ВІДГУК

офіційного опонента – кандидата юридичних наук, доцента Беньковського Сергія Юрійовича– на дисертацію Дзюбенка Олександра Леонідовича «Адміністративна відповідальність за порушення правил щодо карантину людей», подану на здобуття ступеня кандидата юридичних наук зі спеціальності 12.00.07 – адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право

Актуальність теми дослідження. Пандемія коронавірусної інфекції, яка сколихнула весь світ наприкінці 2019 – початку 2020 року, виявила низку проблем, пов'язаних із забезпеченням та реалізацією карантинних заходів в Україні. Указані проблеми посилюються рядом проблем нормативно-правового характеру. Тому важливим завданням українського законодавця є створення якісного й ефективного адміністративно-правового забезпечення дотримання карантинних заходів, що має охоплювати розроблення та прийняття нормативно-правових актів у цій сфері, здійснення нагляду і контролю у сфері охорони здоров'я, застосування адміністративних заходів впливу, а також реалізацію механізмів примусу у разі виникнення загрози громадському життю та здоров'ю. Саме тому важливим завданням українського законодавця є побудова ефективної системи адміністративно-правового забезпечення карантинних заходів, важливе місце в якій має адміністративна відповідальність за порушення правил щодо карантину людей.

Дисертація Дзюбенка О. Л. присвячена дослідженню правових засад адміністративної відповідальності за порушення правил щодо карантину людей, а також шляхів удосконалення адміністративного законодавства з означеного питання. Мета дисертації (визначення сутності й особливостей адміністративної відповідальності, яка настає за порушення правил щодо карантину людей, а також розроблення науково обґрунтованих рекомендацій щодо вдосконалення її реалізації) була повністю досягнута шляхом

виконання окремих завдань дослідження, результатом яких стали пропозиції щодо вдосконалення чинного адміністративного законодавства в цій сфері.

Об'єктом дослідження є особливості адміністративно-правового регулювання суспільних відносин за умов епідемії.

Предмет дослідження – адміністративна відповідальність за порушення правил щодо карантину людей.

Детальний аналіз тексту дисертаційного дослідження дозволяє стверджувати, що мета дисертації досягнута, а поставлені завдання виконано в повній мірі, що засвідчено в загальних висновках.

Оцінка наукового рівня дисертації і наукових публікацій здобувача. Дисертантом проведено аналіз сучасних наукових праць, положень законодавства та підзаконних нормативно-правових актів, які присвячені питанням створення ефективної системи обмежень поширення інфекційних та інших небезпечних соціальних захворювань, що неможливо реалізувати без чіткого адміністративно-правового механізму притягнення до відповідальності порушників протиепідемічних норм і правил. Список використаних джерел містить 205 найменувань та розміщений на 14 сторінках.

Розділи дисертаційної роботи характеризуються єдністю змісту, побудовані логічно та сприяють послідовному розкриттю теми дослідження. Основні результати дисертаційного дослідження викладено у 4-х статтях, опублікованих у наукових фахових виданнях України та наукових періодичних виданнях інших держав, та трьох тезах наукових повідомлень на науково-практичних конференціях.

Загалом дослідження Дзюбенка О. Л. здійснено на високому науковому рівні, а наукові публікації висвітлюють положення всіх розділів дисертаційної роботи.

Новизна поданих теоретичних та/або експериментальних результатів проведених здобувачем досліджень, повнота викладення в опублікованих працях. Структура дисертації, обрана автором, дозволяє послідовно й системно аналізувати проблеми адміністративної відповідальності за порушення правил щодо карантину людей.

Дзюбенком О. Д. уперше: визначено поняття адміністративної відповідальності за порушення правил щодо карантину людей; охарактеризовано склад адміністративного правопорушення щодо карантину людей; виокремлено загальні і спеціальні ознаки, що характеризують адміністративну відповідальність за порушення правил щодо карантину людей; виокремлено й охарактеризовано специфічні характеристики адміністративної відповідальності за порушення правил щодо карантину людей, що випливають із судової практики в означеній сфері.

Автор удосконалив тезу щодо доцільності використання терміна «епідеміологічне благополуччя» замість терміна «епідемічне благополуччя»; тлумачення понять «карантин», «карантин людей», «самоізоляція», «обсервація» та ін.; підхід до визначення адміністративно-правового режиму карантину.

