

ОТЗЫВ

члена диссертационного совета на диссертацию
Сокольниковой Екатерины Андреевны
на тему: «Правовое регулирование охраны объектов животного мира при геологическом изучении, разведке и добыче нефти и газа», представленную на соискание ученой степени кандидата юридических наук по научной специальности
5.1.2. Публично-правовые (государственно-правовые) науки

Тема диссертационного исследования Е.А. Сокольниковой представляется актуальной и отличающейся новизной, а также практической значимостью. Охрана объектов животного мира как элементов природной среды и биологического разнообразия Земли в процессе недропользования, в частности при геологическом изучении, разведке и добыче нефти и газа, выработка эффективных правовых средств такой охраны является приоритетной задачей как в национальном, так и в глобальном масштабе. В то же время в российской юридической литературе наблюдается явный недостаток комплексных правовых исследований на данную тему. В связи с этим можно приветствовать попытку Е.А. Сокольниковой восполнить имеющийся пробел. Таким образом, проведение данного диссертационного исследования является **своевременным** и **актуальным** как с научной, так и с практической точки зрения. Этот вывод подтверждается поставленной целью работы – разработка теоретических положений и научно-практических рекомендаций, направленных на совершенствование правового регулирования отношений в сфере охраны объектов животного мира при геологическом изучении, разведке и добыче нефти и газа в Российской Федерации. Акцент, сделанный на Российскую Федерацию, можно было бы считать вполне оправданным, однако этот акцент несколько расходится с названием диссертации, которое ориентирует на анализ поставленных проблем в международно-правовом и сравнительно-правовом ключе.

Следует положительно оценить использование автором как общенаучных, так и специальных методов юридического исследования, в том числе сравнительно-правового и формально-юридического. Так, формально-юридический метод лежит в основе сопоставительного анализа используемой в российском законодательстве терминологии, имеющей отношение к теме диссертации. По результатам этого анализа автором были обнаружены некоторые несогласованности законодательства Российской Федерации о животном мире с законодательством об охране окружающей среды, законодательством о недрах, а также с базовыми международными соглашениями и конвенциями в сфере сохранения биоразнообразия (с.30-33). В то же время хотелось бы узнать мнение Е.А. Сокольниковой о том, как именно необходимо преодолеть эти несоответствия, в

каком направлении должен развиваться понятийный аппарат российского закона о животном мире. Нуждается ли понятие животного мира и его объекта в уточнении, в том числе с учетом экосистемного подхода в развитии международно-правового регулирования биоразнообразия?

Важное значение для раскрытия поставленных задач исследования имеет сравнительно-правовой метод, заявленный в работе в качестве методологической основы. Автор представила в обобщенном виде международно-правовые акты, посвященные охране окружающей среды, оценке воздействия на окружающую среду (ОВОС), сохранению биоразнообразия, в том числе на особых территориях (Арктика). Е.А. Сокольникова обоснованно присоединилась к господствующей в литературе по экологическому праву позиции о необходимости ратификации Российской Федерацией важнейших международных соглашений, которые также непосредственно связаны с вопросами охраны объектов животного мира при осуществлении недропользования, а именно Протокола по стратегической экологической оценке к Конвенции Европейской экономической комиссии ООН об оценке воздействия на окружающую среду в трансграничном контексте (Конвенции Эспо), Орхусской Конвенции о доступе к информации, участии общественности в процессе принятия решений и доступе к правосудию по вопросам, касающимся окружающей среды (с.74).

Заслугой автора можно считать и обобщенное представление Директив Европейского Союза по вопросам охраны окружающей среды, европейских стандартов недропользования, ОВОС, которые должны учитываться энергетическими и добывающими компаниями, реализующими проекты на территории ЕС и во взаимодействии с хозяйствующими субъектами ЕС. Можно согласиться с позицией Е.А. Сокольниковой о том, что гармонизация российского законодательства и экологического права ЕС (с.75) может представлять интерес для России в контексте будущего экономического сотрудничества, а также с позиций применимости в российских условиях прогрессивных практик вовлечения недропользователей в решение экологических задач. В то же время за рамками работы остались конкретные предложения о направлениях предлагаемой гармонизации, а также конкретные рекомендации по заимствованию прогрессивных практик.

