

*Спеціалізованій вченій раді Д 58.082.04
Західноукраїнського національного університету*

ВІДГУК

опонента **Соболя Євгена Юрійовича**, доктора юридичних наук,
професора, ректора Центральноукраїнського державного університету імені
Володимира Винниченка на дисертаційну роботу Сухореброї Тетяни Іванівни
«Концептуальні засади адміністративної відповідальності за правопорушення у
сфері охорони природи», подану на здобуття наукового ступеня доктора
юридичних наук зі спеціальності 12.00.07 - адміністративне право і процес;
фінансове право; інформаційне право

**Актуальність теми дослідження та її зв'язок із науковими темами,
програмами, планами**

В умовах сучасного світу, коли екологічні проблеми стають дедалі гострішими, питання правової охорони навколишнього природного середовища набувають особливої актуальності. Систематичне порушення екологічного законодавства веде до деградації природних ресурсів, зниження якості життя населення та зростання ризиків для здоров'я людей. У зв'язку з цим виникає необхідність удосконалення правових механізмів, що забезпечують ефективний захист довкілля.

На сьогодні виникає зростаюча необхідність ефективного правового регулювання в умовах екологічної кризи та посиленням уваги суспільства до проблем охорони навколишнього середовища. Враховуючи глобальні виклики, пов'язані зі зміною клімату, забрудненням довкілля та знищенням біорізноманіття, важливість розробки та впровадження ефективних механізмів адміністративної відповідальності за правопорушення у сфері охорони природи набуває особливої актуальності.

Адміністративна відповідальність відіграє важливу роль у забезпеченні дотримання норм екологічного законодавства, запобіганні екологічним злочинам та покаранні винних осіб. Однак, у сучасних умовах система адміністративної відповідальності стикається з численними викликами, серед яких можна виділити недостатню ефективність правозастосування, слабку координацію між державними органами, а також недосконалість правових норм.

Екологічні правопорушення завдають значної шкоди довкіллю, що впливає на якість життя людей та збереження біорізноманіття. Це вимагає чітких правових механізмів для попередження та притягнення до відповідальності за порушення екологічного законодавства.

В Україні питання екологічної безпеки та охорони природи є одним з ключових елементів національної політики. Водночас, існує потреба в удосконаленні чинного законодавства та адміністративних процедур, що регулюють відповідальність за екологічні правопорушення, зокрема в контексті гармонізації з європейськими стандартами. Недосконалість правових норм та механізмів їх реалізації, недостатня ефективність адміністративного впливу на порушників екологічного законодавства призводять до серйозних негативних наслідків для навколишнього середовища.

Таким чином, дослідження концептуальних засад адміністративної відповідальності за правопорушення у сфері охорони природи України є необхідним для забезпечення ефективної правової охорони довкілля, захисту прав громадян на безпечне довкілля та зміцнення правових основ сталого розвитку країни.

Тема дослідження тісно пов'язана з науковими програмами, спрямованими на дослідження правових аспектів охорони довкілля, а також з планами державних органів щодо посилення відповідальності за порушення у сфері екології. Вона також відповідає концепціям сталого розвитку, які передбачають збалансоване поєднання економічного зростання, соціальної справедливості та екологічної стійкості.

Роботу виконано відповідно до п. 4 розділу 3 Стратегії сталого розвитку «Україна – 2020», схваленої Указом Президента України № 5/2015 від 12 січня 2015 р.; Національної стратегії управління відходами в Україні до 2030 року, схваленої Розпорядженням Кабінету Міністрів України від 8 листопада 2017 року № 820-р.; Концепції реалізації державної політики у сфері зміни клімату на період до 2030 року, схваленої Розпорядженням Кабінету Міністрів України від 7 грудня 2016 року № 932-р.; тем науково-дослідних робіт кафедри адміністративного права та судочинства Західноукраїнського національного університету «Правове забезпечення публічного адміністрування в сфері економіки» (номер державної реєстрації 0116U000174), «Захист прав людини в публічних правовідносинах» (номер державної реєстрації 0122U201353).

Обґрунтованість наукових положень, висновків і рекомендацій, сформульованих у дисертації

Дисертаційна робота виявляє системний підхід до предмета дослідження. Загальна структура рукопису, який запропонувала автор, має належне обґрунтування та відповідає стандартам класичного наукового підходу. Подання основного змісту роботи відрізняється логічністю та послідовністю, орієнтованими на досягнення визначеної мети та вирішення поставлених завдань.

