

*Голові разової спеціалізованої вченої ради PhD 16877
Запорізького національного університету,
доктору юридичних наук, професору
Самойленку Г. В.*

РЕЦЕНЗІЯ

**доктора юридичних наук, професора,
професора кафедри конституційного та адміністративного права
Запорізького національного університету
ВЕРЛОС Наталі Володимирівни
на дисертацію Федосєєва Костянтина Євгеновича на тему:
«Правове регулювання публічно-приватного партнерства
у сфері зміни клімату»,
подану на здобуття ступеня доктора філософії
у галузі знань 08 «Право» за спеціальністю 081 «Право»**

Актуальність теми дисертаційного дослідження. Дисертація К. Є. Федосєєва присвячена проблемі, значення якої визначається одночасною трансформацією кліматичної, інвестиційної та управлінської політики України. Реалізація міжнародних кліматичних зобов'язань, наближення до правопорядку Європейського Союзу та потреби відновлення зруйнованої інфраструктури вимагають не лише бюджетного фінансування, а й правових моделей довгострокової взаємодії публічної влади, бізнесу, фінансових установ і територіальних громад. Публічно-приватне партнерство за таких умов здатне забезпечити поєднання публічного інтересу у зменшенні кліматичних ризиків із ресурсними та інноваційними можливостями приватного сектору.

Зміна клімату впливає на реалізацію конституційних прав людини, стан екологічної та енергетичної безпеки, доступність базових послуг, умови господарської діяльності й спроможність територіальних громад до сталого

розвитку. Тому правове забезпечення кліматичних проєктів не може обмежуватися регулюванням інвестиційних процедур. Воно має визначати зміст кліматичного результату, способи його перевірки, гарантії прозорості, участі громадськості та відповідальності сторін за недосягнення погоджених екологічних показників.

Особливе значення обрана тема має для повоєнного відновлення України. Відбудова енергетичних, транспортних, комунальних і природоохоронних об'єктів створює можливість переходу до більш стійких та низьковуглецевих моделей інфраструктури. Водночас нестача публічних ресурсів, тривалі строки окупності, воєнні й регуляторні ризики ускладнюють залучення приватних інвесторів. За цих обставин належне правове регулювання партнерства має забезпечувати передбачуваність процедур, справедливий розподіл ризиків і контрольованість суспільно значущого результату.

Своєчасність дослідження посилюється оновленням законодавства про публічно-приватне партнерство та необхідністю його системного узгодження з екологічним, кліматичним, бюджетним, інвестиційним і адміністративним законодавством. Обрана автором проблематика відповідає потребам юридичної науки та практики, оскільки наявні дослідження здебільшого окремо розглядають партнерські, інвестиційні або природоохоронні відносини, не утворюючи цілісної правової моделі кліматично орієнтованого партнерства.

Зв'язок роботи з науковими програмами, планами і темами. Дисертацію виконано в межах планів наукових досліджень Запорізького національного університету на 2020–2025 роки та комплексних наукових проєктів «Дослідження проблем теорії службового права в умовах євроінтеграції» і «Основні напрямки удосконалення адміністративного законодавства України в умовах євроінтеграції». Зміст роботи кореспондує з пріоритетами державної екологічної та кліматичної політики, положеннями

Паризької угоди, Угоди про асоціацію між Україною та Європейським Союзом і завданнями європейської інтеграції України.

Ступінь обґрунтованості та достовірності наукових положень, висновків і рекомендацій. Сформульовані в дисертації положення ґрунтуються на опрацюванні значного масиву наукових і нормативних джерел та послідовному застосуванні загальнонаукових і спеціально-юридичних методів. Автор використав діалектичний, системно-структурний, формально-юридичний, історико-правовий, порівняльно-правовий, статистичний, економіко-правовий методи, метод тлумачення правових норм і метод моделювання. Обраний інструментарій загалом відповідає меті та завданням дослідження.

Теоретичну основу роботи становлять праці представників адміністративного, екологічного, господарського, інвестиційного, міжнародного та європейського права. Нормативну основу утворюють Конституція України, міжнародні кліматичні договори, законодавство України про публічно-приватне партнерство, охорону довкілля, оцінку впливу на довкілля, стратегічну екологічну оцінку, моніторинг викидів парникових газів, а також акти права Європейського Союзу у сфері кліматичної політики та сталого фінансування. Таке поєднання джерел дало можливість розглянути предмет дослідження як міжгалузеве правове явище.

Поставлена мета конкретизована у восьми взаємопов'язаних завданнях, які охоплюють генезис і сучасні концепції партнерства, зміну клімату як об'єкт правового регулювання, міжнародні та європейські стандарти, систему суб'єктів, організаційні, фінансові й договірні засади реалізації кліматичних проєктів та напрями вдосконалення законодавства. Висновки до розділів і загальні висновки співвідносяться з визначеними завданнями та відображають результати проведеного аналізу.

