

Голові разової спеціалізованої вченої ради  
ДФ 20.051.112 Прикарпатського національного  
університету імені Василя Стефаника,  
доктору юридичних наук,  
професору Ігорю МИРОНЕНКУ

## **РЕЦЕНЗІЯ**

**кандидатки юридичних наук, доцентки,  
завідувачки кафедри трудового, екологічного та аграрного права  
Прикарпатського національного університету імені Василя Стефаника  
Яремак Зоряни Василівни  
на дисертацію Вельмисєвої Ірини Валеріївни на тему:  
«Правовий режим санітарно-захисних зон в Україні»,  
поданої на здобуття ступеня доктора філософії  
в галузі знань 08 «Право» за спеціальністю 081 «Право»**

**Актуальність дисертаційного дослідження.** Першочерговими цілями та завданнями правового регулювання у галузі екологічного права є забезпечення безпечного навколишнього середовища як загального суспільного блага та обов'язкової умови існування людства. Водночас новітня концепція екологічного права зосереджена не тільки на охороні довкілля, але й звертає увагу на встановлення вимог до господарської та іншої діяльності з метою забезпечення екологічної безпеки людини. Основоположний нормативний акт екологічного законодавства – закон України «Про охорону навколишнього природного середовища» – серед основних принципів охорони навколишнього природного середовища визначає: пріоритетність вимог екологічної безпеки; обов'язковість додержання екологічних нормативів та лімітів використання природних ресурсів при здійсненні господарської, управлінської та іншої діяльності; гарантування екологічно безпечного середовища для життя і здоров'я людей; екологізація

матеріального виробництва на основі комплексності рішень у питаннях охорони навколишнього природного середовища, використання та відтворення відновлюваних природних ресурсів, широкого впровадження новітніх технологій; науково обґрунтоване узгодження екологічних, економічних та соціальних інтересів суспільства та ряд інших. Відтак *проблематика правового режиму санітарно-захисних зон* поєднує в собі усі актуальні питання забезпечення захисту життя і здоров'я людей від негативного впливу шкідливих факторів виробничо-господарської діяльності, оптимального співвідношення розвитку господарської діяльності підприємств та забезпечення досягнення нормативів екологічної безпеки, що в кінцевому результаті слугує основою для формування сталого розвитку суспільства.

Правові питання санітарно-захисних зон стосуються соціальної сфери, охорони здоров'я та безпеки, територіального планування й економіки, а також встановлюють конкретні норми і процедури, котрих повинні дотримуватися підприємства, діяльність яких має вплив на довкілля і суспільство. Не зважаючи на досить значну нормативну базу регулювання санітарно-захисних зон, яка представлена актами екологічного, земельного, санітарного, господарського, містобудівного законодавства України, на практиці зустрічаються низка правових колізій і невідповідностей, які зумовлюють неефективність правового регулювання як на етапі формування цих територіальних зон з особливим правовим режимом, так і на етапі їх функціонування.

Актуальність дисертації підсилюється ще й тим, що тематика дисертаційного дослідження знаходиться на стику різних галузей та інститутів права, що посилює науковий інтерес до вказаної проблеми з тим, щоб розробити оптимальний варіант її регулювання з пріоритетністю еколого-правового інструментарію. Складність обраної теми вимагає звернення до різногалузевих досліджень, у зв'язку з чим у дисертаційній роботі проаналізовані наукові праці не лише екологічного права, але й суміжних

галузей, нормативно-правові акти різних галузей законодавства та правозастосовна практика.

**Зв'язок роботи з науковими програмами, планами, темами.**

Дисертацію виконано на кафедрі трудового, екологічного та аграрного права навчально-наукового юридичного інституту Прикарпатського національного університету імені Василя Стефаника в межах науково-дослідної роботи на тему «Вдосконалення правового регулювання земельних, аграрних та екологічних відносин в умовах адаптації до законодавства ЄС» (номер державної реєстрації 0110U003028). Тема дисертації затверджена на засіданні Вченої ради Прикарпатського національного університету імені Василя Стефаника «30» жовтня 2018 року (протокол № 10).

**Ступінь обґрунтованості наукових положень, висновків і рекомендацій, сформульованих у дисертації, їх новизна.** Використання широкого кола науково-теоретичних, методологічних, емпіричних джерел (240 найменувань), на які посилається авторка, свідчить про належну фахову обізнаність та підготовку. Дисертантка виявила належний рівень знань та вміння аналітичного опрацювання наукової літератури, нормативно-правових актів та матеріалів судової практики, пов'язаних із правовим регулюванням санітарно-захисних зон. Важливо, що робота загалом побудована на аналізі поглядів та теоретичних висновків вчених, тлумаченні приписів правових актів, позицій судових інстанцій, виходячи з чого, автор обґрунтовує власні висновки.