Можна стверджувати, що реалізація визначених завдань дозволила автору досягнути мети дослідження, яка полягає у розробці концептуальних засад адміністративної відповідальності за правопорушення у сфері охорони природи, формування на цій основі наукових висновків, спрямованих на розвиток доктрини адміністративного права, та практичних рекомендацій щодо вдосконалення національного законодавства у сфері екології. Цьому сприяло виважене та кваліфіковане формування методологічної основи дисертації.

Обґрунтованість наукових положень дисертаційної роботи та достовірність одержаних результатів підтверджені комплексним використанням різноманітних методів дослідження, що дало змогу якісно проаналізувати як

теоретичні питання, так і практику дослідження взаємодії та координації суб'єктів формування державної екологічної політики, їхні повноваження та компетенцію.

Для наукового аналізу питань дослідження використовувалися такі методи: системно-структурний аналіз, порівняльно-правовий, формально-догматичний, гносеологічний, аксіологічний, системний, семантичний, статистичний, соціологічний, прогнозування та ін.

Кожен з цих методів був застосований для різних аспектів дослідження та вирішення певних завдань: системно-структурний аналіз застосовувався для розгляду праць з проблематики дослідження (п. 1.1.); порівняльно-правовий метод використовувався для аналізу правових основ забезпечення державної екологічної політики України (п. 2.1.).

Формально-догматичний, гносеологічний, аксіологічний та системний методи використовувалися для характеристики природи державної екологічної політики (п. 1.3., п. 2.2.–2.3.). Семантичний метод застосовувався для трактування адміністративної відповідальності за порушення у сфері охорони природи (п. 1.2., розділ 3, розділ 4). Статистичний та соціологічний методи використовувалися для аналізу сучасного стану державної екологічної політики та застосування адміністративної відповідальності (п. 2.2., п. 3.1.). Метод прогнозування надав можливість означити зміни у законодавстві (розділ 3, п. 4.2.–4.3.).

Дисертантом висловлено низку слушних рекомендацій, які відзначаються новизною щодо форм публічно-правового регулювання екологічних процесів, кожна з яких створює умови для досягнення конкретної мети, які сукупно забезпечують публічне адміністрування у сфері охорони природи. Отже, можна стверджувати, що новизна дисертації виявляється як у самому підході до досліджуваних проблем, так і в запропонованому вирішенні наукового завдання. Дисертаційна робота має завершену форму, логічно послідовна, виконана творчо і грамотно.

Окремо слід відмітити виважений підхід дисертанта до вивчення теоретичних джерел, детальний аналіз кожного наукового поняття та терміну з огляду на різні позиції, формування власних висновків та позицій, що свідчить про комплексний науковий підхід до досліджуваних явищ. Зокрема, доведено необхідність використання у дисертації науково-практичних рекомендацій у сфері застосування зарубіжного досвіду правового регулювання адміністративної відповідальності за правопорушення у сфері охорони природи; обґрунтовано висновки та пропозиції стосовно вдосконалення адміністративної відповідальності за порушення законодавства України у сфері охорони природи з метою усунення колізій і прогалин у національній нормативно-правовій базі.

Тетяна Сухоребра переконливо демонструє аналітичний стиль мислення, здібність робити самостійні висновки, критично оцінювати досягнуте в науці, узагальнювати різні підходи до теоретично складних питань, що розглядаються в дисертації. Особливо варто зазначити про здійснення аналізу історичного розвитку доктринальних поглядів на адміністративну відповідальність у природоохоронній сфері.

Не можна не погодитись із висновками дисертанта, що причини порушень екологічного законодавства слід об'єднати у три групи: виробничо-побутові (викиди при промислових процесах, опаленні, випалюванні сухої рослинності, знищенні побутових відходів тощо); транспортні (викиди під час руху автомобільного, залізничного, повітряного, морського та річкового транспорту); природні (викиди мінерального або рослинного походження, наприклад лісові пожежі тощо). Цю класифікацію можна застосувати і до порушень у сфері охорони природи в цілому.

Заслужують на підтримку висновки дисертанта про те, що доцільно розуміти формулу правової концепції екології людини в навколишньому світі через моральне осмислення істинної вартості базових передумов життя людини, екологічної відповідальності до юридичного аналізу та правового закріплення. Визначено правову сутність екоциду та його місця в системі злочинів з

міжнародного карного права, характеристику міжнародного співробітництва з питань боротьби з екоцидом та його криміналізації на міжнародному рівні.

