

В Диссертационный совет Д 503.001.02, созданный на базе Федерального государственного научно-исследовательского учреждения «Институт законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве Российской Федерации», 117218, г. Москва, ул. Б.Черемушкинская, д. 34, тел./факс 8(495) 719-76-02, 719-73-02

ОТЗЫВ

официального оппонента на диссертацию Барамидзе Давида Давидовича на тему «Эколого-правовой режим Арктической зоны Российской Федерации: современное состояние и перспективы развития», представленную на соискание ученой степени кандидата юридических наук по специальности 12.00.06 - «земельное право; природоресурсное право; экологическое право; аграрное право»

Диссертация Д.Д.Барамидзе представляет собой научно-исследовательскую работу, содержащую решение актуальной для науки экологического права задачи формирования эколого-правового режима Арктической зоны Российской Федерации, в том числе «современного комплекса правовых способов охраны окружающей среды арктического региона».

Положения, вынесенные на защиту, обосновываются исследованием большого круга источников, в том числе международных соглашений, нормативно-правовых актов, федеральных и региональных программ и норм, регулирующих отношения, связанные с охраной окружающей среды Арктической зоны. В диссертации сформулирован ряд выводов, значимых для совершенствования законодательства и практики деятельности государственных органов и должностных лиц по реализации правовых мер охраны окружающей среды в российской Арктике.

Актуальность диссертационного исследования определена потребностями создания эффективной системы общих и специальных правовых средств, направленных на минимизацию негативных изменений состояния окружающей природной среды Арктической зоны Российской Федерации.

Федерации, с учетом особенностей национального и международно-правового режимов охраны окружающей среды арктических территорий.

Первая глава диссертации посвящена изучению теоретических основ эколого-правового режима Арктической зоны Российской Федерации.

Автор характеризует основные исторические этапы развития законодательства об охране окружающей среды Арктической зоны России, отмечает, что изначально защита природных ресурсов от порчи и захвата третьими лицами «носила частнособственнический характер и служила интересам их владельцев» и лишь современный период характеризуется «оформлением государственной арктической политики, представленной комплексом государственных программ» (С. 37-38).

В этой связи представляется важным признание системности правовых средств, определяющих соответствующие правовые режимы, признается необходимость внесения «качественных изменений и дополнений в действующее законодательство для достижения гармоничного взаимодействия правовых предписаний, недопустимости возникновения коллизий и правовых пробелов».

Автор анализирует понятийный аппарат, используемый в исследуемой сфере, сравнивая содержание понятий «правовой режим Арктической зоны Российской Федерации» и «эколого-правовой режим Арктической зоны Российской Федерации», который связывается непосредственно с охраной окружающей среды, обеспечением экологической безопасности и предполагает формирование специальных правовых средств (С. 46-47).

Верно указывается, что в современной российской правовой доктрине отсутствуют научно обоснованные критерии отнесения региона (или отдельной части) к составу Арктической зоны Российской Федерации, да и законодателем вопрос определения границ остается неразрешенным (С. 52-53). Следует согласиться с тем, что составление экологических карт позволит своевременно выявлять очаги загрязнения и состояние природной среды Арктической зоны России (С. 54-55).

Методологически верен подход к определению «границ реализации предусмотренных законом правовых средств охраны окружающей среды в Арктике, особенностью которых выступает необходимость обязательного учета естественных климатических особенностей региона», способы же такой охраны должны отличаться «повышенной строгостью, созданием дополнительных требований использования наилучших технологий» (С. 57-58). Как правильно отмечает диссертант, пересмотр качественных показателей, составляющих экологические нормативы, должен основываться на «свойственных арктическому макрорегиону характеристиках», а осуществление хозяйственной и иной деятельности должно «отталкиваться от применения наилучших существующих технологий» (С. 60-61).

