

ВІДГУК

офіційного опонента

доцента кафедри земельного, екологічного та енергетичного права
Національного університету «Одеська юридична академія»,
кандидата юридичних наук, доцента **ЗАВЕРЮХИ Марини Михайлівни**
на дисертацію **МАЛЬЧИК Оксани Миколаївни** на тему:
«Правове забезпечення захисту рослин в Україні»,
поданої на здобуття ступеня доктора філософії
за спеціальністю 081 «Право»
галузі знань 08 «Право»

Актуальність теми дослідження. Рослинний світ є одним із найбільш чутливих компонентів навколишнього природного середовища, який виконує функцію індикатора змін екологічного стану та рівня антропогенного навантаження на біосферу. У сучасних умовах глобальних екологічних трансформацій, що супроводжуються посиленням впливом господарської діяльності та зростанням техногенного впливу на природні комплекси в цілому, питання правового забезпечення захисту рослин набуває особливої актуальності та потребує комплексного правового регулювання.

Вказане зумовлює необхідність формування цілісного науково обґрунтованого підходу до правового регулювання захисту рослин в Україні, який би враховував як екологічні закономірності функціонування природних систем, так і соціально-економічні потреби суспільства. Окрім того, актуальність обраної тематики зумовлена її безпосереднім зв'язком із гарантуванням продовольчої безпеки держави, забезпеченням стабільного функціонування аграрного сектору економіки, а також збереженням екологічної рівноваги та біорізноманіття. У цьому зв'язку особливої значущості набуває дослідження нормативно-правової бази у зазначеній сфері з метою виявлення її недоліків у змісті, структурі та практичному застосуванні.

Значною мірою актуальність дослідження посилюється євроінтеграційним курсом України, який передбачає поступове приведення національного законодавства у відповідність до *acquis communautaire* Європейського Союзу. Вказані процеси вимагають не лише формального оновлення законодавчої бази, а й глибокого переосмислення концептуальних підходів до правового забезпечення захисту рослин в Україні.

Додаткової ваги дослідженню надають сучасні виклики, пов'язані з дією воєнного стану в Україні, що негативно впливає на функціонування аграрного сектору та фітосанітарну безпеку держави. Руйнування інфраструктури, порушення логістичних зв'язків та ускладнення системи контролю за обігом рослинної продукції створюють ризики поширення карантинних організмів, інвазійних видів і хвороб рослин, що, у свою чергу, становить загрозу продовольчій безпеці та експортному потенціалу держави.

Відповідно, комплексне дослідження правового забезпечення захисту рослин в Україні набуває значної наукової та практичної ваги, оскільки спрямоване на формування концептуально цілісної та ефективної моделі правового регулювання у відповідній сфері. Така модель має забезпечувати нормативно збалансоване поєднання економічних інтересів аграрного виробництва, пов'язаних із підвищенням продуктивності та конкурентоспроможності сільськогосподарської діяльності, з одного боку, та екологічних засад сталого розвитку, спрямованих на збереження біорізноманіття, запобігання деградації ґрунтів і мінімізацію негативного впливу антропогенної діяльності на довкілля, з іншого. Досягнення такого балансу передбачає удосконалення правових механізмів державного регулювання, імплементацію екологічно орієнтованих підходів у сфері захисту рослин, а також гармонізацію національного законодавства з міжнародними та європейськими стандартами у цій галузі.

З огляду на викладене, вважаю дисертаційне дослідження О. М. Мальчик актуальним та таким, що відповідає потребам і викликам сьогодення.

Аналіз анотації дає підстави зробити висновок про її відповідність основним положенням, викладеним у тексті дисертації. Анотацію подано українською та англійською мовами. Вона є стислим узагальненням змісту дисертаційного дослідження, у якому коротко відображено основні результати роботи та сформульовано положення наукової новизни.

Анотація відповідає вимогам, що передбачені Порядком 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.