Структура дисертації обумовлена завданнями дослідження і відповідає внутрішньому логічному зв'язку розробки його етапів. Основний зміст роботи включає вступ, 3 розділи, поділених на 8 підрозділів, висновки. Дисертаційний матеріал викладено юридично грамотно та змістовно. Положення, що виносяться на захист, є логічним результатом проведеного дисертаційного дослідження і характеризуються обґрунтованістю та належною доведеністю. Ці досягнення та їхній достатній рівень розробки дозволяють визнати дану роботу як завершене та самостійне наукове дослідження.

**Рівень виконання поставленого наукового завдання та оволодіння здобувачем методологією наукової діяльності.** Визначені в дисертації завдання здобувачка виконала на високому науковому рівні: чітко сформульовано мету наукового дослідження, для її досягнення визначено відповідні завдання, обрано ефективну методику дослідження. Мета та завдання поставлені у дисертаційній роботі у спосіб, що забезпечує належне дослідження проблеми, яка є предметом уваги дисертантки. Метою дисертаційного дослідження визначено з'ясування поняття, порядку створення та функціонування санітарно-захисних зон в Україні, змісту і особливостей їх правового режиму, а також формування на цій основі пропозицій щодо удосконалення чинного законодавства України. Досягненню мети передувало розв'язання визначених здобувачкою завдань, і, як показав зміст роботи, ці завдання успішно вирішені.

У дисертаційній роботі застосовано різноманітні методи наукового аналізу досліджуваних проблем, здійснено критична оцінка положень чинного законодавства та практики його реалізації. В процесі дослідження було використано широкий спектр як загальних, так і спеціальних методів та прийомів наукового пізнання, застосування яких дало можливість всебічно проаналізувати об'єкт дослідження. Всі методи застосовані у взаємозв'язку та взаємодії, відповідно до поставленої мети та завдань.

Представлений текст наукового дослідження демонструє, що здобувачка належним чином опанувала методологією наукової діяльності, уміло застосовує її на практиці, а отже, оволоділа необхідними для рівня доктора філософії компетентностями.

**Достовірність та наукова новизна одержаних результатів, що виносяться на захист** визначається тим, що вперше у вітчизняній еколого-правовій науці проведено комплексне дослідження питань правового режиму санітарно-захисних зон в Україні. Стосовно багатьох проблем авторкою запропоновано власні напрацювання та їх аргументація, наведено додаткові аргументи на користь вже висловлених в юридичній літературі поглядів

учених та практиків, до наукових концепцій яких вона схиляється, сформульовано відповідні висновки, що визначають наукову новизну та достовірність одержаних результатів в рамках обраної тематики.

Комплексний аналіз досліджуваної проблематики дав змогу зробити висновки про розуміння сутності (правової природи) санітарно-захисних зон: 1) як одну із вимог і заходів в системі нормативно-правового регулювання охорони атмосферного повітря; 2) як підставу обмеження прав на землю; 3) як один із засобів забезпечення екологічної безпеки при планування і будівництві об'єктів, організації і забудові територій; 4) як конкретизацію загальних вимог екологічної безпеки щодо окремих видів господарської діяльності (п. 1 новизни). На основі цього логічно обґрунтовано є позиція авторки про міжгалузевий характер правового регулювання санітарно-захисних зон нормами екологічного, земельного, санітарного, господарського, містобудівного законодавства України. Відрадно, що дисертантці вдалося належним чином обґрунтувати пріоритетність екологічного права як первинної, фундаментальної галузі у сфері регулювання відносин із створення, організації та функціонування санітарно-захисних зон (підрозділ 1.2 дисертації).

Заслуговує на увагу та підтримку п. 6 наукової новизни, який містить вдосконалену авторкою дефініцію санітарно-захисної зони та на основі цього удосконалено систему функцій санітарно-захисних зон (п. 9 новизни): запобіжна (недопущення, мінімізація негативного антропогенного впливу на людину, прилеглі території, суміжні земельні ділянки); соціально-екологічна (захист людини, її життєдіяльності від наслідків функціонування будь-якого об'єкта, який є джерелом несприятливого впливу шляхом створення естетичного бар'єру між ними і житловими зонами); економічна (забезпечення безперервної господарської діяльності об'єктів, навколо яких створюються санітарно-захисні зони); контрольна (забезпечення дотримання законодавчо встановлених нормативів гранично-допустимих викидів та інших рівнів шкідливого впливу на атмосферне повітря).