Показательно, что в итоге под эколого-правовым режимом Арктической зоны Российской Федерации понимается «особый порядок правового регулирования, представленный совокупностью эколого-правовых средств, устанавливаемых в национальном законодательстве и международных соглашениях», а его структурными элементами признаются международно-правовой режим и национальный правовой режим охраны окружающей среды Арктики.

Вторая глава диссертации посвящена характеристике структурных элементов эколого-правового режима Арктической зоны России.

Выявляются условия, при которых увеличивается возможность причинения трансграничного вреда окружающей среде, обосновывается необходимость выработки механизмов «нераспространения загрязнения за пределы государственных границ» (С. 68-70).

Важен вывод о взаимосвязи проблемы охраны окружающей среды с обеспечением экологической безопасности проживающего на Севере населения, в условиях, когда «деградация природных компонентов неблагоприятно сказывается на условиях проживания коренных малочисленных народов, осуществляющих традиционное природопользование» (С. 71).

Подчеркивается, что международные документы, посвященные развитию арктических территорий, демонстрируют целесообразность создания и эффективность осуществления международного сотрудничества по вопросам Арктики (С. 77). Соискателем прослеживается тенденция превалирования региональных интересов арктических государств в вопросах охраны окружающей среды, оценивается идея создания «универсального международного арктического договора» (С. 87-90).

Представляет интерес классификация составных элементов международно-правового режима охраны окружающей среды Арктики, в числе которых называются международные обычаи, способные не только закрепить юрисдикцию государств в арктическом регионе, но и послужить основанием выработки правовых способов охраны окружающей среды (С.92-93).

Автор справедливо полагает, что современный период развития российского «арктического законодательства» характеризуется принятием основных программных документов, определяющих приоритетные направления экологической политики – ликвидацию накопленного экологического ущерба и восстановление природной среды, нарушенной в результате ведения прошлой хозяйственной и иной деятельности (С. 100-101). Подчеркивается, что появление особого объекта регулирования, обладающего рядом специфических характеристик, ставит задачу совершенствования имеющихся правовых средств охраны окружающей среды и обеспечения экологической безопасности. Современные же поиски наилучших способов гармоничного взаимодействия общества и природы предполагают необходимость использования накопленных знаний о неистощимом природопользовании коренными малочисленными народами (С. 102-111).

Обоснованным видится предложение диссертанта рассматривать подсистему государственного экологического мониторинга Арктической зоны в качестве «отдельного самостоятельного компонента единой системы

государственного мониторинга охраны окружающей среды», как и выявление потребности в скорейшей разработке и принятии нормативов качества окружающей среды и пределов допустимого воздействия в отношении Арктической зоны России (С. 112-118).

Показательно обращение автора к анализу регионального правотворчества, где отмечается опыт многих субъектов Российской Федерации в правовом регулировании охраны окружающей среды Арктической зоны России. Выявляя преимущества и недостатки регионального законодательства, диссертант отмечает дифференцированные подходы к регулированию процесса развития Арктической зоны и охраны арктической среды. Тем не менее, существующие и разрабатываемые программные документы должны выступать «основой качественного преобразования закрепленных правовых средств» (С. 147).

В третьей главе исследованы проблемы ответственности за нарушение законодательства об охране окружающей среды Арктической зоны Российской Федерации.

Правомерны вопросы о том, каков потенциал международных и национальных инструментов ответственности, способны ли предусмотренные механизмы в необходимой степени компенсировать вред, причиненный окружающей среде Арктики. Ответы на поставленные вопросы автор пытается обосновать практикой правоприменения: прослеживается необходимость обеспечения неотвратимости привлечения к ответственности за экологические правонарушения на арктических территориях, восстановление же нарушенной окружающей среды признается приоритетным способом возмещения вреда.

Справедливо отмечают «фактические сложности установления причинно-следственной связи в арктических условиях, где загрязнение может долго консервироваться и оставаться незамеченными», а «время между обнаружением последствий нарушения предусмотренных законом правил и привлечением виновного лица к ответственности выступает

определяющим фактором того, насколько серьезный ущерб будет причинен окружающей среде» (С. 168-171).