Зв'язок роботи з науковими програмами, планами, темами. Дисертацію виконано на кафедрі аграрного, земельного та екологічного права імені академіка В. З. Янчука Національного університету біоресурсів і природокористування України згідно плану науково-дослідної роботи кафедри в рамках окремих аспектів теми «Правове забезпечення агроекологічного розвитку України в воєнний та післявоєнний періоди» (номер державної реєстрації 0124U001202).

У дисертації чітко визначено та логічно структуровано мету і завдання дослідження, обґрунтовано теоретичні й методичні підходи до їх реалізації, а також розроблено й апробовано відповідні пропозиції, що у сукупності становлять науково обґрунтований підхід до вирішення поставленого завдання. Варто підкреслити, що завдання дослідження, положення наукової новизни та висновки дисертації є взаємоузгодженими та логічно пов'язаними. Отримані результати наукового дослідження є особистим здобутком авторки.

Аналіз дисертації свідчить про те, що О. М. Мальчик вдалося досягнути мети дослідження, а саме здійснити комплексне теоретико-правове обґрунтування та розроблення

наукових підходів до вдосконалення правового забезпечення захисту рослин в Україні, а також формування пропозицій щодо підвищення ефективності національної системи захисту рослин та гармонізації її з європейськими та міжнародними стандартами.

Завдання дисертаційного дослідження визначено відповідно до поставленої мети й полягають серед іншого, у: визначенні поняття та ознак рослин як об'єкту правового захисту; формуванні історико-правової періодизації виникнення і розвитку сфери захисту рослин в Україні; характеристиці правових принципів захисту рослин; класифікації системи суб'єктів у сфері захисту рослин; наданні правової характеристики інтегрованої системи та особливого режиму захисту рослин; з'ясуванні особливостей юридичної відповідальності за порушення законодавства про захист рослин; аналізі зарубіжного досвіду правового забезпечення захисту рослин.

З дисертаційного дослідження вбачається, що здобувачкою використовувалася комплекс методів щодо дослідження проблем правового регулювання захисту рослин, а саме було використано систему філософських (діалектичний), загальнонаукових (формально-логічний, аналізу і синтезу, системно-структурний, прогнозування) та спеціально-наукових (історико-правовий, формально-юридичний, порівняльно-правовий) методів. Зокрема, діалектичний метод став основою всього дослідження, оскільки дав змогу розглядати правове забезпечення захисту рослин у взаємозв'язку теоретичних, інституційних та практичних аспектів, враховуючи їх постійний розвиток і трансформацію. Формально-логічний метод застосовувався на всіх етапах дослідження для систематизації наукових підходів і нормативно-правових положень. Метод аналізу та синтезу дозволив виокремити окремі елементи системи суб'єктів, які беруть участь у захисті рослин, а також поєднати їх у цілісну систему з урахуванням їхніх функцій та взаємодії. Системно-структурний підхід було використано для дослідження інтегрованої системи захисту рослин та особливого режиму їх захисту, що забезпечує збалансованість державного управління та інтересів суб'єктів аграрної сфери. Метод прогнозування було використано під час формування висновків і пропозицій, зокрема щодо перспектив розвитку правового забезпечення біологічного методу захисту рослин, модернізації законодавства та інтеграції української системи в європейський правовий простір. Формально-юридичний метод використовувалася в цілому для аналізу чинних нормативно-правових актів, що регламентують захист рослин, через розкриття змісту нормативних приписів зазначених актів тощо.

Наукова новизна роботи та достовірність одержаних результатів, що виносяться на захист. Наукова новизна одержаних результатів полягає у комплексному підході до дослідження сучасних особливостей правового регулювання захисту рослин в Україні, що дало змогу авторці сформулювати низку нових науково обґрунтованих положень і висновків, які виносяться на захист. У дисертації запропоновано теоретичні узагальнення

та практичні рекомендації щодо вдосконалення правового регулювання у зазначеній сфері, що свідчить про належний рівень наукової новизни дослідження.

