

ВІДГУК

офіційного опонента – кандидата юридичних наук, доцента Мердової Олени Миколаївни – на дисертацію Барліта Антона Юрійовича «Адміністративно-правовий механізм реалізації та захисту суб'єктивних публічних екологічних прав», подану на здобуття наукового ступеня доктора філософії за спеціальністю 081 – «Право» (галузь знань 08 «Право») у разовій спеціалізованій вченій раді

Актуальність обраної теми. Пошук найбільш оптимальних варіантів моделі публічного управління у сфері охорони навколишнього природного середовища в умовах екологічної кризи є актуальною проблемою. Сучасне суспільство є орієнтованим на зростаючі темпи розвитку економіки, що своїм наслідком має забруднення довкілля. Значна частина території України страждає від суттєвого техногенного навантаження, що неминуче своїм наслідком має погіршення якості життя населення країни. Першочерговим завданням будь-якої держави є забезпечення раціонального використання природних ресурсів. При цьому очевидною є низька ефективність вирішення такого управлінського завдання в Україні. Отже, мінімізація негативного впливу на навколишнє природне середовище є одним з ключових завдань, вирішення яких є необхідними для сучасного механізму публічного управління.

Активізація євроінтеграційних процесів в Україні вимагає впровадження ряду реформ, серед яких важливе значення має удосконалення здійснення публічного адміністрування у сфері реалізації та захисту суб'єктивних публічних екологічних прав приватної особи. Не зважаючи на численні реформаційні процеси, що є притаманними системі публічного адміністрування у сфері охорони довкілля, вони, як правило, за своєю сутністю мають декларативний характер, і, як правило, полягають у ліквідації одних органів державної влади і створенні замість них інших, при цьому надзвичайна корумпованість цієї сфери управління зберігається ще з

ВХ.№ 542
«29» 01 2021 р.

радянських часів.

З урахуванням зазначеного вирішення завдання щодо визначення сутності адміністративно-правового механізму реалізації та захисту суб'єктивних публічних екологічних прав, встановлення напрямів забезпечення його ефективності, чому і присвячено дисертацію А.Ю. Барліта, є актуальним в сучасних умовах.

Зв'язок роботи з науковими програмами, планами, темами. Про актуальність обраної теми додатково свідчить те, що вона відповідає основним положенням Національної стратегії у сфері прав людини, затвердженої Указом Президента України від 25 серпня 2015 р. № 501/2015, сприяє реалізації Антикорупційної стратегії в Україні на 2014–2017 рр., Стратегії реформування державного управління України на 2016–2020 рр., затвердженої розпорядженням Кабінету Міністрів України від 24 червня 2016 р. № 474, та Стратегії реформування судоустрою, судочинства та суміжних правових інститутів на 2015–2020 рр., схваленої Указом Президента України від 20 травня 2015 р. № 276/2015 та Стратегії розвитку інформаційного суспільства в Україні, схваленої розпорядженням Кабінету Міністрів України від 15 травня 2013 р. № 386-р. Дисертацію виконано в межах планів наукових досліджень Запорізького національного університету, комплексних наукових проектів «Основні напрямки удосконалення законодавства України в умовах євроінтеграційних процесів» (номер державної реєстрації 0115U00710) і «Дослідження основних напрямків реформування законодавства України в контексті глобалізаційних процесів» (номер державної реєстрації 0111U008532).

Дисертант поставив за мету встановити на основі комплексного аналізу наявних наукових та нормативних джерел функціонування адміністративно-правового механізму реалізації та захисту суб'єктивних публічних екологічних прав, а також напрямів їх удосконалення. Об'єкт та предмет дослідження сформульовані вдало і відповідають вимогам МОН України.