Интерес представляет обращение автора к анализу законодательства отдельных модельных государств, имеющих развитое законодательство в сфере недропользования и охраны природы – США (с.87-90), Германии (с.77-84), Норвегии (с.84-87). По мнению Е.А. Сокольниковой, в указанных странах можно обнаружить усовершенствованные «правовые механизмы и технические средства по обеспечению экологической безопасности промышленных объектов, связанных с использованием недрами, а также по предотвращению и ликвидации негативного воздействия данных объектов на окружающую среду, что может послужить основой

для совершенствования действующего российского законодательства» (с.76). Вместе с тем, представляется, недостаточно простого описания действующего в модельных государствах законодательства и используемых правовых инструментов охраны окружающей среды при осуществлении энергетических и горнодобывающих проектов. Применение сравнительно-правового метода предполагает не только глубокое проникновение в национальный правовой порядок, но и оценку применимости того или иного национального опыта правового регулирования к российским условиям. В этой связи, например, возникает вопрос, в чем же именно состоят общие черты в правовом регулировании недропользования и охраны природы в Германии и России, а в чем проявляются особенности такого регулирования? Что означает отнесение охраны природы и ландшафта, а также горного дела к сферам конкурирующего законодательства Федерации и земель в Германии? В каких именно направлениях Горный закон ФРГ, а также германский закон об ОВОС могут быть полезны для России? Какие именно зарубежные практики представляются эффективными и полезными и как именно их следует применить в России?

Нельзя не согласиться с суждением Е.А.Сокольниковой о том, что ОВОС, проводимая в России, несмотря на принятие нового Положения об оценке воздействия на окружающую среду (ОВОС), утвержденного Приказом Минприроды России от 01.12.2020 № 999, существенно отличается от международных и европейских стандартов проведения оценки воздействия на окружающую среду, включая превентивный контроль её загрязнения (с.74-75). Однако этот тезис автора явно нуждается в развитии и аргументации. В чем состоят указанные отличия? Что необходимо изменить в российском правовом регулировании?

По результатам анализа российского законодательства об охране окружающей среды, охране животного мира, а также о недрах автор приходит к выводу о том, что в нем содержатся лишь общие требования к охране объектов животного мира при осуществлении производственных процессов, специальные же требования, ограничения или запреты применительно к охране объектов животного мира при геологическом изучении, разведке и добыче нефти и газа отсутствуют. В связи с этим возникает вопрос, какие именно специальные требования, помимо предусмотренных в отношении особых территорий (ООПТ, континентальный шельф, защитные участки территорий и акваторий) подразумевает автор? Одной декларации о том, что специальные требования необходимо закрепить (с.112), представляется недостаточно.

Рассматривая различные виды юридической ответственности пользователей недр в качестве правовой гарантии охраны объектов животного мира, Е.А. Сокольникова уделяет особое внимание проблеме гражданско-правовой ответственности за вред, причиненный объектам животного мира. В частности, автор полагает целесообразным создание специализированного фонда, за счет

которого может быть возмещен вред, причиненный окружающей среде вследствие пользования недрами, при отсутствии у недропользователя достаточных средств финансового обеспечения в рамках исполнения требований действующих нормативных правовых актов о наличии банковской гарантии / договора страхования / резервного фонда (с.134-135 диссертации). Вместе с тем, действующее российское законодательство уже предусматривает создание подобных компенсационных фондов, которые должны использоваться для возмещения вреда, причиненного окружающей среде, в том числе животному миру, и также в тех случаях, когда виновное лицо в силу своего финансового состояния не способно возместить такой вред самостоятельно. На это обращает внимание и сам автор (с.130 диссертации). В связи с этим возникает вопрос, в чем же состоит новизна авторского предложения о спецфонде?