Обґрунтовано потребу у розділенні на еколого-правові та екологічні норми інших галузей законодавства, що регулюють управлінську і підприємницьку діяльність, трудові та інші відносини, які виникають у процесі здійснення такої діяльності і містять екологічні вимоги.

Запропоновано адміністративні правопорушення в галузі охорони природи розподілити на групи: правопорушення у сфері землекористування (статті 52-56, 188-5 Кодексу України про адміністративні правопорушення); правопорушення у сфері геології та надрокористування (статті 57-58-1 Кодексу України про адміністративні правопорушення); правопорушення у сфері водокористування (статті 48, 59-62 КУпАП); правопорушення у сфері лісокористування (статті 63-77 Кодексу України про адміністративні правопорушення); атмосферні правопорушення (статті 78-81 Кодексу України про адміністративні правопорушення); правопорушення у сфері поводження з відходами (ст.ст. 82-83 КУпАП); правопорушення у сфері рослинництва та тваринного світу (ст.ст. 82-90 КУпАП), а також правопорушення, вчинені проти здоров'я населення (ст.ст. 42, 95 КУпАП).

Обґрунтовано, що особливістю адміністративної відповідальності у сфері охорони природи є притягнення до адміністративної відповідальності як фізичних, так і юридичних осіб через застосування адміністративно-господарських санкцій на прикладі Закону України «Про державний ринковий нагляд і контроль нехарчової продукції».

Зокрема при дослідженні питання щодо необхідності включення юридичних осіб до переліку суб'єктів адміністративних правопорушень у сфері охорони природи взято до уваги аналіз судової практики.

З огляду на вище сказане є усі підстави вважати, що дисертаційна робота Тетяни Сухореброї є одним з перших, досить успішних кроків, спрямованих на заповнення існуючих прогалин у національних наукових дослідженнях,

присвячених актуальним проблемам адміністративної відповідальності за порушення законодавства України у сфері охорони природи.

**Наукова новизна положень, висновків і рекомендацій,
сформульованих у докторській дисертації, їх загальнонаціональне
значення**

Наукова новизна одержаних результатів полягає насамперед у тому, що представлене дослідження є одним з небагатьох у вітчизняній науці комплексним дослідженням концептуальних засад адміністративної відповідальності за порушення законодавства у сфері охорони природи.

Найбільш суттєвими і важливими здобутками, що одержані Тетяною Сухореброю особисто і характеризують новизну її дисертації, є наступні:

- виокремлено історичні етапи становлення внутрішнього екологічного законодавства та низку ухвалених нормативно-правових актів у ці періоди формування;
- публічно-правове регулювання екологічних процесів поділено на шість форм, кожна з яких створює умови для досягнення конкретної мети, які сукупно забезпечують публічне адміністрування у сфері охорони природи;
- адміністративну відповідальність у сфері охорони природи запропоновано розуміти як вид юридичної відповідальності, що виконує функції покарання, перевиховання, попередження та запобігання, і полягає в застосуванні органами адміністративної юрисдикції адміністративних стягнень у вигляді певних несприятливих заходів матеріального чи морального характеру до осіб, винних у забрудненні природи або зміні клімату, знищенні чи неналежному використанні або відновленні природних ресурсів, порушенні екосистем, що завдало або могло завдати шкоди життю і здоров'ю людини;
- запропоновано ввести адміністративну відповідальність органів публічної влади та органів місцевого самоврядування за бездіяльність за фактами фіксації, документування, вжиття невідкладних заходів для усунення порушень у сфері екологічної безпеки, в тому числі в умовах воєнного стану;

- констатовано, що дефініція поняття шкоди навколишньому середовищу має екологічний, економічний та правовий зміст. Що стосується правової позиції, то, в першу чергу, ми повинні розуміти шкоду як наслідок або результат вчиненого правопорушення у сфері охорони природи;
- запропоновано формулу правової концепції екології людини в навколишньому світі: через моральне осмислення істинної вартості базових передумов життя людини, екологічної відповідальності до юридичного аналізу та правового закріплення;
- адміністративні правопорушення у сфері охорони природи запропоновано розглядати як такі, що мають бути спрямовані проти екологічної безпеки (забруднюють навколишнє природне середовище, порушують або знищують екосистеми, сприяють зміні клімату, відновлюються природні ресурси неналежним чином); повинні міститися у конкретних адміністративних нормах, за які передбачено адміністративну відповідальність; порушують конкретні норми екологічного законодавства; містять обов'язкову суспільну небезпеку або загрозу такої;
- констатовано необхідність запровадження пропорційності адміністративних штрафів до заподіяної шкоди, що підсилить відповідальність і спростить процедуру стягнення коштів до державного бюджету за екологічні правопорушення;
- удосконалено методологію дослідження адміністративної відповідальності за правопорушення у сфері охорони природи;
- висновки про те, що процес зведення до єдності екологічного законодавства допоможе звільнити існуючий масив нормативно-правових актів від постійного накопичення, вирішити правові неузгодженості, відфільтрувати частину застарілого матеріалу, сприяти структуруванню чинних норм. Прийняття Екологічного кодексу дозволить врегулювати не тільки правові відносини в екологічній сфері, але й створити результативну площину для притягнення осіб до адміністративної відповідальності за правопорушення у сфері охорони природи;

