

**В диссертационный совет Д 503.001.02
ФГНИУ «Институт законодательства
и сравнительного правоведения
при Правительстве
Российской Федерации»**

117218, г. Москва,
ул. Большая Черемушкинская, д. 34,
тел./факс: (495) 719-76-02, 719-73-02

ОТЗЫВ

официального оппонента на диссертационную работу

Нижник Лады Сергеевны

**«Организационные и экономико-правовые гарантии реализации права
на благоприятную окружающую среду»,**

**представленную на соискание ученой степени кандидата юридических
наук по специальности 12.00.06 – «Земельное право; природоресурсное
право; экологическое право; аграрное право»**

Актуальность темы диссертационного исследования, выбранной Л.С. Нижник, нашла свое отражение и доказана во введении работы. Действительно, многие политико-правовые документы экологической направленности затрагивают сферу гарантирования права на благоприятную окружающую среду. Государственная политика в области экологической безопасности и рационального природопользования сосредоточена на экологически ориентированном росте экономики, которого невозможно добиться без системы гарантий права на благоприятную окружающую среду. Так, стратегическая цель государственной политики в области экологического развития направлена, в том числе и на реализацию права каждого человека на благоприятную окружающую среду (п. 7 Основ государственной политики в области экологического развития Российской Федерации на период до 2030 года, утв. Президентом РФ 30.04.2012).

Необходимость исследования гарантий реализации права на

благоприятную окружающую среду обуславливается и тем, что по проблематике гарантирования экологических и иных связанных с ними прав имеется лишь несколько специальных трудов и сравнительно небольших разделов в научных сообщениях, посвященных отдельным вопросам обеспечения соответствующих прав, исполнения корреспондирующих им обязанностей и выполнения требований. Среди диссертационных работ по гарантированию права на благоприятную окружающую среду исследования проведены лишь по конституционному праву.

Высокий уровень антропогенного воздействия на природную среду и серьезные экологические последствия прошлой экономической деятельности на территории России требуют адекватного теоретического анализа проблем, связанных с гарантированием реализации права каждого на благоприятную окружающую среду. Последнее обстоятельство в особенности подтверждает актуальность и своевременность темы исследования.

Диссертационная работа по *структуре* и *содержанию* в общем соответствует избранной проблематике и поставленной цели, состоящей в разработке теоретических положений и практических рекомендаций, касающихся сочетания организационных и экономико-правовых гарантий реализации права на благоприятную окружающую среду (стр. 7). Определение цели и задач исследования стало основой структурирования диссертации. Она включает три примерно равных по объему глав, в которых, соответственно, рассматриваются общие положения о гарантиях реализации права на благоприятную окружающую среду (глава 1), организационные (глава 2) и экономико-правовые гарантии реализации права на благоприятную окружающую среду (глава 3).

Следует признать обоснованным выделение в качестве самостоятельного вопроса исследование понятия гарантий реализации права на благоприятную окружающую среду, которому посвящен *параграф 1 главы 1* диссертации. Проведенный терминологический анализ (стр. 25), основывающийся на научных разработках ученых юристов-экологов,

показал, что понятие «гарантии» раскрывается через наличие условий и средств, помогающих обеспечить практическое осуществление и многоуровневую охрану прав (стр. 26). В итоге соискатель предлагает заслуживающее внимания определение гарантий реализации права на благоприятную окружающую среду (стр. 29).

В эколого-правовой науке отсутствует единая классификация гарантий реализации права человека на благоприятную окружающую среду, поэтому методологически верным следует признать первоначальное изучение научных взглядов о видах гарантий экологических прав (*параграф 2 главы 1* диссертации). Разобрав теоретические подходы к основаниям классификаций гарантий субъективных прав в целом, а также права на благоприятную окружающую среду в частности, соискатель выделил характерные виды гарантий реализации права на благоприятную окружающую среду. Предложено два основания классификации гарантий реализации права на благоприятную окружающую среду: в зависимости от сферы действия (внутригосударственные и международные гарантии – стр. 39), в зависимости от объема охвата общественных отношений (общие и специальные гарантии – стр. 42).