Високий ступінь обґрунтованості результатів дослідження зумовлений досить раціональною та внутрішньо узгодженою структурою дисертаційної роботи. Науково-теоретичне підґрунтя для виконання дисертації становлять наукові праці фахівців у галузі конституційного права, інформаційного права, адміністративного права та процесу, інших галузевих правових наук, у тому числі зарубіжних дослідників. Нормативною основою дослідження є Конституція України, чинні законодавчі та підзаконні нормативно-правові акти, які регулюють режим доступу до публічної інформації. Враховано також проекти нормативних актів, а також законодавство деяких зарубіжних країн, досвід яких щодо правового здійснення та захисту суб'єктивних публічних екологічних прав використано в Україні.

Емпіричну основу дослідження становлять рішення судів у справах про адміністративні правопорушення за статтею 91-4, 91-5, 172-8, 172-9/2, 212-2, 212-3 КУпАП, що містяться в Єдиному реєстрі судових рішень України (96 рішень) за 2015–2020 рр., статистичні дані Державної служби статистики України за період 2012–2020 рр., відомості на офіційних веб-сайтах суб'єктів публічної адміністрації, правова публіцистика.

Високий ступінь наукової обґрунтованості результатів виконаного дослідження, що в концентрованому вигляді знайшли відображення у сформульованих здобувачем наукових положеннях, висновках і рекомендаціях, забезпечено методологічним і теоретичним обґрунтуванням його вихідних положень; застосуванням комплексу наукових методів, адекватних об'єкту, предмету, меті і задачам дослідження; використанням сучасних досягнень юридичної науки та широкої джерельної бази дослідження; системним аналізом практики застосування з досліджуваної проблематики; здійсненням апробації основних концептуальних ідей і положень дослідження. Вдалих вибір методів дослідження, аналіз і синтез наукової літератури, нормативно-правових актів та узагальнення отриманої інформації з метою дослідження адміністративно-правових засад публічного управління у сфері використання природних ресурсів, дозволили успішно

розв'язати поставлені задачі.

Достовірність і наукова новизна наукових положень, висновків і рекомендацій, сформульованих у дисертації не викликає сумнівів. Достовірність наукових положень, висновків і рекомендацій дисертації підтверджується їх апробацією у відкритому друку, обговоренням на наукових конференціях, інших наукових заходах. Визначені автором особливості реалізації механізму публічного управління у сфері використання природних ресурсів та перспективи вдосконалення його правового регулювання на сучасному етапі об'єктивно відображають наявну правову реальність. Достовірність одержаних результатів підтверджується не тільки їх суто науковою значимістю, як певною системою здобутих дисертантом нових знань, що заповнюють деякі прогалини в науці адміністративного права, але й їх практичною витребуваністю на сучасному етапі, зокрема для вдосконалення чинного національного законодавства в тій його частині, що стосується регулювання сфери використання природних ресурсів. Проведена автором науково-дослідна робота є результатом власних напрацювань здобувача, який здійснив вдалу спробу визначити адміністративно-правові засади публічного управління у сфері використання природних ресурсів в Україні.

Стосовно **наукової новизни** дисертаційної роботи слід зазначити, що дисертація є одним із перших комплексних наукових досліджень адміністративно-правового механізму реалізації та захисту суб'єктивних публічних екологічних прав.

У розділ 1 «ЗАГАЛЬНОТЕОРЕТИЧНА ХАРАКТЕРИСТИКА СИСТЕМИ СУБ'ЄКТИВНИХ ПУБЛІЧНИХ ЕКОЛОГІЧНИХ ПРАВ» присвячений детальному аналізу змісту і сутності суб'єктивних публічних прав в системі прав приватної особи, суб'єктивних публічних екологічних прав як складової адміністративно-правового статусу приватної особи, дослідженню міжнародного та зарубіжного досвіду нормативного регулювання суб'єктивних публічних екологічних прав. Розділ складається з

трьох підрозділів, у кожному з яких досліджено різні аспекти розуміння суб'єктивного публічного екологічного права. Підрозділ 1.1. «Суб'єктивні публічні права в системі прав приватної особи» спрямований на узагальнення уявлень про суб'єктивне право приватної особи, що відіграє центральне місце у системі правового регулювання суспільних відносин. Автором обґрунтовано авторський підхід, що правовий статус особи у системі права України є безумовною складовою суверенної та національної, демократичної та правової, соціальної держави, формування якої визначено пріоритетним відповідно до декларативних та конституційних положень чинного законодавства (преамбула до Декларації про державний суверенітет України 1990 року, ст. 1 Конституції України) (с. 27).