Загальна характеристика структури та змісту дисертації. Робота складається зі вступу, двох розділів, що містять вісім підрозділів, висновків, списку використаних джерел і додатків. Загальний обсяг дисертації становить

247 сторінок, з яких 205 сторінок припадає на основний текст. Список використаних джерел налічує 290 найменувань. Структура роботи відповідає поставленій меті та забезпечує перехід від з'ясування теоретичних засад до побудови механізму правового регулювання й формулювання законодавчих пропозицій.

У першому розділі «Теоретико-правові засади публічно-приватного партнерства у сфері зміни клімату» досліджено розвиток моделей взаємодії публічного і приватного секторів, уточнено співвідношення понять «державно-приватне» та «публічно-приватне партнерство», а також розкрито значення публічного інтересу для відповідних правовідносин. Автор переконливо пов'язує перехід до категорії публічно-приватного партнерства з розширенням кола носіїв публічного інтересу та сучасним розумінням публічного управління.

Змістовно насиченим є підрозділ 1.2, у якому зміну клімату розглянуто не лише як природне явище, а як самостійний об'єкт правового впливу. У роботі простежено інституціоналізацію екологічних прав у кліматичній сфері від інформаційно-процедурних гарантій Рамкової конвенції ООН про зміну клімату до поєднання індивідуального та колективного вимірів у Паризькій угоді. На схвалення заслуговує прагнення автора включити праволюдний підхід до дослідження інвестиційних і управлінських механізмів.

Аналіз міжнародних і європейських стандартів у підрозділі 1.3 дав авторові підстави показати еволюцію партнерства від переважно інфраструктурного механізму до інструменту реалізації кліматичної політики. Простежено зв'язок партнерських моделей із цілями сталого розвитку, кліматичною нейтральністю, вимогами екологічної результативності та залученням міжнародних фінансових інституцій.

Другий розділ «Механізм правового регулювання публічно-приватного партнерства у сфері зміни клімату» має прикладну спрямованість. У ньому розкрито систему учасників відповідних відносин, елементи публічного управління, джерела фінансування, договірну структуру проєктів і напрями

законодавчих змін. Важливим є висновок про трансформацію керуючого впливу після укладення договору: імперативне регулювання на підготовчому етапі доповнюється договірно-координаційними засобами під час реалізації проєкту, однак публічний партнер не втрачає обов'язку забезпечувати публічний інтерес.

Заслуговує на позитивну оцінку аналіз багаторівневої структури фінансування кліматичних проєктів. Автор розглядає міжнародні, європейські та національні джерела, приділяє увагу «зеленим» облігаціям і змішаному фінансуванню, а також підкреслює необхідність узгодження фінансових потоків із траєкторією низьковуглецевого та кліматично стійкого розвитку. Практичне значення має характеристика комплексу основного й допоміжних договорів, умови яких мають бути узгоджені за принципом back-to-back.

Наукова новизна одержаних результатів. Дисертація є одним із перших комплексних досліджень правового регулювання публічно-приватного партнерства у сфері зміни клімату в українській юридичній науці. Її новизна полягає не в механічному поєднанні двох сфер регулювання, а у спробі сформувавши спеціальну правову модель, у якій інфраструктурний або сервісний результат проєкту доповнюється юридично визначеним і верифікованим кліматичним результатом.

Уперше запропоновано визначення кліматичного публічно-приватного партнерства як комплексного довгострокового інвестиційного правовідношення змішаної правової природи, предмет якого охоплює досягнення вимірюваного кліматичного результату. Теоретичне значення має обґрунтування договору кліматичного партнерства як інструменту публічного управління, що поєднує договірну свободу з імперативними вимогами екологічної безпеки.

У роботі удосконалено підхід до диференціації ризику зміни законодавства залежно від загального або проєктно-специфічного характеру відповідних змін. Слушним є розвиток положень про змішане фінансування як спосіб поєднання публічних, приватних і міжнародних ресурсів у проєктах із

тривалим строком окупності. Оригінальним результатом є пропозиція щодо «вуглецевого додатка» до договору, який має визначати базовий рівень викидів, порядок обліку кліматичного результату та розподіл пов'язаних із ним ризиків.

Подальшого розвитку набули положення про багатокomпонентну правову природу кліматичного партнерства, поєднання договірних, адміністративно-організаційних і регуляторних правовідносин, а також про систему суб'єктів та інших учасників реалізації проєкту. Сукупність зазначених результатів свідчить про самостійність авторського внеску та належний рівень наукового узагальнення.

Практичне значення результатів дослідження. Сформульовані положення можуть бути використані під час подальшого вдосконалення законодавства про публічно-приватне партнерство, підготовки нормативних і методичних вимог до кліматично орієнтованих проєктів, розроблення договірної документації, а також у діяльності органів державної влади та місцевого самоврядування при плануванні відновлення інфраструктури. Результати дослідження придатні для використання в освітньому процесі під час викладання адміністративного, екологічного та інвестиційного права.

Повнота викладу результатів дисертації та дотримання академічної доброчесності. Основні положення дисертації відображено у чотирьох наукових статтях, опублікованих у фахових юридичних виданнях, та одній публікації тез доповіді на науковій конференції. Тематика публікацій відповідає змісту дисертації та охоплює зміну клімату як об'єкт правового регулювання, міжнародні стандарти партнерства, систему його суб'єктів і правове забезпечення фінансування кліматичних проєктів. Посилання на використані джерела оформлено в тексті роботи; ознак привласнення чужих результатів або інших очевидних порушень академічної доброчесності під час ознайомлення з дисертацією не виявлено.