У роботі набули подальшого розвитку положення щодо детермінації адміністративних стягнень, які можуть накладатися за порушення правил щодо карантину людей; положення щодо охоплення міжнародним рівнем нормативно-правового регулювання адміністративної відповідальності за порушення правил щодо карантину людей; засади функціонування судів та діяльності суб'єктів владних повноважень, що уповноважені розглядати справи про притягнення до адміністративної відповідальності за порушення правил щодо карантину людей; положення щодо розмежування стадій притягнення до адміністративної відповідальності за порушення правил щодо карантину людей.

Наукова обґрунтованість отриманих результатів, наукових положень, висновків і рекомендацій, сформульованих у дисертації.

Обґрунтованість авторських пропозицій і достовірність отриманих результатів досягається за рахунок правильно обраних методів дослідження та всебічним використанням емпіричного матеріалу.

Науково-теоретичне підґрунтя роботи становлять праці фахівців у галузі адміністративного права, теорії управління, міжнародного права, загальної теорії держави і права та інших наук. Нормативно-правову основу дисертації становлять Конституція України, ратифіковані у встановленому законом порядку міжнародні договори та угода, закони України, укази Президента України, постанови Кабінету Міністрів України, відомчі і міжвідомчі нормативно-правові та інші джерела. Інформаційною та емпіричною базою дисертаційної роботи є матеріали судової практики, статистична інформація про зареєстровані правопорушення.

Положення, висновки та рекомендації, запропоновані автором у дисертаційному дослідженні, є логічними, послідовними та мають належний рівень обґрунтованості.

Рівень виконання поставленого наукового завдання, оволодіння здобувачем методологією наукової діяльності. Високий рівень виконання завдань, поставлених автором у дисертації, досягнуто шляхом використання сукупності загальнофілософських, загальнонаукових та спеціальних методів дослідження, використання яких дозволило комплексно підійти до виконання поставлених завдань.

Теоретичне і практичне значення результатів дослідження.

Практичне значення отриманих результатів полягає в тому, що викладені в дисертації висновки і пропозиції можуть бути використані у:

– науково-дослідній сфері як підґрунтя для подальших теоретико-правових досліджень, присвячених проблематиці адміністративної відповідальності в цілому та адміністративної відповідальності за правопорушення в галузі охорони здоров'я населення зокрема;

– правотворчій діяльності – з метою вдосконалення адміністративного законодавства, а також розроблення нових нормативно-правових актів різної юридичної сили, норми яких стосуються виявлення правопорушень у галузі охорони здоров'я населення та вирішення справ, пов'язаних із цією групою адміністративних проступків;

– правозастосовній діяльності – з метою підвищення ефективності діяльності суб'єктів, які уповноважені реалізовувати діяльність, пов'язану з розглядом та вирішенням справ щодо притягнення до адміністративної відповідальності за порушення правил щодо карантину людей;

– освітньому процесі – у процесі підготовки навчально-методичних матеріалів з дисциплін «Адміністративне право», «Адміністративний процес», «Публічне адміністрування», «Судові та правоохоронні органи України», «Основи адміністративно-юрисдикційної діяльності».

Оцінка змісту дисертації, її завершеності в цілому. Дисертація Дзюбенка О. Л. – завершене наукове дослідження, яке містить науково обґрунтовані висновки та рекомендації. Робота відповідає вимогам Міністерства освіти і науки України.

Дисертація складається зі вступу, трьох розділів, що містять вісім підрозділів, висновків, списку використаних джерел і додатків.