Дослідження цінне своїми численними обґрунтованими пропозиціями конкретних змін і доповнень наявних нормативно-правових актів, що спрямовані на підвищення їх регулятивної цінності та ефективності застосування, а саме:

- внесення змін до ст. 114 Земельного кодексу України шляхом уточнення функціонального призначення санітарно-захисних зон та змісту обмежень, які в них встановлюються;

- оновлення Державних санітарних правил планування та забудови населених пунктів в частині розробки проектів санітарно-захисних зон у випадку будівництва (реконструкції) об'єкта (з урахуванням процедури оцінки впливу на довкілля) та коригування їх розмірів (з урахуванням деталізації етапів та відповідальних суб'єктів);

- законодавче закріплення деталізованого порядку видачі приписів та вимог щодо усунення порушень законодавства про охорону довкілля, а також порядку обмеження (припинення) господарської діяльності у разі неусунення таких порушень;

- створення єдиного центрального органу виконавчої влади щодо реалізації державної політики щодо здійснення державного екологічного нагляду (контролю) (Державної природоохоронної служби) із збереженням (у відповідній частині) повноважень щодо здійснення екологічного контролю за органами місцевого самоврядування тощо.

Науковою оригінальністю та значимістю відзначаються й інші положення наукової новизни дисертаційної роботи.

**Практичне значення одержаних результатів** полягає у формулюванні висновків і пропозицій, які можуть бути використані: у науково-дослідній діяльності – для подальшого розвитку наукових досліджень правовідносин, пов'язаних із здійсненням захисту екологічних прав громадян, застосуванням механізмів забезпечення екологічної безпеки та відповідальності за правопорушення проти довкілля; у правотворчій діяльності – при розробці нормативно-правових актів та вдосконаленні правового регулювання щодо

створення та функціонування санітарно-захисних зон в Україні; у правозастосовній діяльності – при застосуванні положень законодавства, що регулюють правовий режим санітарно-захисних зон та обмеження прав на землі (земельні ділянки); у навчальному процесі – при розробці та викладанні навчальних дисциплін еколого-правового, земельно-правового, господарсько-правового спрямування.

**Повнота викладу в наукових публікаціях, зарахованих за темою дисертації.** Основні положення і висновки, зроблені під час дослідження, відображено у чотирнадцятьох наукових працях, зокрема у п'яти наукових статтях, опублікованих у виданнях, що входять до переліку наукових фахових видань України із юридичних наук; в дев'яти тезах доповідей на наукових конференціях. Аналіз опублікованих здобувачкою наукових статей та тез доповідей на науково-практичних конференціях (Додаток А дисертації) дозволяє дійти висновку про належну повноту викладу наукових положень, висновків і рекомендацій, сформульованих у дисертації, в опублікованих наукових працях.

**Відсутність порушення академічної доброчесності.** За результатами аналізу тексту дисертації та публікацій І. В. Вельмисевої ознак академічного плагіату, елементів фальсифікації та фабрикації не виявлено. Робота характеризується наявними посиланнями на власні наукові публікації, ідеї, теорії та твердження інших науковців, нормативні акти та інші джерела, що свідчить про відсутність порушення автором вимог академічної доброчесності. Викладені в дисертації наукові результати отримано автором особисто.

Позитивно оцінюючи актуальність проведеного дослідження, наукову новизну, обґрунтованість і достовірність отриманих результатів, високий теоретичний рівень і практичну значущість висновків, **доцільно вказати на окремі зауваження щодо певних положень роботи, які потребують додаткового обґрунтування:**

1. У роботі авторкою сформульовано визначення санітарно-захисної зони, яке було винесено у положення наукової новизни (п. 6) та яке імponує до сприйняття та підтримки, про що було уже зазначено вище. Зокрема, дисертантка поняття «санітарно-захисна зона» визначає як території з особливим режимом використання, земельна ділянка (смуга землі) навколо потенційно небезпечного об'єкта, котрий є джерелом негативного впливу на середовище перебування людини, і встановлюється з метою зменшення цього впливу на людей та довкілля, суміжні землі, інші природні об'єкти, запобігання заподіяння шкоди здоров'ю населення, в межах якої діють обмеження, визначені законодавством.

Безперечно, відсутність законодавчого визначення цього поняття та розпорошеність нормативного регулювання правового режиму санітарно-захисних зон зумовлює потребу у чіткому визначенні даної категорії. Запропонована дисертанткою дефініція вміщує визначальні характеристики, які розкривають суть поняття, а саме: вказівка на підстави створення санітарно-захисної зони; функціональне призначення; спеціальний правовий режим санітарно-захисної зони; обмежений характер використання відповідних земельних ділянок тощо.