Насамперед до здобутків авторки варто віднести приділення достатньої уваги розробленню комплексного підходу до розуміння системи суб'єктів у сфері захисту рослин, як цілісної, нормативно та функціонально організованої сукупності органів державної влади, міжнародних організацій, органів місцевого самоврядування, спеціалізованих служб, наукових установ, освітніх закладів, юридичних і фізичних осіб (зокрема фермерських господарств та агропідприємств), що беруть участь у формуванні, реалізації, моніторингу та контролі заходів із захисту рослин від шкідників, хвороб, бур'янів та інших шкідливих організмів.

Підтримуємо міркування дисертантки відносно визначення правового забезпечення захисту рослин як міжгалузевого інституту галузей аграрного та екологічного права, оскільки відповідні правовідносини мають комплексний характер і не можуть бути ефективно врегульовані в межах лише однієї галузі. Такий підхід відображає сучасні тенденції розвитку правової системи, де інтеграція норм різних галузей спрямована на досягнення збалансованого поєднання економічних, екологічних та соціальних інтересів.

Авторка вперше обґрунтувала та запропонувала закріпити в законодавстві України, зокрема в Законах України «Про захист рослин» і «Про державне регулювання сфери захисту рослин», принцип пріоритетності біологічного методу захисту рослин, що полягає у переважному використанні живих організмів або продуктів їхньої життєдіяльності для зменшення чисельності шкідливих організмів, що є запорукою сталого розвитку аграрного сектору та екологічної безпеки.

Продуктивними вважаємо пропозиції щодо впровадження позитивного зарубіжного досвіду правового забезпечення захисту рослин в країнах ЄС, зокрема Польщі та Німеччини, а також інституційно розвиненої моделі США. Є обґрунтованими висновки щодо необхідності запровадження в Україні комплексних законодавчих змін, спрямованих на екологізацію та підвищення ефективності системи захисту рослин, посилення контролю за обприскувальним обладнанням і застосуванням пестицидів, стимулювання використання біопрепаратів, а також розвитку консультативної та науково-дослідної інфраструктури у цій сфері.

Можна відзначити низку інших положень, що мають вагомe значення для розвитку науки екологічного та аграрного права, а також для правотворчої й правозастосовної практики, які загалом характеризують рецензовану дисертацію.

Практичне значення дослідження. Практична цінність результатів дисертації проявляється у можливості їх подальшого використання в різних напрямках. Зокрема: у науково-дослідній діяльності – для подальших наукових досліджень у галузях аграрного,

природоресурсного та екологічного права; у нормотворчій діяльності – при підготовці відповідних законопроектів у сфері захисту рослин; у практичній діяльності – при реалізації норм відповідних нормативно-правових актів; у навчальному процесі – для підготовки підручників, навчальних посібників, курсів лекцій, а також при викладанні курсів «Аграрне право», «Природоресурсне право», «Екологічне право».

Ступінь обґрунтованості наукових положень, висновків і рекомендацій, сформульованих у дисертації. Дисертація відзначається належним рівнем наукової обґрунтованості сформульованих положень, достовірністю отриманих висновків та практичною значущістю запропонованих рекомендацій. Це зумовлено використанням у дисертації широкої та різнопланової джерельної бази (219 найменувань), яка охоплює нормативно-правові акти національного законодавства, практику їх застосування, міжнародні та європейські правові документи, а також наукові праці, присвячені проблематиці правового забезпечення захисту рослин.

Структура дисертації О. М. Мальчик є логічною й обумовленою задекларованими завданнями дослідження. Положення, що містить робота, побудовані на застосуванні переконливої системи аргументації, в якій вбачається власна авторська позиція.