С целью выявления особенностей гарантий права на благоприятную окружающую среду (*параграф 3 главы 1* диссертации), соискатель, прежде всего, описывает объективные и субъективные факторы, затрудняющие реализацию исследуемого права (стр. 54 и далее). Анализируя различные доктринальные представления о гарантиях прав, Л.С. Нижник аргументированно выделяет основные научные взгляды об их месте в правовой действительности (элемент системы права, способ охраны и защиты права, самостоятельная правовая категория со своим механизмом и способом осуществления, совокупность правовых норм – стр. 58). В дальнейшем убедительно показана связь повышения гарантированности реализации права на благоприятную окружающую среду с качеством юридической техники (степень конкретизации законодательства, доля норм

прямого действия – стр. 61).

Соответствует исследуемой проблематике вторая глава диссертации, посвященная организационным гарантиям реализации права на благоприятную окружающую среду. Рассуждение об особенностях организационных гарантий реализации права на благоприятную окружающую среду (*параграф 1 главы 2* диссертации) начинается с исследования правомерной деятельности правоохранительных, контролирующих, надзирающих и других государственных органов и общественных организаций (стр. 64 и далее по тексту). Указанный подход представляется оправданным, поскольку осуществление и защита права на благоприятную окружающую среду непосредственно связаны с государственным управлением, деятельностью органов власти, их должностными лицами (стр. 66). При описании деятельности государственных органов в качестве элемента организационных гарантий реализации права на благоприятную окружающую среду, повышенное внимание справедливо уделяется как выполнению полномочий, относящихся к их непосредственной компетенции, так и к осуществлению ими восстановления и защиты рассматриваемого права (стр. 77).

Продолжая изучение организационных гарантий, соискатель показывает заметную роль института Уполномоченного по правам человека в РФ в реализации права на благоприятную окружающую среду (*параграф 2 главы 2* диссертации). Автор проявляет повышенный интерес к структуре рабочего аппарата Уполномоченного по правам человека в РФ, где функционирует специальный отдел, рассматривающий жалобы на нарушение прав на благоприятную окружающую среду (стр. 83), а также Экспертному совету, состоящему из лиц, обладающих необходимыми познаниями в области прав человека, в том числе, права на благоприятную окружающую среду (стр. 101). Для обоснования изложенной позиции Л.С. Нижник сопоставляет статистические данные разных лет по жалобам о нарушении права на благоприятную окружающую среду, поступивших к Уполномоченному по

правам человека в РФ (стр. 86-87), а также приводит реализованные примеры его обращений к представителям высших органов государственной власти с предложениями по законодательному закреплению особого статуса природных объектов (стр. 91).

В русле исследуемой проблематики находится и третья глава диссертации, посвященная такой экономико-правовой гарантии реализации права на благоприятную окружающую среду, как система правил о плате за негативное воздействие на окружающую среду. Комплексное исследование значения платы за негативное воздействие на окружающую среду как вида соответствующих гарантий (*параграф 1 главы 3* диссертации) строится на ее ограничивающе-стимулирующем воздействии на природопользователей (стр. 120, 122, 125, 128). Анализируя условия динамичности экологического законодательства, соискатель приходит к справедливому выводу о том, что перевод платы за негативное воздействие на окружающую среду в статус налога не отвечает природоохранным целям, поскольку нивелируется ее стимулирующий и компенсационный характер (стр. 128, 129).

Основные тенденции развития правового регулирования платы за негативное воздействие на окружающую среду выявляются в *параграфе 2 главы 3* диссертации, который начинается с ретроспективного анализа правового регулирования указанной платы (стр. 134-136). Далее диссертант обоснованно переходит к исследованию судебной практики, где обнаруживаются многочисленные споры о правомерности начисления данной платы, включая применение повышающих коэффициентов (стр. 139-143). Автор справедливо критикует действующие положения законодательства, в котором не предусмотрена обязанность целевого использования доходов бюджета, формирующегося из платы за негативное воздействие на окружающую среду (стр. 147). Из контекста диссертации (стр. 148-149) следует, что выявленные дефекты правового регулирования платы за негативное воздействие на окружающую среду служат ориентиром для его дальнейшего совершенствования. Безусловно, развитие нормативно-

правовой базы в сфере гарантирования экологических и иных связанных с ними прав должно основываться на устранении юридических коллизий, пробелов и иных недостатков юридической техники.