Перший розділ «Засади правового режиму карантину в Україні» складається з трьох підрозділів. За результатами роботи над розділом:

з'ясовано, що під терміном «карантин» слід розуміти правовий режим, що включає в себе комплекс адміністративних, медико-санітарних, організаційних, обмежувальних, протиепідемічних заходів, які запроваджуються з метою не допустити поширення інфекційних захворювань, обмежені в часі та просторі та передбачають відокремлення карантинного об'єкта від інших об'єктів;

визначено, що нормативне врегулювання карантинно-обмежувальних заходів в Україні було встановлено Кабінетом Міністрів України, проте такі

обмеження прав і свобод людини мали відбуватись відповідно до Конституції та законів України;

з'ясовано, що надзвичайний стан і карантин є екстремальними адміністративно-правовими режимами, а тому вони мають багато спільних рис, які є характерними для даної категорії режимів. Основні відмінності цих режимів зумовлені тим, що надзвичайний стан належить до надзвичайних режимів, а карантин – до екстраординарних. Карантин відрізняється від надзвичайного стану процедурою встановлення, строком дії, обсягом обмежень прав фізичних і юридичних осіб, заходами по ліквідації надзвичайної ситуації, юридичною відповідальністю суб'єктів.

Другий розділ «Порушення правил щодо карантину людей: поняття і склад правопорушення» складається з трьох підрозділів, в яких:

визначено підстави адміністративної відповідальності за порушення правил щодо карантину людей: фактичну, нормативну та процесуальну. З'ясовано, що найбільше питань у контексті дослідження викликає нормативна підстава адміністративної відповідальності за порушення правил щодо карантину людей, Підкреслено, що відсутність систематизованих в одному нормативно-правовому акті правил щодо карантину людей, санітарно-гігієнічних, санітарно-протиепідемічних правил і норм унеможливлює їх розуміння, а отже й дотримання пересічним громадянином;

надано характеристику складу адміністративного правопорушення за ст. 44^3 КУпАП «Порушення правил щодо карантину людей». З'ясовано, що диспозиція норми ч.1 ст. 44^3 КУпАП є бланкетною та відсилає до інших нормативно-правових чи підзаконних нормативно-правових актів, які передбачають конкретні правила щодо карантину людей;

проведено аналіз практики розгляду судами справ про порушення правил щодо карантину людей, на підставі якого з'ясовано недоліки змісту протоколів про такі адміністративні правопорушення.

Третій розділ «Шляхи підвищення ефективності системи адміністративних стягнень у сфері відповідальності за порушення правил щодо карантину людей» складається з трьох підрозділів, в яких:

з'ясовано, що в рамках реагування на пандемію понад третини держав ЄС офіційно оголосили «надзвичайний стан», як це передбачено міжнародним правом. На прикладі судової практики адміністративних судів Республіки Польща визначено проблеми практичного застосування адміністративних штрафів за невиконання запроваджених в умовах надзвичайної епідемічної ситуації розпоряджень, заборон чи обмежень. Доведено, що найбільшою мірою в умовах надзвичайної епідемічної ситуації виявився затребуваним потенціал адміністративної відповідальності;

окреслено пріоритетні напрями вдосконалення адміністративно-правового регулювання сфери відповідальності за порушення правил щодо карантину людей.

Рекомендації щодо подальшого використання результатів дисертації в практиці.

Результати дисертаційного дослідження Дзюбенка О. Л. на тему «Адміністративна відповідальність за порушення правил щодо карантину людей» є достатньо обґрунтованими і виваженими.

Наукові положення, висновки і рекомендації, сформульовані автором у дисертації, відображаються в наукових публікаціях та тезах доповідей на науково-практичних конференціях і круглих столах. Основні результати дисертаційного дослідження викладено у 4-х статтях, опублікованих у наукових фахових виданнях України та наукових періодичних виданнях інших держав, та трьох тезах наукових повідомлень на науково-практичних конференціях. Сформульовані автором в умовах високої динаміки епідемічних загроз національній безпеці напрями підвищення потенціалу юридичної відповідальності, передусім такого її публічно-правового виду, як адміністративна відповідальність, мають високий ступінь обґрунтованості.

Зауваження щодо оформлення та змісту дисертації, запитання до здобувача.

Позитивно оцінюючи роботу Дзюбенка О. Л., слід зауважити, що в деяких положеннях дисертації наявні неточності, дискусійні моменти, а також авторські позиції, які потребують більш детального обґрунтування й урахування при подальшому розробленні актуальної тематики наукового дослідження. Зокрема:

1. У підрозділі 1.2, який присвячено аналізу правового статусу суб'єктів публічної адміністрації та фізичних і юридичних осіб в умовах запровадження режиму карантину, автор доходить висновку, що в умовах запровадження карантину правовий статус суб'єктів публічної адміністрації, суттєво змінюється, зокрема повноваження органів виконавчої влади й органів місцевого самоврядування значно розширюються. Водночас автор не визначив їхній правовий статус як суб'єктів адміністративної юрисдикції як закріплену нормативними актами динамічну систему елементів, що виражають повноваження, публічні права, які конкретизують їхні функції, відповідальність тощо.