Дискусійні положення та зауваження до дисертації

Позитивно оцінюючи дисертацію К. Є. Федосєєва, вважаємо за необхідне звернути увагу на окремі положення, що потребують додаткового обґрунтування та можуть стати предметом наукової дискусії.

1) У підрозділі 1.2 автор здійснює змістовну періодизацію становлення екологічних прав у сфері захисту від зміни клімату та виокремлює їх індивідуальний і колективний виміри. Водночас у подальших частинах роботи цей праволюдський підхід недостатньо інтегрований до механізму прийняття рішень щодо кліматичних проєктів партнерства. Доцільно було б чіткіше визначити, як саме конституційні права на безпечне довкілля, екологічну інформацію та участь у вирішенні публічних справ мають впливати на відбір проєкту, зміст договору, оцінювання його результативності та допустимість зміни істотних умов.

2) У підрозділах 2.1–2.2 територіальні громади, користувачі послуг і бенефіціари включені до широкої системи учасників кліматичного партнерства. Однак їхня участь переважно характеризується через місце в системі, тоді як процедурні гарантії впливу на підготовку та реалізацію проєкту розкрито стисло. На нашу думку, роботу посилює визначення мінімальних форм громадської участі: завчасного оприлюднення проєктної інформації, консультацій, урахування зауважень, доступу до моніторингових даних і механізму подання скарг. Окремої уваги потребує питання справедливого розподілу вигід і негативних наслідків проєкту між територіями та соціальними групами.

3) Серед напрямів удосконалення законодавства автор пропонує створити єдиний публічний реєстр кліматичних проєктів партнерства з відкритим доступом до неконфіденційних умов договорів, джерел фінансування та результатів моніторингу. Пропозиція є обґрунтованою, проте потребує конкретизації правового режиму інформації. Варто було б запропонувати критерії розмежування відкритих екологічних даних, комерційної таємниці, інформації з обмеженим доступом і відомостей,

розкриття яких може створювати безпекові ризики під час воєнного стану. Не менш важливо визначити, хто прийматиме рішення про обмеження доступу та яким буде порядок його оскарження.

4) У підрозділі 2.3 обґрунтовано переваги змішаного фінансування, «зелених» облігацій, гарантій та інших форм публічної підтримки кліматичних проєктів. Водночас недостатньо розкрито конкурентно-правовий вимір такої підтримки. Додаткового аналізу потребують критерії, за яких бюджетне фінансування, гарантії, пільги або компенсації приватному партнеру можуть становити державну допомогу суб'єктам господарювання, а також механізми забезпечення конкурентної нейтральності під час відбору приватного партнера. Це має особливе значення для узгодження кліматичної інвестиційної політики України з правилами Європейського Союзу.

5) Дисертація послідовно виходить із необхідності досягнення вимірюваного кліматичного результату, однак соціальний вимір «зеленого» переходу не отримав співмірної правової деталізації. Доцільним було б доповнити запропоновану систему оцінювання проєктів показниками справедливого переходу: впливом на доступність базових послуг, енергетичну бідність, зайнятість, здоров'я населення та становище вразливих груп. Це дозволило б запобігти ситуації, коли формальне досягнення екологічних показників супроводжується непропорційним соціальним навантаженням на окремі громади або категорії населення.

Наведені зауваження не повторюють основні положення дослідження, не ставлять під сумнів достовірність його результатів і мають дискусійний та рекомендаційний характер. Вони окреслюють можливі напрями подальшого розвитку конституційно-правового, процедурного та конкурентного складників правового регулювання кліматичного публічно-приватного партнерства.

Висновок

Дисертація Федосєєва Костянтина Євгеновича «Правове регулювання публічно-приватного партнерства у сфері зміни клімату» є самостійною,

завершеною кваліфікаційною науковою працею, у якій розв'язано актуальне наукове завдання, сформульовано положення наукової новизни та практично спрямовані пропозиції щодо вдосконалення законодавства України. Зміст роботи відповідає заявленій меті та спеціальності 081 «Право», а оприлюднення її основних результатів є достатнім.

За актуальністю, ступенем наукової новизни, теоретичним і практичним значенням, обґрунтованістю висновків та оформленням дисертація 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 року № 44.

Федосєєв Костянтин Євгенович за результатами публічного захисту заслуговує на присудження ступеня доктора філософії у галузі знань 08 «Право» за спеціальністю 081 «Право».

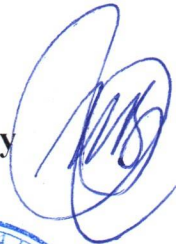
Рецензент –

доктор юридичних наук, професор,

професор кафедри конституційного

та адміністративного права

Запорізького національного університету



Наталя ВЕРЛОС

Підпис засвідчую  НАЧАЛЬНИК
ВІДДІЛУ КАДРІВ