Результаты диссертационной работы Л.С. Нижник обладают *научной новизной* (стр. 10-12). В ней выработано научное представление об организационных и экономико-правовых гарантиях реализации права на благоприятную окружающую среду. В рамках этого научного представления автор сформулировал понятие «гарантии реализации права на благоприятную окружающую среду»; доказал особую роль организационных и экономико-правовых гарантий в реализации права каждого на благоприятную окружающую среду; определил тенденции развития нормативно-правовых положений о плате за негативное воздействие на окружающую среду как экономико-правовой гарантией реализации права на благоприятную окружающую среду; выявил противоречия интересов хозяйствующих субъектов и администратора платы за негативное воздействие на окружающую среду и др. Оригинальность диссертации, в частности сопряжена с тем, что исследование организационных и экономико-правовых гарантий реализации права на благоприятную окружающую среду было осуществлено через учение о конфликте интересов, о межотраслевых связях экологического права, об эколого-правовых и иных отраслевых средствах, о правовых стимулах и ограничениях и др.

Научные положения, выводы и рекомендации, сформулированные в диссертации, обладают *достаточной степенью обоснованности*. Она достигается надлежащей методологической базой (стр. 8), анализом юридической литературы по теме работы (стр. 8-9), изучением и оценкой соответствующих легальных источников, обобщением судебной практики (стр. 36, 46, 47, 50, 54, 56, 92, 97, 108-110, 115, 136-144).

Достоверность положений, выносимых на защиту, подтверждается апробацией и внедрением результатов диссертации. По теме исследования соискатель имеет как солидный список публикаций, так и очных участия на

научно-практических конференциях, форумах, круглых столах, школах. Результаты диссертации отражены в 25 работах, из которых 5 статей опубликованы в журналах, рекомендованных ВАК при Минобрнауки РФ. Основные положения исследования доложены более чем на 15 научно-практических мероприятиях различного уровня и формата.

Следует отметить внедрение соискателем результатов диссертационного исследования не просто в учебный процесс, а в практическую деятельность Тамбовского регионального отделения ООО «Ассоциация юристов России», что подтверждается соответствующим актом (стр. 15). О творческом и научном потенциале автора свидетельствует также именная знак отличия «Депутатский резерв», которым была награждена Л.С. Нижник за победу в XII Всероссийском конкурсе молодежи образовательных учреждений и научных организаций «Моя законотворческая инициатива», где была представлена разработка по теме диссертации.

Теоретическая значимость исследования состоит в том, что в нем были обоснованы выводы, вносящие вклад в учение о гарантиях экологических и иных связанных с ними прав, в научные знания о реализации права на благоприятную окружающую среду, в теорию правовых средств. Результаты проведенного исследования могут быть использованы в дальнейшей научной разработке гарантирования экологических и иных связанных с ними прав.

Практическая значимость диссертационной работы определяется тем, что выводы, полученные в ходе исследования, могут найти применение в правотворческой деятельности и быть направлены на повышение уровня гарантированности реализации права на благоприятную окружающую среду. На стр. 78 содержатся рекомендации о внесении изменений в действующие нормативные правовые акты. Кроме того, результаты диссертационного исследования могут быть использованы в образовательном процессе в рамках курсов «Экологическое право», «Природоресурсное право» и т.п. в высших и иных учебных заведениях юридического профиля (стр. 12-13).

Достоинством диссертационного исследования является то, что оно написано с учетом анализа изменений экологического законодательства, поэтапно вводимых в силу Федеральным законом от 21 июля 2014 года № 219-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «Об охране окружающей среды» и отдельные законодательные акты Российской Федерации» (стр. 145-147). Указанный нормативный правовой акт направлен на детализацию и конкретизацию эколого-правового регулирования, включая гарантирование экологических и иных связанных с ними прав.

Автореферат диссертации отражает основные положения диссертации.

Несмотря на имеющиеся достоинства диссертации, можно отметить следующие ее недостатки:

1. В первом положении, выносимом на защиту, в перечне природных благ, образующих благоприятную окружающую среду (стр. 10, 29), не указана земля как природный объект и природный ресурс, недра и другие компоненты природной среды, закрепленные в абз. 4 ст. 1 Федерального закона 10.01.2002 № 7-ФЗ «Об охране окружающей среды» и являющиеся неотъемлемой частью как локальных экологических систем, так и биосферы. Между тем самим же диссертантом признается, что при загрязнении почвенного слоя земельного участка происходит нарушение права на благоприятную окружающую среду (стр. 48). На защите диссертации хотелось бы услышать рассуждения автора о гарантиях реализации права на благоприятную окружающую среду применительно к компонентам природной среды, почему-то непоименованных в первом положении, выносимом на защиту.