Підрозділ 1.2. «Суб'єктивні публічні екологічні права як складова адміністративно-правового статусу приватної особи» присвячений проблематиці становлення концепції суб'єктивних публічних прав з точки зору різних аспектів наукового і практичного сприйняття. Автором встановлено, що виходячи із класифікації правосуб'єктності на загальну (у розумінні її як здатності бути суб'єктом права взагалі), галузеву (як здатність бути суб'єктом права відповідної галузі права) та спеціальну (як здатність бути суб'єктом права відповідної групи суспільних відносин у межах конкретної галузі права), адміністративну правосуб'єктність необхідно віднести до галузевого різновиду (с. 37).

У підрозділі 1.3. «Міжнародний та зарубіжний досвід нормативного регулювання суб'єктивних публічних екологічних прав» підкреслено, що основоположним принципом, що є основою системи суб'єктивних публічних екологічних прав, є визнання пріоритетності здійснення «турботи про людей» як основи забезпечення гідного та плідного рівня її життя (принцип 1 Декларації по навколишньому середовищу і розвитку 1992 року (м. Ріо-де-Жанейро)). Відповідно до положень принципів 2-4 Декларації 1992 року визначено необхідність реалізації використання природних ресурсів та природних об'єктів із спрямуванням на задоволення як потреб нинішнього

покоління, так і майбутніх поколінь, що є основою загальноновизнаної світової концепції сталого розвитку. Згідно із принципом 7 Декларації 1992 року встановлено необхідність забезпечення міжнародного співробітництва з метою реалізації задач збереження, захисту і відновлення здорового стану і цілісності екосистеми Землі. Автором підкреслено, що проголошення необхідності активізації процесів «екологізації» відбулось також відповідно до принципу 9 Декларації 1992 року (с. 48).

Розділ 2 «АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВИЙ МЕХАНІЗМ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ РЕАЛІЗАЦІЇ СУБ'ЄКТИВНИХ ПУБЛІЧНИХ ПРАВ ПРИВАТНОЇ ОСОБИ» в цілому структурно складається з двох підрозділів і присвячений дослідженню процесуальних аспектів реалізації суб'єктивних публічних екологічних прав. У підрозділі 2.1. «Система суб'єктів забезпечення реалізації суб'єктивних публічних екологічних прав» зроблено висновок щодо розуміння сутності системи суб'єктів публічного управління у сфері використання природних ресурсів як системи органів державної влади та органів місцевого самоврядування, функціонування яких переслідує мету у вигляді реалізації законодавства, контролю за дотриманням вимог екологічної безпеки, забезпечення проведення ефективних і комплексних заходів щодо охорони навколишнього природного середовища, раціонального використання природних ресурсів, досягнення узгодженості дій державних і громадських органів при проведенні екологічних заходів.

У підрозділі 2.2. «Адміністративні процедури щодо реалізації суб'єктивних публічних екологічних прав» визначено, що за характером здійснюваних владних повноважень виділено такі види адміністративних процедур у сфері реалізації суб'єктивних публічних екологічних прав, як розгляд та вирішення адміністративних справ з питань забезпечення доступу до публічної інформації про стан використання природних ресурсів; розгляд та вирішення адміністративних справ за зверненнями громадян; розгляд та вирішення адміністративно-деліктних справ; заохочувальні адміністративні

процедури; дозвільно-реєстраційні адміністративні процедури; контрольно-наглядові адміністративні процедури.

Автором за підставою ініціювання провадження у адміністративній процедурі виділено заявні (ініціюються в межах реалізації диспозитивного методу адміністративно-правового регулювання суспільних правовідносин – до яких, зокрема, віднесено подання інформаційного запиту про надання доступу до публічної інформації про стан використання природних ресурсів) та втручальні провадження (є проявом реалізації імперативного методу адміністративно-правового регулювання) (с. 85-90).