Автор отмечает несогласованность существующих методик возмещения вреда, причиненного объектам животного мира и иным природным объектам, что на практике влечет сложности их комплексного применения (с.122). Закономерно возникает вопрос, в чем именно проявляется эта несогласованность и как её следует устранить.

Интерес представляет предложение автора в целях совершенствования правового механизма возмещения вреда, причиненного объектам животного мира, обратиться к лучшим зарубежным практикам сочетания компенсационных мер (compensation) с дополнительными мероприятиями по сохранению биоразнообразия (offset) (с.126-127 диссертации). В то же время возникает вопрос, какие дополнительные меры по охране животного мира и среды его обитания, сохранению биоразнообразия, помимо уже реализуемых, должны быть возложены на недропользователей? Должны ли недропользователи внести свой вклад в изучение и сохранение биологических ресурсов, включая генетические, в развитие биотехнологий, в том числе, например, в формирование банка ДНК организмов животного происхождения, в сохранение уникальных генетических ресурсов животного и растительного мира России как народного достояния, которое необходимо передать будущим поколениям?

Представляется оправданной постановка вопроса об особенностях правового регулирования охраны объектов животного мира при геологическом изучении, разведке и добыче нефти и газа на экологически уязвимых территориях и акваториях – на особо охраняемых природных территориях, в Арктической зоне и на континентальном шельфе Российской Федерации, а также охраны редких и находящихся под угрозой исчезновения объектов животного мира при осуществлении недропользования (гл.3 диссертации). В указанных обстоятельствах с особой остротой встает вопрос о поиске баланса между целями, связанными с использованием нефтегазовых ресурсов, и сохранением биологических ресурсов как народного достояния и основы жизнедеятельности. Заслуживает поддержки

предложение Е.А.Сокольниковой о необходимости законодательного установления особого эколого-правового статуса Арктической зоны, тем более что действующее правовое регулирование (Федеральный закон 2020 г. «О государственной поддержке предпринимательской деятельности в Арктической зоне РФ») данный важный аспект практически не раскрывает. В то же время автор предлагает для решения этой задачи поддержать давно проектируемый Федеральный закон «Об Арктической зоне РФ» (с.15, с.191 диссертации). Остается неясным, о каком из проектов идет речь и как должно быть изменено действующее федеральное законодательство о деятельности в Арктической зоне РФ?

Поставленные в отзыве вопросы и высказанные критические замечания носят дискуссионный характер и не снижают ценности диссертационного исследования. Диссертация Е.А. Сокольниковой обладает признаками научно-квалификационной работы, представляет собой законченное, тематически и логически целостное научное исследование, отличающееся теоретической и практической значимостью. Представленные в диссертации научные результаты свидетельствуют о личном вкладе автора в развитие правовых исследований. Основные выводы и положения диссертации достаточно полно отражены в научных трудах, опубликованных в ведущих рецензируемых журналах, рекомендованных Высшей аттестационной комиссией при Министерстве образования и науки Российской Федерации. Результаты исследования могут быть использованы в правотворческой и правоприменительной деятельности, а также в преподавании ряда учебных дисциплин.

Диссертация Сокольниковой Екатерины Андреевны на тему: «Правовое регулирование охраны объектов животного мира при геологическом изучении, разведке и добыче нефти и газа» **соответствует** основным требованиям, установленным Приказом от 19.11.2021 № 11181/1 «О порядке присуждения ученых степеней в Санкт-Петербургском государственном университете», соискатель **Сокольникова Екатерина Андреевна заслуживает** присуждения ученой степени кандидата юридических наук по научной специальности 5.1.2. Публично-правовые (государственно-правовые) науки. Нарушения пунктов 9 и 11 указанного Порядка в диссертации не обнаружены.

Член диссертационного совета,
Гриценко Елена Владимировна,
доктор юридических наук, профессор,
профессор кафедры конституционного права



Дата: 7 ноября 2022 г.