2. Шестое положение, выносимое на защиту, требует уточнения, поскольку оно сформулировано без отделения исков о плате за негативное воздействие на окружающую среду от исков о возмещении вреда, причиненного окружающей среде (стр. 12). В то время как плата за негативное воздействие на окружающую среду (правомерное поведение)

далеко не тождественна возмещению экологического вреда (противоправное поведение), несмотря на их общий компенсационный характер.

3. В диссертационной работе отсутствует однозначная позиция соискателя о юридической сущности гарантий реализации права на благоприятную окружающую среду. В одних случаях исследуемые гарантии называются «условием реализации прав» (стр. 4), в других – «средствами обеспечения и защиты прав» (стр. 3), «правовыми средствами» (абз. 6 стр. 28, 150), в третьих – «закрепленным в законодательстве способом» (стр. 26, 64). Рекомендуется во время публичной защиты диссертации уточнить юридическую сущность гарантий реализации права на благоприятную окружающую среду.

4. В диссертации в качестве экономико-правовых гарантий реализации права на благоприятную окружающую среду в основном рассматриваются нормы о плате за негативное воздействие на окружающую среду, которым посвящено два самостоятельных параграфа. Нормам о государственной поддержке хозяйственной деятельности и деятельности в целях охраны окружающей среды, нормам об экологическом страховании как экономико-правовым гарантиям реализации права на благоприятную окружающую среду уделено лишь несколько страниц диссертации (стр. 23, 35, 122, 132, 134). Л.С. Нижник исследует и льготы по плате за негативное воздействие на окружающую среду (стр. 132, 145, 147). Однако в диссертации отсутствуют рассуждения автора о налоговых льготах, включая возможность применения к основным нормам амортизации специального коэффициента в случае использования наилучших доступных технологий (ст. 259.3 Налогового кодекса РФ), как экономико-правовых гарантиях реализации права на благоприятную окружающую среду. Остались без подробного анализа нормы об экологическом и утилизационном сборах как экономико-правовых гарантиях реализации исследуемого права. На публичной защите необходимо обосновать их обеспечительную функцию.

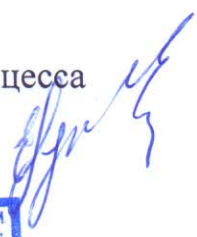
5. В параграфе 2 главы 2, раскрывающем особенности

организационных гарантий, рассматривается деятельность прокуратуры РФ как организационная гарантия реализации права на благоприятную окружающую среду (стр. 69 и далее по тексту). Тем не менее, в диссертации не осуществляется исследование актов прокурорского реагирования природоохранных прокуроров. Единственное упоминание о природоохранной прокуратуре встречается в следующем параграфе, посвященном роли института Уполномоченного по правам человека в РФ как элементу организационных гарантий реализации права на благоприятную окружающую среду (стр. 100).

Высказанные замечания отражают мнение оппонента, носят дискуссионный характер и не влияют на общую положительную оценку научной работы. Диссертация Нижник Лады Сергеевны «Организационные и экономико-правовые гарантии реализации права на благоприятную окружающую среду» соответствует критериям, установленным Положением о порядке присуждения ученых степеней, утвержденным Постановлением Правительства РФ от 24.09.2013 № 842, а соискатель Нижник Лада Сергеевна заслуживает присвоения ученой степени кандидата юридических наук по специальности 12.00.06 – «Земельное право; природоресурсное право; экологическое право; аграрное право».

Официальный оппонент:

кандидат юридических наук,
доцент кафедры экологического,
трудового права и гражданского процесса
Казанского (Приволжского)
федерального университета


Лунева Елена Викторовна

«03» сентября 2019 г.



Федеральное государственное автономное образовательное учреждение высшего образования «Казанский (Приволжский) федеральный университет», адрес: 420008, Казань, ул. Кремлевская, 18, телефон: +7 (843) 233-71-09, факс: +7 (843)233-71-09 (843) 292-44-48 адрес электронной почты: public.mail@kpfu.ru, сайт: www.kpfu.ru