

РЕЦЕНЗИЯ

Определена съм заповед № 989 от 16.12.21 на Ректора на ВСУ за рецензент по конкурса за придобиване на научна степен доктор на науките по докторска програма Международно право и международни отношения .В конкурса има само един кандидат г-жа Дората Струс. Г-жа Струс е представила хабилитационен труд на тема“Оценка ефективността на системата на екологичното право в Полша след влизане в ЕС. Дорота Струс е получила положителни оценки при всички обсъждания в секция ,в катедра Правни науки ,Хабилитационен съвет ,отново секция Публично-оправни науки, като колегията е дала висока оценка на нейната работа.

Темата на хабилитационния труд е актуална,дисертабилна и представлява научна новост в правната наука на Полша и Р България.Трудът е структуриран по класическите изисквания за придобиване на научна степен доктор на науките и съдържа увод,четири глави,заключение ,използвана литература и е в обем от 256стр.

Глава първа е посветена на системата на правните норми по опазване на околната среда в Полша .За да може да проведе правилен и задълбочен научен анализ на действащата правна уредба ,г-жа Струс изяснява същността на основни понятия в тази сфера де леге lata.

Разгледани са понятия като околна среда, опазване на околната среда и екологични заплаха в съвременното общество. По подробно са изследвани онези действащи в Полша нормативни актове,които съдържат тези понятия и които са необходими с оглед оценката на въздействието.Става дума за Конституцията,Закона за опазване на околната среда, международни актове и др. Представени са принципите на системата за опазване на околната среда и каталог на принципите на екологичното право.Терминът „ околна среда“ в Полша се използва по смисъла на Закона за опазване и управление на околната среда,като тук се включват всички природни елементи/земя, почви, минерали, вода ,въздух ,флора ,фауна ,ландшафт в естествено състояние и след човешка преработка.Този термин е възприет по-късно и от Закона за опазване на околната среда от 2001г.

Изследването се концентрира върху опазването на околната среда с оглед основната тема на труда. Съгласно нормативната уредба според автора, опазването на околната среда включва действия по съхраняване ,възстановяване на естествения баланс при управление на природите ресурси и на тази основа коректно са изложени различни научни тези .Посочени са и конкретни заплахи при опазване на околната среда/стр20 от труда/.

Подробно са посочени международни актове като/Конвенция за биологично разнообразие от 1992г,Конвенция за защита на културното и природно наследство от 1972,„Рамкова конвенция на ООН за изменение на климата 1992,и др.Директива 82/50/ на ЕЕС,Директива Saveso II от 1996г и др.

Конституцията на Полша от 1997г ст.5 посочва,че Полша гарантира опазването на околната среда,ръководейки се от принципите на устойчиво развитие.Статия 68 от Конституцията казва още,че държавата предотвратява негативните последици от влошаване състоянието на околната среда.

Изведен е изводът ,че опазването на околната среда е въздигнато като конституционно задължение на държавата и нейния апарат.На това задължение съответства правото на гражданите да получават информация за състоянието на околната среда и на опазването ѝ.В тази връзка Законът за опазване на околната среда от 2001г се явява „екологична конституция“ на страната.

Към труда на г-жа Струс могат да се направят някои бележки и препоръки

както следва:

В глава първа при анализа на чл.68 от К на Полша/ на стр37 и стр 38/ ясно е казано,че става дума за задължение на държавните органи, без да се уточнява правната природа на това задължение.Тук трябва да се допълни, че става дума за субективно публично задължение установено на ниво Конституция.

Когато разглежда отрасловите норми правилно се твърди ,че те са в процес на постоянно изменение и допълнение, но не се посочва дали това е спецификата им спрямо общите правни норми /стр50,/

Необходимо е да се допълни анализът/ на стр 51 /относно дефиницията на естествена среда по чл.5,т.30 от Закона за опазване на природата.

Допълнен е удачен анализ на Директива от 2000г Директива 2006/118/ЕС,Директива 2007/60/ЕС/ на стр66/

Научен принос е разширеният анализ на принципа за устойчиво развитие /стр.77 ./Правилно се твърди ,че използването на околната среда е право на гражданите и чужденците в Полша,но тук е необходимо да се разкрие правната природа на това право.