Розділ 3 «Удосконалення адміністративно-правового регулювання доступу до публічної інформації про стан використання природних ресурсів» складається з двох підрозділів, які присвячені дослідженню напрямів оптимізації чинного національного законодавства у досліджуваній сфері. У підрозділі 3.1 «Міжнародні та європейські стандарти забезпечення реалізації права на доступ до публічної інформації про стан використання природних ресурсів» визначено, що Таким чином, до структури адміністративно-правового механізму захисту суб'єктивних публічних екологічних прав особи відносяться нормативний елемент, що встановлює загальнообов'язкові правила, за якими цей захист відбувається; інституційний – визначає систему суб'єктів, що виконують захисні функції; адміністративно-процедурний, адміністративно-процесуальний та адміністративно-деліктний визначають форму реалізації адміністративно-захисних правовідносин. Залежно від поєднання цих елементів у кожному окремому випадку вибудовується конкретна конфігурація адміністративно-правового захисту конкретного суб'єктивного публічного екологічного права особи (с.135-138).

Автором з врахуванням відсутності детально регламентованої нормативної вимоги щодо встановлення механізму забезпечення відкритості інформації про результати здійсненої перевірки суб'єктів господарювання, пов'язаних із використання природних ресурсів, в тому числі шляхом їх забруднення, погіршення їх стану та якості, зменшує суттєво якість реалізації

функції громадського контролю обґрунтовується необхідність доповнення статті 7 частиною 12 Закону України «Про основні засади державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності» наступним положенням: *«12. Результати здійснених планових та позапланових перевірок мають бути розміщені на офіційному інтернет-сайті суб'єкта владних повноважень, правомочного на проведення контрольного-наглядового заходу у сфері використання природних ресурсів, забруднення навколишнього природного середовища впродовж п'яти календарних днів після вручення експертного висновку суб'єкту господарювання»* (с. 159).

До прогресивних пропозицій, запровадження яких є необхідним напрямом оптимізації адміністративно-правового механізму реалізації та захисту суб'єктивних публічних екологічних прав є законодавче закріплення категорії «множинність сторін». А.Ю. Барліт наголошує, що забезпечення захисту суб'єктивних публічних екологічних прав вимагає комплексного підходу, що вимагає участі декількох суб'єктів владних повноважень для належного виконання судового рішення. З врахуванням зазначеного доцільним дисертантом обґрунтовується доцільність доповнення Кодексу адміністративного судочинства України положенням, що допускає ініціювання подання публічно-правового позову до декількох відповідачів (с. 160).

Цікавим відзначається авторський підхід щодо віднесення до системи гарантій забезпечення належного рівня здійснення забезпечення суб'єктивних публічних екологічних прав вжиття заходів превентивного характеру, що сприяє попередженню вчиненню адміністративних правопорушень у досліджуваній сфері. Так, А.Ю. Барліт наголошує, що важливу роль у формуванні екологічної правосвідомості відводиться застосуванню такого адміністративно-правового методу здійснення публічного управління як метод переконання, що втілюється у запровадженні механізму екологічної освіти, формуванню морального усвідомлення

необхідності збереження навколишнього природного середовища для теперішнього та майбутніх поколінь (с. 153-155).

Наведені вище висновки щодо оцінки новизни дисертації дають можливість встановити, що автором здійснено комплексне наукове дослідження, в результаті якого сформульовано та обґрунтовано ряд положень, авторських висновків та оригінальних пропозицій.

Зауваження за змістом дисертації. Однак, як і при дослідженні будь-якої складної і нової теоретичної проблеми, у дисертації міститься ряд спірних, неузгоджених і не зовсім обґрунтованих положень, які можуть стати підґрунтям наукової дискусії і напрямами подальшої розробки даної проблеми. Зокрема:

1. На с. 88-90 автором робиться прогресивний висновок про наявність кореляційних зв'язків між правом людини на безпечне довкілля та правом людини на життя і здоров'я, що А.Ю. Барлітом визначається як базис для забезпечення пріоритетності забезпечення суб'єктивних публічних екологічних прав людини як складових її адміністративно-правового статусу. При цьому дисертанту було б бажано здійснити загальнотеоретичну характеристику сутності та складових адміністративно-правового статусу приватної особи.