– обґрунтовано доцільність запровадження механізму адміністративної відповідальності юридичних осіб за правопорушення у сфері охорони природи;

– удосконалено класифікацію адміністративних правопорушень у сфері охорони природи за видовим об'єктом;

– обґрунтування необхідності посилення відповідальності за випалювання сухостою, оскільки в умовах війни, бомбардувань та численних пожеж неспільна небезпека таких діянь є очевидно надзвичайно високою.

Доцільними є аргументи на користь висновку, що підвищення ефективності правового регулювання у сфері охорони природи сприятиме не тільки відновленню знищених та зниклих компонентів навколишнього природного середовища, збереженню природного багатства на нинішньому рівні, а й переосмисленню суспільством небезпечних ризиків, що виникають у результаті прийняття безвідповідальних рішень, здійснення антиекологічної діяльності.

Також прийняття Екологічного кодексу дозволить врегулювати не тільки правові відносини в екологічній сфері, але й створити результативну площину для притягнення осіб до адміністративної відповідальності за правопорушення у сфері охорони природи.

Крім того, проаналізовано, що найпоширенішим видом адміністративного стягнення за порушення природоохоронного законодавства є штраф. Розмір штрафу визначається в межах санкцій окремої статті КУпАП з урахуванням тяжкості вчиненого правопорушення, особи порушника, форми вини, майнового стану, а також пом'якшуючих або обтяжуючих обставин. Влучно аргументовано недоцільність копіювання і вставляння в національне законодавство положень міжнародних конвенцій і договорів. Наголошено, що варто звертати увагу і вивчати вітчизняне законодавство для того щоб запобігти дублюванню норм.

Наукове та практичне значення дисертаційної роботи Тетяни Сухореброї полягає у тому, що сформульовані у дисертаційному дослідженні теоретичні

положення, висновки та пропозиції, орієнтовані на вирішення конкретних завдань, що ставляться практикою, а також потребами забезпечення ефективного аналізу розвитку відносин в сфері охорони природи та шляхів удосконалення наукової концепції адміністративної відповідальності за правопорушення у сфері охорони природи. Крім того, результати дисертаційного дослідження можуть бути використані як у науково-дослідній сфері, так і в освітньому процесі.

Висновки, отримані у дисертаційній роботі, можуть знайти практичне застосування в діяльності державних органів для оптимізації охорони природи та здійснення взаємодії з міжнародними організаціями.

Повнота викладу основних результатів дисертації в опублікованих публікаціях, зарахованих за темою дисертації

Основні теоретичні положення та висновки дисертації висвітлено у 37 публікаціях: 1 одноосібній монографії; 17 статтях, опублікованих у вітчизняних фахових виданнях; 8 статтях у наукових періодичних виданнях інших держав (з них 4 публікації у виданнях, що проіндексовані в міжнародній наукометричній базі Scopus та Web of Science); у матеріалах і тезах доповідей 11 науково-практичних конференцій. Аналізуючи тематику і зміст праць Тетяни Сухореброї, констатуємо, що всі вони повною мірою відображають результати дослідження.

Відсутність (наявність) академічного плагіату, фабрикації та фальсифікації

Дисертаційна робота Тетяни Сухореброї на тему: «Концептуальні засади адміністративної відповідальності за правопорушення у сфері охорони природи» відповідає принципам академічної доброчесності. У докторській дисертації та наукових працях, які відображають її результати, відсутній академічний плагіат, фабрикації та фальсифікації, що підтверджено

відповідною довідкою. Використання ідей, результатів і текстів інших авторів мають посилання на відповідне джерело.