У розділі 1 «Теоретико-правові засади захисту рослин в Україні» дисертанткою досліджено рослини як об'єкт правового захисту (підрозділ 1.1), історико-правові аспекти захисту рослин в Україні (підрозділ 1.2), правові принципи захисту рослин (підрозділ 1.3).

У роботі запропоновано авторське визначення рослин, як об'єкт правового захисту, які являють собою організми рослинного походження, що знаходяться на території України, її виключній морській економічній зоні та на континентальному шельфі, щодо яких встановлено правовий режим, що забезпечує їх використання, відтворення, охорону та захист, а також виокремлено їх характерні ознаки. Обґрунтовано підхід до розуміння правового забезпечення захисту рослин як міжгалузевого інституту аграрного та екологічного права.

Дисертанткою також запропоновано історико-правову модель формування інституту захисту рослин, що охоплює п'ять послідовних етапів його розвитку. Особливу увагу приділено дослідженню принципів захисту рослин, зокрема обґрунтовано доцільність закріплення принципу пріоритетності біологічного методу в законодавстві України.

Тема наукового дослідження більш глибоко розкривається у розділі 2 «Інституційно-функціональні особливості захисту рослин», який присвячено системі суб'єктів у сфері захисту рослин (підрозділ 2.1), правовій характеристиці інтегрованої системи та особливого режиму захисту рослин (підрозділ 2.2), особливостям юридичної відповідальності за порушення законодавства про захист рослин (підрозділ 2.3) та зарубіжному досвіду правового забезпечення захисту рослин (підрозділ 2.4).

У розділі 2 авторкою визначено систему суб'єктів у сфері захисту рослин та запропоновано їх класифікацію за такими критеріями: 1) рівень управління (міжнародні організації, державні органи); 2) функціональне призначення (нормотворчі та регуляторні органи; контролюючі та наглядові органи; наукові та освітні установи; виробничі та комерційні суб'єкти); 3) форма власності (державні органи та установи; приватні суб'єкти, громадські та міжнародні організації). Обґрунтовано, що інтегрована система захисту рослин та особливий режим захисту рослин становлять взаємодоповнюючі елементи сучасної державної політики у сфері безпеки агровиробництва. Аргументовано необхідність формування державної цільової програми розвитку біологічного методу захисту рослин, яка має передбачати комплексну стратегію, фінансування наукових досліджень і виробництва біопрепаратів, чітке нормативне регулювання та економічне стимулювання аграріїв (гранти, пільги, підтримка). Досліджено юридичну відповідальність у цій сфері та запропоновано зміни до Кримінального кодексу України і Кодексу України про адміністративні правопорушення з метою підвищення системної протидії правопорушенням у сфері захисту рослин. Узагальнено зарубіжний досвід, зокрема Республіки Польщі, Німеччини та США, і визначено напрями вдосконалення національного законодавства.

Згідно встановлених вимог кожний підрозділ завершується висновками, також загальні висновки сформульовано в кінці дисертаційного дослідження, робота включає також додатки.

Повнота викладення одержаних результатів дослідження. Основні положення дисертації О. М. Мальчик є повною мірою апробованими та знайшли своє відображення у 11 наукових працях, з яких 4 статті у наукових виданнях, включених до Переліку наукових фахових видань України, стаття у науковому виданні іншої держави, 6 тез наукових доповідей.

Відсутність порушення академічної доброчесності. Результати аналізу тексту дисертації та публікацій свідчать, що в роботі не виявлено ознак або елементів академічного плагіату. Дисертація є самостійним науковим дослідженням, виконаним дисертанткою особисто, а сформульовані нею висновки є авторськими. Вся використана література супроводжується належно оформленими посиланнями в тексті роботи та міститься в списку використаних джерел.

