

СТАНОВИЩЕ

От: проф. д-р. Веселина Канатова – Бучкова
Институт за държавата и правото при БАН
Секция „Публичноправни науки“
Административно право и административен процес

Относно: конкурс за присъждане на научната степен „доктор на науките“ на д-р Дорота Струс Трус по професионално направление 3.6 „Право“, докторска програма „Международно право и международни отношения“.

Основание за представяне на становището: участие в състава на научното жури за защита на дисертационен труд за присъждане на научната степен „доктор на науките“ на д-р Дорота Струс Трус по професионално направление 3.6 „Право“, докторска програма „Международно право и международни отношения“, съобразно заповед № 989/16.12.2021 г. на ректора на Варненски свободен университет „Черноризец Храбър“.

В конкурса участва само един кандидат – д-р Дорота Струс с дисертационен труд на тема „Оценка на ефективността на системата на екологичното право в Полша след приемането в Европейския съюз“. Трудът е в общ обем от 254 страници, състои се от 4 глави, заключение и библиография. В библиографията са цитирани 220 източника, в т.ч. 42 нормативни актове, 35 нормативни актове на ЕС, 13 решения от съдебната практика, 26 акта от международното право.

Основната, посочена от автора цел на изследването, е да се анализира влиянието на интеграционните процеси върху формирането на правните аспекти, свързани със защита на околната среда след присъединяването на Полша в ЕС в контекста на реализацията и приемането на екологичните права на ЕС и формулирането на ключови принципи, на които те се основават. Споделям посочването, че екологичните условия практически не влияят на преценката на взимане на решения, което прави концепцията за устойчиво развитие единствена алтернатива, която позволява едновременното съхранение на екологичните ценности с

икономическото развитие. В труда, наред с анализ на правните източници, органите на държавно управление в сферата на опазване на околната среда и проблемите с административната им структура, е анализирана практиката на СЕС, Конституционния съд на Полша и административните съдилища по прилагане на установените правни институти, като са изведени изводи за ефективността на уредбата, което е в съответствие с предмета на изследването.

В първа глава се анализират източниците на екологичното право и правните модели, свързани със защитата на околната среда, установени в Конституцията на Полша, международните договори и специалните законодателни актове в екологичната сфера. Авторът изследва понятието „околна среда“ и дава становище за това, кое понятие следва да се възприеме, а именно – всички природни елементи, включително и такива, преобразувани или възникнали в резултат на действията на човека. Правилно се посочва, че терминът „околна среда“ не може да бъде юридически определен както в рамките на общите международни права, така и международни екологични права. Поддържа се, че понятието „околна среда“ е неразривно свързано с термина „опазване на околната среда“, който е законодателно определен в полското право. Опазването на околната среда се определя като действия или отказ от действия, свързани с поддържането или възстановяването на естествения екологичен баланс. Това е фундаментът, който определя ключовите направления при опазване на околната среда, съответстващ на принципа на устойчиво развитие. Застъпва се тезата, че предпоставка за спазването на принципа за устойчивост и преимущественото задължение на държавата, е именно обезпечаване защитата на околната среда. Това е така, тъй като по Конституция ограничението на права и свободи се допуска заради действия, свързани с опазване на околната среда съгласно чл. 31, ал. 3 от Конституцията на Полша, а защитата на околната среда гарантира основното право на живот. От посоченото се обосновава извод, че всеки субект, който търпи вреди заради състоянието на околната среда, може да използва всички законови средства за защита – жалба до съд и иск за вреди, право да се обърне към омбудсмана, да подаде жалба в Конституционния трибунал за заявление за съответствието на нормативен акт с Конституцията и т.н.

Прави впечатление, че на много места в труда се говори за „проект“ или „в хода на работата по проекта“, което навежда на мисълта, че изследването е по повод на проект, който авторът е

подготвял, а не по повод на задълбочено научно изследване. Също така в първа глава се изброяват нормативните актове, които регулират въпроси в сферата на околната среда, като се посочва накратко техния предметен обхват, без да се излагат конкретни правни изводи за ефективността на правната уредба след въвеждането на мерките по съответните директиви на ЕС, съобразно с предмета на изследване. Не е посочено и собственото становище на автора относно приемането на органически закон в Полша, свързан с опазването на околната среда.