2. Досліджуючи особливості адміністративних правопорушень за недотримання карантинних норм та правил, автор не звертає уваги на обставини, що обтяжують чи пом'якшують відповідальність, а також виключають її настання, стосовно відповідних адміністративних правопорушень. У зв'язку із цим потребує уточнення позиція автора щодо наявності чи відсутності таких особливостей, зокрема стосовно того, чи можуть бути вчинені відповідні правопорушення у стані крайньої необхідності.

3. Розглядаючи поняття адміністративної відповідальності, автор справедливо зауважує, що це є одним з ефективних засобів запобігання правопорушенням. Проте в роботі поняття «запобігання» згадується лише в контексті недопущення поширення небезпечних інфекційних хвороб. На жаль, автор у роботі не висловлює своїх пропозицій щодо системи заходів

запобігання того виду адміністративних правопорушень, який став предметом дослідження: порушення правил щодо карантину людей.

4. Аналізуючи наукові підходи вчених до визначення тих чи інших правових категорій, які на думку здобувача, є важливими в контексті предмета дисертації, автор іноді занадто захоплюється цитуванням наукових праць. Так, наприклад, аналізу наукових підходів вчених, щодо визначення поняття «адміністративна відповідальність», здобувач присвятив 6 сторінок роботи (с. 111-117).

5. На стор. 158 автор зауважує, що після початку повномасштабного вторгнення росії на територію України тематику карантину, який було скасовано в Україні лише з 1 липня 2023 р., медіа «оминали» своєю увагою. На нашу думку, у дисертації не слід було «оминати» тему настання адміністративної відповідальності за порушення протиепідемічних норм в умовах воєнного стану.

Зазначені зауваження та рекомендації мають дискусійний характер і не знижують загалом високого теоретико-методологічного рівня та практичної значущості представленого до захисту дисертаційного дослідження.

Відсутність порушень академічної доброчесності. Під час аналізу рецензованої дисертації та опублікованих праць Дзюбенка О. Л. фактів порушення академічної доброчесності (плагіату чи фальсифікації) не виявлено. Дисертація Дзюбенка О.Л. є завершеною, самостійно виконаною науковою працею, що має вагоме теоретичне і прикладне значення.

Висновок про відповідність дисертації встановленим вимогам. Дисертація Дзюбенка Олександра Леонідовича «Адміністративна відповідальність за порушення правил щодо карантину людей» є завершеною, самостійно виконаною кваліфікованою науковою працею, що має вагоме теоретичне і прикладне значення, яка відповідає спеціальності 12.00.07 – адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право, Вимогам до оформлення дисертацій, затвердженим наказом Міністерства освіти і науки України від 12 січня 2017 року № 40 (із змінами),

Порядку присудження наукових ступенів, затвердженому постановою Кабінету Міністрів України від 24 липня 2013 року № 567 (із змінами) а її автор заслуговує на присудження ступеня кандидата юридичних наук зі спеціальності 12.00.07 – адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право.

Офіційний опонент:
начальник науково-дослідного відділу математичного,
програмного, інформаційного та технічного
забезпечення систем управління науково-дослідного
управління морських безпілотних ударних систем
Науково-дослідного центру Збройних Сил України
“Державний океанаріум” Інституту
Військово-Морських Сил “Одеська морська академія”
кандидат юридичних наук, доцент
капітан 1 рангу Сергій БЕНЬКОВСЬКИЙ

Особистий підпис капітана 1 рангу
Бенькowського С.Ю. ПІДТВЕРДЖУЮ

НАЧАЛЬНИК ВІДДІЛЕННЯ
ПЕРСОНАЛУ ТА СТРОЙОВОГО
ІНСТИТУТУ НУ "ОМА"
МАРТІЯН

Міністерство оборони України
Військовий інститут Військово-морських сил Національного університету "Одеська морська академія"
Код 26614030