Научен принос е и анализът на принципа „който замърсява-плаща“/ стр 83/.

Могат да бъдат посочени някои допълнителни бележки, които имат за цел да усъвършенствуват труда. Не е извършено например отграничаване на правните инструменти от икономически и социални такива .

Нужно е по подробно да се изложат и обсъдят някои специфични принципи-за интеграция, обезщетение за вреди,достъп до информация и др.

Глава втора е посветена на органите за управление на опазването на околната среда.Съгласно ст.3/14/ от Закона за опазване на околната среда тук се отнасят министри,органи на централната администрация,органи на воеводствата и други органи на местното самоуправление . Създаден е своеобразен каталог на задачите на тези органи по управление опазването на околната среда/стр.88 от труда/ Те са групирани по класификацията на учения М.Горски ,а именно:

*Задачи с изпълнителен характер/творчески и организационни/

*задачи със задължителен и нормативен характер

*задачи с контролно-надзорен характер и Министърът на климата.На негово подчинение е и Главния директор по опазване на околната среда.

Към централните органи в Полша се отнасят Министъра по опазване на околната среда,Главен инспектор по опазване на околната среда,Президент на Национално управление на водното стопанство.След изменението на закона от 2002г е включен специален раздел „Климат“ и създадено Министерство на климата.

Госпожа Дората Струс счита, че правната регулация не е добра, налице е припокриване на нормите с тези на Министъра по опазване на околната среда и счита, че това може да доведе до спорове за компетентност. Разгледан е още и Генералния Директор по опазване на околната среда.

Научна новост представлява направеният анализ относно актовете му като административни актове по смисъла на административното законодателство и правомощията му спрямо Регионалния Директор по опазване на околната среда.

Към органите се отнасят още : Главен инспектор по опазване на околната среда, в чиято помощ е Главна инспекция по опазване на околната среда към Министерство на климата.

Научен интерес с елементи на новост, представляват местните органи по опазване на околната среда. В Полша е възприета тристепенна система на местно самоуправление и съществуват воеводства. Те са ЮЛ и съответстват на регионите по системата на ЕС, след приемане на Закона за воеводства от 1998г.

На това ниво се наблюдават:

* Регионален Директор по опазване на околната среда

* воеводски инспектор по опазване на околната среда, който ръководи дейността на Инспекцията по опазване на околната среда във воеводството.

Изтъкнати са важни юридически правомощия на воеводския инспектор, като:

- спиране дейности застрашаващи околната среда

* забрана на дейности/производство, внос ,износ на продукция/ които не отговарят на изискванията по защита на околната среда и др./стр.117 от труда/.

На по-ниско ниво са разгледани и други органи на местно самоуправление с правомощия по опазване на околната среда. Например Борд на града, войт/ изпълнителен орган, някъде с този термин се означава кмет в селските общини//, бурмистр/ изпълнителен орган в средно-големи градове/ президент/изпълнителен орган в големи градове/. Посочените органи на

местно самоуправление притежават правомощия и по опазване на околната среда. Те могат да дават указания, да налагат действия по ограничение на негативното въздействие на околната среда, дори могат да действат като **прокурори** по дела във връзка с опазване на околната среда.

Това е научна новост и предлагам в бъдещата ѝ работа по-широко и детайлно разглеждане на тези специфични функции по отношение опазване на околната среда.

Старостта е Председател на съвета/по Полската система на ниво общини/, който е упълномощен на специално основание да издава решения по Кодекса на административното съдопроизводство. Друг орган е воеводският маршал, който контролира спазването и прилагането на екологичните норми.

Въпросите обаче са само засегнати без да са разгледани в дълбочина от гледна точка правна същност и процедури. Във връзка с насочеността на докторската програма препоръчвам на докторанта изцяло да се концентрира върху административната и международна проблематика и да отстрани описателното разглеждане на някои въпроси, съдържащо само обща информация без научен принос и новост.

Глава трета е посветена на Инструментите на системата на правото по опазване на околната среда. Първа точка е посветена на правни и административни инструменти. Инструмент не е правен терминът, но госпожа Струс го използва с оглед по-лесното отграничаване от икономически и социални инструменти.

