриманням всіма

фізичними та юридичними особами встановлених законодавством правил, вимог, обов'язків та екологічних нормативів; існуванням формалізованого переліку гарантій екологічних прав людини і громадянина, а також інституційним механізмом контролю (с.91);

- доведено, що адміністративно-правові інструменти забезпечення екологічної безпеки - це сукупність визначених та врегульованих законодавством України форм, заходів, засобів та способів публічно-владного характеру, що застосовуються спеціально уповноваженими на це суб'єктами з метою мінімізації та, у разі можливості, повної ліквідації ризиків, які завдають та/або можуть завдати шкоди навколишньому природному середовищу, або ж нести фактичну небезпеку життю та здоров'ю людей (с.93–94);

- наголошено, що специфіка процедур прийняття адміністративних актів у сфері забезпечення екологічної безпеки залежить від напрямку відповідного забезпечення, а відтак до останніх віднесено: а) процедури видачі дозволів на спеціальне використання природних ресурсів у межах територій та об'єктів природно-заповідного фонду; б) процедури щодо затвердження нормативів та лімітів, що прямо стосуються галузі безпеки навколишнього природного середовищу; в) процедури оцінки впливу на довкілля (с.139);

- узагальнено, що процедури застосування організаційних інструментів забезпечення екологічної безпеки – це окрема група дій уповноважених суб'єктів публічної влади, які застосовуються з метою інформаційного забезпечення, супроводження окремих процесів прийняття адміністративних актів, а також формування фінансової, матеріально-технічної, адміністративно-управлінської та іншої основи діяльності із забезпечення екологічної безпеки. Це найбільш унікальна група процедур, адже вони не мають спільного взірця та суттєво відрізняються одна від одної як за етапами, так і кінцевим результатом проведення (с.142);

- обґрунтовано, до позитивного досвіду ЄС, який слід використати Україні в рамках вдосконалення системи забезпечення екологічної безпеки, доцільно віднести наступний: по-перше, подальша гармонізація національного законодавства з основними екологічними директивами ЄС, що передбачає комплексне та системне оновлення нормативної бази, уточнення термінології та запровадження уніфікованих адміністративних процедур, зокрема контрольно-наглядових; по-друге, посилення гарантій діяльності, а також розширення повноважень органів державної влади, що реалізують діяльність за відповідним напрямом; по-третє, забезпечити дієві механізми участі громадськості у вирішенні питань екологічної політики, а також їх доступу до екологічної інформації; по-четверте, варто переглянути дозвільну систему, що, зокрема має передбачати запровадження комплексних екологічних дозволів для підприємств, використання принципу найкращих доступних технологій (НДТМ) та скорочення надмірних бюрократичних бар'єрів; по-п'яте, важливо інтегрувати екологічну політику у всі секторальні сфери, - промисловість, енергетику, транспорт, сільське господарство, за європейською моделлю, де екологічна безпека розглядається як складова загальної державної політики та планування розвитку (с.180).

- запропоновано забезпечити подальшу цифровізацію екологічного моніторингу, у зв'язку з чим відмічено, що незважаючи на наявні ініціативи (зокрема ЕкоСистема), на сьогоднішній день: по-перше, за наявними оцінками, державна система моніторингу довкілля має значні проблеми з покриттям, якістю і оперативністю даних; по-друге, частина модулів платформи теж працює неповно або має технічні обмеження, що може ускладнювати збір та оприлюднення інформації (зокрема, у контексті воєнного часу) (с.190).

В роботі містяться й інші цікаві, як з практичної точки зору, так і з теоретичної, пропозиції та рекомендації.

Разом із тим, дисертація не позбавлена певних недоліків та суперечливих положень, які потребують додаткових пояснень та уточнень, зокрема:

1. Так, у науковій новизні авторка виокремлює: «а) процедури видачі дозволів на спеціальне використання природних ресурсів у межах територій та об'єктів природно-заповідного фонду; б) процедури щодо затвердження нормативів та лімітів, що прямо стосуються галузі безпеки навколишнього природного середовищу; в) процедури оцінки впливу на довкілля;» (с,21), на моє переконання такий перелік процедур є неповним, як приклад, слід було виокремити процедуру притягнення до відповідальності за екологічні правопорушення.