Дискусійні положення та зауваження щодо змісту дисертації. Відзначаючи теоретичну й практичну значимість рецензованої дисертації О. М. Мальчик, необхідно звернути увагу і на наявність дискусійних чи таких, що потребують додаткової аргументації положень, які можуть стати підґрунтям наукової дискусії та напрями подальшого розроблення даної проблеми:

1. У дисертації (підрозділ 1.1) авторкою проаналізовано основні різновиди рослин, що підлягають правовому захисту, та зроблено висновок про віднесення до них, зокрема, лісових насаджень, однак лише тих, що не належать до лісового фонду та не підпадають під дію Лісового кодексу України. При цьому як аргумент наведено положення ст. 4 зазначеного нормативно-правового акта, відповідно до якого до лісового фонду України не належать: зелені насадження в межах населених пунктів (парки, сади, сквери, бульвари тощо), які не віднесені в установленому порядку до лісів (с. 39).

Водночас слід зауважити, що наведене положення не вичерпує усього переліку об'єктів, які не входять до лісового фонду України. Зокрема, відповідно до тієї ж статті: «До лісового фонду України не належать окремі дерева і групи дерев, чагарники на сільськогосподарських угіддях, присадибних, дачних і садових ділянках; самозалісені ділянки у межах населених пунктів з деревами, середній вік яких менше 30 років, та самозалісені ділянки в межах охоронних зон...; лісові насадження у межах земельних ділянок шириною 30–50 метрів уздовж лінії державного кордону України...».

Враховуючи вищезазначене доцільним є уточнення позиції авторки щодо віднесення зазначених об'єктів до різновидів рослин, що підлягають захисту, а також визначення їх правового режиму в системі екологічного законодавства України.

2. Дисертантка, аналізуючи правову природу захисту рослин, робить висновок, що поняття рослин характеризується поліваріантністю та багатогранністю суспільного інтересу в їх використанні не лише для виробництва товарно-матеріальних цінностей та задоволення приватних інтересів людини, а й пов'язане з необхідністю регулювання окремих видів рослин, які становлять загрозу для довкілля або суспільства, що, на думку авторки, потребує закріплення спеціальних норм у національному законодавстві (с. 46).

Водночас такі положення потребують додаткового наукового обґрунтування, зокрема в частині доцільності та підстав запровадження спеціального нормативного регулювання щодо окремих видів рослин, які визнаються потенційно небезпечними для довкілля чи суспільства, а також визначення критеріїв їх віднесення до відповідної категорії.

Враховуючи наведене, логічним є питання чи достатньо для цього наявних правових механізмів, про які вже надалі зазначається у підрозділі 2.2, чи йдеться про необхідність формування нового регуляторного підходу, і у чому тоді полягає його відмінність від чинного правового регулювання у сфері охорони та захисту рослин?

3. У дисертації (с. 119) авторкою зроблено висновок, що за формою власності, суб'єктів у сфері захисту рослин можливо поділити на: 1) державні органи та установи: Мінекономіки, Держпродспоживслужба, державні науково-дослідні установи; 2) приватні суб'єкти: компанії-виробники засобів захисту рослин, фермерські господарства, приватні лабораторії та аналітичні центри; 3) громадські та міжнародні організації: професійні

асоціації та спілки фермерів, екологічні організації та громадські рухи; міжнародні організації (FAO, EPPO).

Викликає певні зауваження запропонований дисертанткою підхід до класифікації суб'єктів у сфері захисту рослин за формою власності. Зокрема, у наведеній системі не знайшли належного відображення органи місцевого самоврядування, які не можуть бути повною мірою віднесені ані до державних органів, ані до приватних чи громадських суб'єктів, з огляду на їх особливу публічно-правову природу.