Не приема препоръката /направена в предходни обсъждания/ за изясняване разликата между правни и административни/има ли такава и в какво се състои/авторката провежда анализ именно на тези инструменти. Според нея и двата вида имат задължителен и забранителен характер и допускат прилагането на санкции. Типичен пример са разрешенията.

Определено може да се подчертае научната новост на разгледаните в тази глава правни инструменти. Сред тях важно място заемат разрешенията. Разгледани са:

-Разрешение за състоянието на околната среда. То има административен характер по смисъла на АПК. Издава се преди разрешенията за строителство, за инвестиции за пътища и др. Органът, който ги издава е

Регионалният директор по опазване на околната среда, старостта на кметството, директорът на регионалното управление, главата на кметството, бурмистърът, президентът на града. Това е разрешение от типа „посочени в новия Закон за предоставяне на информация за околната среда и нейната защита и участие на обществеността. Охраната на околната среда е във връзка с Директива на Съвета 85/337 от 1985 г. за оценка на въздействието на някои държавни и частни производители по опазване на околната среда. Разгледани са още:

- разрешение за изхвърляне на вещества и енергии. То е административен акт по смисъла на полския административен кодекс.

- комплексно разрешение – създадено е съобразно Директива 96/61/ЕС от 1996 г. Целта е с един акт да се обхване цялостното въздействие спрямо околната среда/прилага се основно спрямо крупни промишлени предприятия, електрически или топлоцентрали и др./

-- разрешение за преработване на отпадъците по съответния закон от 2012 г.

-- водно разрешение и водно съглашение по Закона за водите от 2017 г. Издава се от Директора на регионалното управление на водното стопанство.

-- система на оценката на въздействие на околната среда. Тя се представя в три подвида:

-- стратегическа оценка

-- оценка на планирания проект/индивидуална оценка/

-- оценка на трансгранично въздействие.

Точка 2 от глава трета е посветена на социалните инструменти по опазване на околната среда. Сред тях са:

а/ правата на гражданите

б/ участие на екологични организации

в/ икономически инструменти – данъци, държавни субсидии, квоти по определени пазарни отношения и т.н.

г/ заплащане – на глоби, обезщетения

д/ завишаване на финансовите санкции

е/различни видове такси

ж/сертификати за възобновяема енергия

з/административни глоби по Закона за опазване на природата от 2004г.

Нарушенията в тази сфера се установяват с акт на воеводския инспектор по опазване на околната среда.

и/субсидии с пряк или косвен характер

й/екологично застраховане

к/система на екологичния мениджмънт /EMAS/

Глава четвърта гласи :Състояние на реализация на екологичното право на ЕС в Полша.Тук под реализация авторката разбира имплементация.

Внедряването Правото на ЕС в националното право на Полша минава през няколко етапа:транспониране,разработване на електронна система за транспониране „ e – step“, изготвяне на процедура за пренос на правни актове на Общността в съответствие с националната правна система и др.

Госпожа Струс е посочила и обективно съществуващи проблеми при транспонирането:

*съблюдаване на срокове

*разработване на проекти на правни актове

*повишаване числеността на Директивите

*превод на правни актове на ЕС на полски език и др.

Разгледани са някои основни въпроси от практиката на Европейския съд в процеса на хармонизиране на екологичното право на Полша с това на ЕС.

Посочени са решения на Европейския съд спрямо Полша по отношение защита на птиците,оценка на въздействието „Натура 2000,опазване на въздуха и др.Съществуват препоръки за подобряване на процедурите по издаване на разрешения, сертификати,лицензиране и набеязване на съответните мерки.

Авторката се спира и на някои примери от практиката на Конституционния съд и административните съдилища на Полша.

Направените бележки и препоръки имат за задача да усъвършенстват бъдещата й работа ,без да се отразяват на положителната ми оценка .Предлагам обаче те детайлно да се разучат за да се избегне впечатлението за описателно преразказване на обстоятелствата.

В заключение, предлагам на членовете на научното жури да присъдят ОНС доктор на науките по докторска програма Международно право и международни отношения на госпожа Дорота Строс.

15.01.22

Рецензент:

Проф.д-р Христина Балабанова