2. Не можна повністю погодитись із твердженням дисертантки про те, що «прийняття адміністративних актів в контексті забезпечення екологічної безпеки – це прийняття у встановленому законом порядку юридичних документів індивідуальної дії, які спрямовані на реалізацію уповноваженими суб'єктами публічно-владних повноважень та функцій» (с.93), адже відповідні акти мають не лише індивідуальний характер.

3. Аналізуючи коло суб'єктів реалізації адміністративно-правових інструментів забезпечення екологічної безпеки (підрозділ 1.3), авторка досить детально охарактеризувала повноваження у відповідній сфері суб'єктів публічної адміністрації, однак поза увагою залишила аналіз правового статусу громадських інспекторів з охорони довкілля, як суб'єктів реалізації адміністративно-правових інструментів забезпечення екологічної безпеки.

4. Деякі висновки до підрозділів дисертаційного дослідження виходять за межі предмету наукового пошуку здобувачки, як приклад висновок про те, що «адміністративно-правове регулювання – це упорядкування суспільно-правових відносин, які виникають в сфері здійснення публічної влади, нормами адміністративного права, що має

процедурний, суворо формалізований характер та підкріплюється засобами примусу» (с.85).

5. Авторка слушно наголошує, що «необхідність удосконалення адміністративно-правового забезпечення застосування адміністративно-правових інструментів екологічної безпеки. При чому важливо відмітити, що вказане обумовлено не тільки недоліками правового, організаційного, економічного характеру, тощо, а й повномасштабною військовою агресією збоку російської федерації, яка тільки поглибила існуючі проблеми (с.163), а отже, вбачається, що в роботі варто було передбачити окремий підрозділ в якому слід було розкрити вплив військової агресії збоку російської федерації на стан екологічної безпеки в державі.

Вищенаведені зауваження не впливають на загальну позитивну оцінку якості виконаної дисертантом роботи і в певній мірі носять характер побажань.

Автореферат повністю відповідає змісту дисертації та коректно відтворює ключові положення й результати проведеного дослідження. Як дисертаційна робота, так і автореферат оформлені відповідно до чинних вимог, порушень академічної доброчесності не встановлено. Дисертація містить достатньо повне й системне висвітлення змісту дослідження, а викладені положення спираються на всебічне опрацювання наукових джерел із відповідної тематики. Сформульовані авторкою висновки є самостійними, логічно обґрунтованими та здатні мати відчутний внесок у подальший розвиток українського адміністративного права.

Практичне значення отриманих результатів полягає у тому, що викладені в дисертації висновки та пропозиції можуть бути використані у: науково-дослідній роботі – з метою проведення подальших теоретичних досліджень, присвячених адміністративно-правовим інструментам забезпечення екологічної безпеки (акт впровадження Науково-дослідного інституту публічного права); правотворчій діяльності – в процесі розроблення нових і вдосконалення діючих законодавчих та підзаконних

актів, положення яких спрямовані на визначення видів та регулювання практичного застосування адміністративно-правових інструментів забезпечення екологічної безпеки в Україні; правозастосовній діяльності – з метою вдосконалення діяльності суб'єктів реалізації адміністративно-правових інструментів забезпечення екологічної безпеки; освітньому процесі – у процесі розроблення лекційних матеріалів, навчальних посібників, підручників, навчальних програм з дисципліни «Адміністративне право», а також окремих тематик з дисциплін «Екологічне право»; «Господарське право» тощо.

Отже можна зробити висновок, що дисертаційне дослідження Кабиш Анни Юріївни на тему: «Адміністративно-правові інструменти забезпечення екологічної безпеки» є завершеною працею, в якій отримано нові науково обґрунтовані результати, що в сукупності вирішують конкретну наукову задачу, яка має важливе значення для науки адміністративного права.

Виходячи із зазначеного, слід вказати, що дисертаційне дослідження повністю відповідає науковій спеціальності 12.00.07 та вимогам Порядку присудження наукових ступенів, а її авторка заслуговує присудження наукового ступеня кандидата юридичних наук за спеціальністю 12.00.07 - адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право.

Офіційний опонент
завідувач науково-дослідної лабораторії
з проблем досудового розслідування ННІ № 1
Харківського національного
університету внутрішніх справ,
доктор юридичних наук, професор



**Сергій ШАТРАВА**