2. Недостатньо обґрунтованою вважаємо позицію автора щодо віднесення до механізму публічного управління серед інших суб'єктів Верховної Ради України (с. 70-72). Вбачається, що під час прилюдного захисту дисертації автору необхідно додатково визначити співвідношення категорій «органи публічного управління» та «органи публічної адміністрації», що дозволить аргументувати дисертанту її висновок про віднесення єдиного законодавчого органу до суб'єктів публічного управління у сфері використання природних ресурсів;

3. В умовах наявних дискусійних аспектів та нормативної невизначеності використання юридичної термінології у дослідженнях представників адміністративного права та процесу дисертанту варто було

визначитись із власною позицією щодо застосування категорії «органи публічного управління», «суб'єкти публічного адміністрування», «адміністративні органи» тощо;

4. Обґрунтована дисертантом пропозиція щодо створення єдиного загальнонаціонального реєстру адміністративних скарг, що подаються до центральних органів виконавчої влади та їх територіальних управлінь, корелюється із необхідністю впровадження концепції здійснення електронного урядування. При цьому А.Ю. Барліт присвятив фрагментарну увагу дослідженню ідеї «електронного урядування», його структури, напрямів реалізації та підвищення ефективності.

В той же час висловлені зауваження переважно мають характер побажань і суттєво не впливають на загальну високу наукову цінність рецензованої роботи та позитивну оцінку проведеного автором дослідження.

Вдалих і логічно поєднаний вибір у дослідженні питань, їх актуальність, розумне співвідношення теоретичних міркувань та прикладів з практики, чіткість викладу матеріалу, аргументованість наукових висновків і узагальнень свідчать про значний науковий рівень проведеного дослідження та його практичне значення.

Практичне значення одержаних результатів дослідження полягає в тому, що вони можуть бути використані у науково-дослідній роботі, правотворчості, практичній діяльності та навчальному процесі.

Основні положення дисертації відображені у п'яти наукових статтях, опублікованих у наукових фахових виданнях України та у зарубіжному науковому періодичному виданні, а також у двох тезах наукових доповідей на науково-практичних заходах, що свідчить про ретельну роботу, проведenu дисертантом щодо апробації результатів дослідження.

Висновок щодо відповідності дисертації встановленим вимогам МОН України. Викладене дозволяє зробити висновок, що дисертація *«Адміністративно-правовий механізм реалізації та захисту суб'єктивних публічних екологічних прав»* є завершеною працею, в якій отримано нові

науково обґрунтовані результати, що в сукупності вирішують конкретне наукове завдання, яке має істотне значення для науки адміністративного права, тобто повністю відповідає вимогам Порядку підготовки здобувачів вищої освіти ступеня доктора філософії та доктора наук у вищих навчальних закладах (наукових установах), затвердженого Постановою Кабінету Міністрів України № 261 від 26 березня 2016 р., та Порядку проведення експерименту з присудження наукового ступеня доктора філософії, затвердженого Постановою Кабінету Міністрів України № 167 від 06 березня 2019 р., а її автор — *Барліт Антон Юрійович* — заслуговує на присудження наукового ступеня доктора філософії в галузі права.

Офіційний опонент:

**Завідувач кафедри адміністративно-правових
дисциплін факультету №2**

Донецького юридичного інституту МВС України

кандидат юридичних наук, доцент

*Підпис завідувача кафедри
адміністративно-правових
дисциплін факультету №2
О.М. Мердової завідувача
р.в.о. начальника ВДІСД
ДЮІС МВС України*



[Handwritten signature]

О.М. Мердова

[Handwritten signature] О.М. Мердової