Водночас, пропозиція авторки визначати санітарно-захисні зони через поняття «земельна ділянка» видається не зовсім вдалою. Традиційне розуміння земельної ділянки, що випливає із положень земельного законодавства, та визначає її як частину земної поверхні з установленими межами, певним місцем розташування, з визначеними щодо неї правами (ст. 79 Земельного кодексу України), тобто як об'єкт земельних правовідносин. Натомість категорія «санітарно-захисна зона» не має такого змістового навантаження, а більше пов'язана із територіальною зоною з особливим правовим режимом використання. Більше того, і сама авторка неодноразово у дисертаційній роботі розмежовує ці поняття: санітарно-захисна зона може охоплювати *одну чи кілька земельних ділянок, які повністю чи частково опинилися у її межах* (с. 138 дисертації); об'єктом обмежень є права на землю



тих власників та землекористувачів *тих земельних ділянок, які знаходяться (повністю чи частково) у межах санітарно-захисних зон* (с. 140); у разі встановлення санітарно-захисних зон їх правовий режим «поєднується» із правовим режимом відповідної категорії земель та виду земель в межах даної категорії, до яких належить *конкретна земельна ділянка, що повністю чи частково знаходиться у санітарно-захисній зоні* (с. 153).

Оптимізуючи авторське визначення, видається більш вдалим формулюванням санітарно-захисної зони як території навколо потенційно небезпечного об'єкта, котрий є джерелом негативного впливу на середовище перебування людини, і встановлюється з метою зменшення цього впливу на людей та природні об'єкти, в межах якої діють обмеження у використанні земельних ділянок, визначені законодавством.

2. **Обов'язковість додержання екологічних нормативів при здійсненні господарської, управлінської та іншої діяльності та гарантування екологічно безпечного середовища для життя і здоров'я людей забезпечується засобами державного примусу.** Це в першу чергу пов'язано із здійснення ефективного контролю у сфері створення, організації та функціонування санітарно-захисних зон, дотримання вимог законодавства всіма суб'єктами правовідносин, а також застосування юридичної відповідальності у випадку їх порушень. Здобувачка присвятила цим питанням розділ 3 дисертаційного дослідження та детально проаналізувала розгалужену систему органів контролю, що дало можливість зробити висновки про проблему розмежування та дублювання повноважень екологічного контролю за дотриманням правового режиму санітарно-захисних зон між численними органами державної виконавчої влади у сфері охорони довкілля.

У зв'язку з цим, є слушною пропозиція дисертантки щодо необхідності створення єдиного центрального органу виконавчої влади щодо реалізації державної політики щодо здійснення державного екологічного нагляду (контролю) (Державної природоохоронної служби) із збереженням (у відповідній частині) повноважень щодо здійснення екологічного контролю за

органами місцевого самоврядування (п. 12 новизни). Разом з тим, варто було б уточнити, яким чином розмежувати компетенцію пропонованої Вами Державної природоохоронної служби та інших органів, наприклад, Держпродспоживслужби, яка реалізує спеціальний екологічний контроль за дотриманням правового режиму санітарно-захисних зон?

Загалом же варто зауважити, що висловлені зауваження мають рекомендаційний характер, стосуються лише окремих положень дослідження, тому вони в жодному разі не впливають на високу позитивну оцінку рецензованої роботи в цілому. Дисертантка І. В. Вельмисєва володіє достатніми теоретичними знаннями, має необхідний практичний досвід застосування законодавчих положень, що стали предметом дисертаційного дослідження, вдало аналізує проблемні питання та критично їх оцінює.

**Загальний висновок про відповідність дисертації встановленим вимогам.** Дисертаційне дослідження І. В. Вельмисєвої виконане на високому науково-дослідницькому рівні, містить науково обґрунтовані теоретичні результати, які є особистими здобутками авторки. Дисертація є цілісною, завершеною науково-прикладною працею. Наукові положення, висновки, рекомендації належним чином аргументовані, достовірні та новітні. Рецензована дисертація містить раніше не захищені наукові положення та отримані здобувачкою нові науково обґрунтовані результати.

За актуальністю, змістом, рівнем виконання поставленого наукового завдання та оволодіння здобувачем методологією наукової діяльності, ступенем новизни, обґрунтованістю, науковою та практичною цінністю здобутих результатів, повнотою опублікування матеріалів дисертації у наукових фахових виданнях дисертаційна робота Вельмисєвої Ірини Валеріївни на тему «Правовий режим санітарно-захисних зон в Україні» відповідає спеціальності 081 «Право» та 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 (зі змінами), а її авторка – Вельмисєва Ірина Валеріївна – заслуговує на присудження ступеня доктора філософії в галузі знань 08 Право за спеціальністю 081 «Право».

**Рецензент:**

кандидатка юридичних наук, доцентка,

завідувачка кафедри трудового,

екологічного та аграрного права

Прикарпатського національного університету

імені Василя Стефаника

**Зоряна ЯРЕМАК**