Водночас у дисертації авторка приділяє увагу їх повноваженням та ролі у сфері захисту рослин, що свідчить про фактичне визнання їх самостійного місця у відповідній системі суб'єктів. Так на с. 114, за твердженням дисертантки, аналіз положень Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» свідчить, що прямих норм, які б безпосередньо регулювали сферу захисту рослин, у ньому немає. Водночас, на думку авторки, цей Закон визначає широке коло загальних повноважень органів місцевого самоврядування у галузях сільського господарства, земельних відносин та охорони довкілля, які опосередковано охоплюють і питання захисту рослин і, таким чином, навіть за відсутності прямої згадки про захист рослин, органи місцевого самоврядування мають можливість здійснювати заходи у цій сфері, спираючись на свої загальні функції з управління природними ресурсами та забезпечення екологічної безпеки.

Зважаючи на вищевикладене, така неузгодженість між класифікаційним підходом і аналізом ролі цих самих суб'єктів потребує додаткового обґрунтування та уточнення.

4. Дисертантка у розділі 2 роботи на с. 185 стверджує, що важливою складовою регулювання в США є ефективна система реєстрації засобів захисту рослин, яка передбачає науково обґрунтоване оцінювання їх безпечності та цифровізацію процесу подання заявок. Так, на думку авторки, це мінімізує бюрократичні перепони та стимулює впровадження інноваційних препаратів й Україна може запозичити досвід автоматизації процесів реєстрації засобів захисту рослин та запровадити обов'язкову екологічну експертизу перед реєстрацією нових засобів. Водночас відповідно до Закону України «Про оцінку впливу на довкілля» виробництво засобів захисту рослин, регуляторів росту рослин вже віднесено до першої категорія видів планованої діяльності та об'єктів, які можуть мати значний вплив на довкілля і підлягають оцінці впливу на довкілля. У зв'язку з цим прошу уточнити: у чому полягає необхідність запровадження додаткової екологічної експертизи, запропонованої авторкою, і як уникнути дублювання процедур?

5. Підрозділ 2.4 «Зарубіжний досвід правового забезпечення захисту рослин» присвячено аналізу міжнародних підходів, що, безумовно, має важливе значення для вдосконалення національної системи правового забезпечення у цій сфері. Зокрема, авторкою досліджено досвід держав-членів Європейського Союзу, таких як Республіка

Польща та Німеччина, а також США. З огляду на зазначене, під час захисту дисертації хотілося б почути позицію дисертантки, з огляду на євроінтеграційний курс України, чи є обґрунтованим одночасне запозичення підходів ЄС та США, зокрема поєднання вимог Директива 2009/128/ЄС із практиками Environmental Protection Agency, чи це не створює ризик формування нової моделі захисту рослин, яка буде внутрішньо суперечливою, складною для правозастосування та, можливо, потенційно ускладнить процес гармонізації національного законодавства з правом ЄС?

У цілому, висловлені зауваження запрошують авторку до наукової дискусії та подальших наукових розвідок, не применшуючи наукового та практичного значення дослідження, проведеного О. М. Мальчик, та не впливають на його загальну позитивну оцінку.

Загальний висновок. Дисертація оформлена відповідно до встановлених вимог, для її тексту характерний формально-логічний спосіб викладання матеріалу. Робота відрізняється смисловою завершеністю, цілісністю та єдністю змісту. Дисертація О. М. Мальчик є комплексною, завершеною кваліфікаційною науковою працею, у якій отримано нові науково обґрунтовані теоретичні та практичні положення щодо розвитку законодавства у сфері захисту рослин в Україні, які в сукупності можна оцінювати як вирішення важливого наукового завдання в науці екологічного, аграрного та інших суміжних галузях права.

На підставі викладеного вважаю, що дисертація на тему: «Правове забезпечення захисту рослин в Україні» відповідає спеціальності 081 «Право», 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 № 44 від 12 січня 2022 року, а її авторка Мальчик Оксана Миколаївна заслуговує на присудження ступеня доктора філософії за спеціальністю 081 «Право» галузі знань 08 «Право».

Офіційний опонент доцент кафедри земельного, екологічного та енергетичного права Національного університету «Одеська юридична академія», кандидат юридичних наук, доцент Марина ЗАВЕРЮХА