Във втора глава са разгледани органите на държавно управление с компетентност в сферата на опазване на околната среда и техните правомощия, които са определени като такива от организационен характер, от пряк изпълнителен характер, от задължителен и регулаторен характер и от надзорен и контролен характер. Безспорно тези органи са административни органи със специална компетентност, която е разгледана от гледна точка на каталог от действия (задачи, компетенции), резултат от която е издаване на административни актове по състоянието на околната среда. В тази глава са описани са конкретните правомощия на министъра на околната среда и министъра на климата, създаден след законодателни изменения през 2020 г., като висши органи на държавно управление в сферата на опазване на околната среда. Тук следва да се отбележи неточност в изследването относно посочването, че след отделянето на министерство на климата през 2020 г., министерството на околната среда прекратява своето съществуване и бива заменено с министерство на климата. По-нататък в труда се разграничават компетенциите на двамата отделни министри – министър на околната среда и министър на климата, включително се посочват и актовете на държавните органи, от които произтичат тези структурни изменения, което означава, че министерството на околната среда не е закрито. Обосновано се твърди, че тази структура на министерско ниво е предпоставка за спорове относно компетентността на отделните министри, тъй като въпросите на климата са част от проблема за опазване на околната среда. Посочват се и правомощията на другите държавни органи в сферата, а именно: генерален директор по опазване на околната среда, създаден въз основа на специален закон, регулиращ достъпа на информация за околната среда и участието на засегнатата общественост и оценка на въздействие, и подчинен на министъра на околната среда, главен инспектор по опазване на околната среда, подчинен на министъра на климата, както и местните органи на управление. Добре е освен изброяване, авторът да анализира конкретните правомощия на административните органи с оглед на ефективността им по приложението на

мерките, които те предприемат в сферата на опазване на околната среда, и да се изведат конкретни правни изводи в тази връзка.

В трета глава се анализират правните инструменти (административни актове), които се използват в сферата на опазване на околната среда, за да се предотвратят дейностите, които могат да имат отрицателно въздействие върху състоянието и ресурсите на околната среда. Разглеждат се различните административни актове, които се приемат от компетентните органи: решенията за условията на околната среда, системата за оценка на въздействието върху околната среда, разрешителните за емисии, комплексните разрешителни, разрешителните за третиране на отпадъци и разрешителните и одобренията за водите. Анализират се принципите и правните форми на участие на заинтересованата общественост в процесите на взимане на решения (разрешения), които влияят върху околната среда. Те са свързани с правата, които гражданите и екологичните организации имат в областта на опазването на околната среда - правото на информация за околната среда и участието им в процедури, свързани с околната среда. На това място има повторение на изложеното относно правото на достъп до информация на заинтересованата общественост с оглед на посочването втори път, че измененията в закона са заради воденото от ЕК дело срещу Полша за нарушение на Директива 85/337. В тази глава се икономическите инструменти за опазване на околната среда, част от които са таксите за стопанско използване на природата, увеличените такси, таксите за търговия с права за емисии на замърсители и административните глоби, освобождаването от данъци и данъчните облекчения, застраховането на стопанските субекти и системата за управление на околната среда (EMAS). Прави се извод, че таксите имат превантивни и възстановителни функции стимулират законосъобразното поведение на субектите, които извършват действия, свързани с околната среда и нейното засягане.

В четвърта глава са разгледани въпросите, свързани с транспонирането и „реализацията“ (имплементирането) на правото на Европейския съюз в сферата на опазването на околната среда, в това число и въвеждането на конкретни мерки и законодателни решения по Директивите за опазване на околната среда. Анализирани са избрани решения на Съда на Европейския съюз в контекста на нарушения на правото на ЕС в областта на околната среда и последващо неизпълнение на задълженията на дадена държава-членка.

Анализирани са и избрани решения на Конституционния съд и административните съдилища. Разграничени са основни проблеми, свързани с правилното прилагане на разпоредбите на законодателството в областта на околната среда от страна на органите на публичната администрация. Направена е оценка на качеството на състоянието на околната среда в Полша след присъединяването към Европейския съюз, като е обърнато внимание на закъсненията, липсата на приети правни решения и забележимия напредък в прилагането на правото на ЕС в областта на околната среда въз основа на основните приоритети на политиката на ЕС в областта на околната среда. Изведени са примери за добри и ефективни практики, предприети и прилагани от други държави членки на ЕС, което е приносен момент на изследването.

В заключение: Извън посочените забележки, давам своята *положителна оценка* на дисертационния труд, поради което предлагам на почитаемото научно жури да присъди *научната степен „доктор на науките“* на д-р Дорота Струс по професионално направление 3.6 „Право“, докторска програма „Международно право и международни отношения“.

Проф. д-р. Веселина Канатова-Бучкова