Можно согласиться и с тем, что применение норм, запрещающих деятельность, создающую опасность причинения вреда окружающей среде в будущем, является весьма актуальным в арктических условиях, «где упор должен делаться на превентивные охранительные меры» (С. 192). Показательно обращение автора к проблеме оценки и устранения накопленного вреда окружающей среде в Арктической зоне, когда ставится задача установления собственника объекта накопленного вреда и надлежащего исполнения обязательств.

Достоинствами работы являются ее целостность, логическая связь между положениями, выносимыми на защиту, выводами и рекомендациями, которые имеют самостоятельное значение.

Основные положения, выводы диссертации отражены в научных публикациях автора. Автореферат соответствует содержанию диссертации.

Вместе с тем, наряду с достоинствами можно выделить некоторые недостатки и замечания по тексту диссертации, в том числе дискуссионного характера:

1) Если под эколого-правовым режимом Арктической зоны Российской Федерации автор предлагает понимать особый порядок правового регулирования, представленный совокупностью «эколого-правовых средств», то под международно-правовым режимом охраны окружающей среды Арктики, как элементом эколого-правового режима Арктической зоны - комплекс «правовых способов охраны окружающей среды Арктики» (С. 11-12). Тем не менее, различие между эколого-правовыми средствами и правовыми способами охраны окружающей среды Арктической зоны Российской Федерации не проводится.

2) Следовало обосновать утверждение о том, что современные подходы взаимодействия общин коренных народов Севера и представителей власти, местного самоуправления и хозяйствующих субъектов «переходят из

русла объекта государственного регулирования в тесное и взаимовыгодное партнерство» (С. 109).

3) Сомнительна целесообразность дополнения закона «Об экологической экспертизе» положением, согласно которому «в состав материалов, подлежащих государственной экологической экспертизе», должны включаться результаты проведения этнологической экспертизы (С.113).

4) Вряд ли пробел в законодательстве, связанный с отсутствием специализированных правил, устанавливающих осуществление различных видов хозяйственной деятельности в северных арктических условиях, может быть «решен по аналогии», когда «эталоном» явятся «правила осуществления хозяйственной деятельности вне зависимости от природно-климатических и географических условий» (С. 170).

5) Если специализированные контрольно-надзорные органы государственной власти способны своевременно обнаружить источник загрязнения окружающей среды Арктики и предпринять определенные действия, то совершение правонарушений путем бездействия не может затруднить их деятельность (С. 173).

6) Автору следовало уточнить свою позицию относительно перераспределения полномочий между органами государственной власти «федерального уровня» и соответствующих органов субъектов Российской Федерации в сфере охраны окружающей среды и обеспечения экологической безопасности.

7) Требуется дополнительное обоснование предложения автора о дополнении Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях статьей, устанавливающей ответственность «за осуществление хозяйственной деятельности в условиях неисполнения субъектом принципа наилучших доступных технологий» (С. 177).

8) Следовало больше внимания уделить анализу особенностей дисциплинарной, уголовной ответственности за правонарушения в области

охраны окружающей среды Арктики, возможностей применения гражданско-правовых средств «устранения вреда окружающей среде», в том числе - предъявления негаторных исков.

Отмеченные недостатки не оказывают влияние на общее положительное впечатление от работы и не снижают научную и практическую ценность исследования.

Полагаю, что диссертация Д.Д. Барамидзе в целом отвечает критериям, установленным Положением о присуждении ученых степеней, утвержденным Постановлением Правительства Российской Федерации от 24 сентября 2013 года № 842, а ее автор – Барамидзе Давид Давидович заслуживает присуждения искомой ученой степени кандидата юридических наук.

профессор кафедры правовой охраны
окружающей среды Санкт-Петербургского
государственного университета,
доктор юридических наук, доцент

В.В.Никишин

*Документ подготовлен в порядке
исполнения трудовых обязанностей
Дочери Владимир Николаевича Васильевича*



*Краснова Е.П.
05.08.2018*