Дискусійні питання та зауваження щодо положень докторської дисертації

Однак, як і при дослідженні будь-якої достатньо складної і нової теоретичної проблеми, у зазначеній дисертації є спірні, неузгоджені і недостатньо обґрунтовані положення, які можуть стати підґрунтям для наступної наукової дискусії і звісно, насамперед, напрямами подальшої розробки даної проблеми. В цілому, позитивно оцінюючи дисертаційне дослідження, слід вказати і на певні його дискусійні моменти, зокрема:

1. На стор. 190 дисертації автор зазначає, що власну екологічну політику в межах чинного законодавства проводять громадські організації, проте не аргументує як це пов'язано чи яким чином впливає на реалізацію державної екологічної політики.

2. У підрозділі 2.3. автор, аналізуючи діяльності суб'єктів формування державної екологічної політики, їх повноважень і компетенцій, розглянула їх систему, ролі та місця у складній структурі органів публічного управління, проте лишила поза увагою питання взаємодії означених суб'єктів щодо реалізації державної екологічної політики України за наявності чого дисертаційне дослідження значно виграло б.

3. Автором на стор. 107 дисертаційної роботи проведено аналіз правового забезпечення державної екологічної політики України, який спрямований на досягнення таких трьох цілей: управління екологічними процесами в Україні, пов'язаними з життєдіяльністю та життєзабезпеченням людини, а також процесами гармонізації взаємовідносин людини з природою, що вважається набагато складнішим, ніж управління бізнесом або виробничими системами; загальносистемна технологія підготовки, прийняття і реалізації рішень щодо визначених екологічних цілей; моніторинг та запобігання виникненню адміністративних правопорушень у сфері охорони природи в період

глобалізації. На наш погляд, коло таких цілей значно звужено, що не дозволить у повній мірі забезпечити ефективну реалізацію державної екологічної політики в Україні.

4. У підрозділі 3.3 пропонується визначити характерні для адміністративного правопорушення у сфері охорони природи ознаки. Автором вчасно робиться така пропозиція в умовах гармонізації законодавства України та ЄС про адміністративну відповідальність у сфері охорони природи, але бажано б було доповнити дисертаційну роботу конкретним законопроектом.

5. Розділ 4 присвячений напрямом удосконалення інституту адміністративної відповідальності за правопорушення у сфері охорони природи. Логіка автора цілком зрозуміла, проте доречно було б висвітлити, крім зарубіжного досвіду правового регулювання адміністративної відповідальності за правопорушення у сфері охорони природи, також процес гармонізації екологічного законодавства України із європейськими стандартами. Такі дані значно б збагатили дослідження.

Загальний висновок

Наукові положення, висновки, пропозиції та рекомендації, що сформульовані у дисертації, відповідно до вимог до такого типу робіт, достатньо повно викладені в рефераті та відображені в опублікованих працях, дають можливість науковій спільноті оцінити здобутки дисертанта та сформулювати уявлення про хід та розвиток наукової думки, їх оригінальність, новизну та індивідуальність.

Дисертаційна робота Сухореброї Тетяни Іванівни на тему «Концептуальні засади адміністративної відповідальності за правопорушення у сфері охорони природи» є самостійною, завершеною кваліфікаційною працею у вигляді спеціально підготовленого рукопису, що містить науково обґрунтовані теоретичні результати, наукові положення із відповідним рівнем новизни і цінності для теорії адміністративного, а також для суміжних галузей права,

практики застосування законодавства в цій сфері, характеризується єдністю змісту і свідчить про особистий внесок дисертанта в науку.

Надані у відгуку дискусійні питання та зауваження не мають впливу на загальну позитивну оцінку дисертації.

Таким чином, вищевикладене свідчить, що дисертаційна робота Сухореброї Тетяни Іванівни на тему «Концептуальні засади адміністративної відповідальності за правопорушення у сфері охорони природи» за актуальністю, змістом, обсягом досліджень, науковою новизною та практичною значущістю отриманих результатів відповідає вимогам пп. 6, 7, 8, 9 «Порядку присудження та позбавлення наукового ступеня доктора наук», затвердженого постановою Кабінету Міністрів України № 1197 від 17.11.2021 р., а її автор – Сухоребра Тетяна Іванівна заслуговує на присудження наукового ступеня доктора юридичних наук за спеціальністю 12.00.07 - адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право.

Опонент:

доктор юридичних наук, професор,
ректор Центральноукраїнського
державного університету
імені Володимира Винниченка



Євген СОБОЛЬ