

До разової спеціалізованої вченої ради
Національного університету
«Одеська юридична академія»

РЕЦЕНЗІЯ

**рецензента – Козачук Діани Анатоліївни, кандидата юридичних наук,
доцента, доцента кафедри адміністративістики Національного
університету «Одеська юридична академія» на дисертацію Чернецької
Оксани Артурівни «Адміністративна відповідальність за порушення
правил карантину», поданої на здобуття ступеня доктора філософії з
галузі знань 08 «Право» за спеціальністю 081 «Право»**

Актуальність теми дисертаційного дослідження зумовлена необхідністю комплексного наукового переосмислення адміністративно-правового механізму забезпечення санітарно-епідемічного благополуччя населення в умовах виникнення та поширення особливо небезпечних інфекційних хвороб. Існуючий досвід функціонування системи публічного управління Української держави під час запровадження карантинних обмежень засвідчив, що ефективність державної політики у сфері охорони здоров'я значною мірою визначається не лише своєчасністю прийняття відповідних управлінських рішень, а й наявністю належного нормативно-правового механізму забезпечення їх виконання, важливим елементом якого є інститут адміністративної відповідальності.

Водночас, практика щодо притягнення осіб до адміністративної відповідальності за ст. 44³ Кодексу України про адміністративні правопорушення вказує на наявність системних проблем, які мають як нормативний, так і правозастосовний характер. Серед найбільш значущих проблем слід зазначити такі, як: невизначеність змісту окремих правил карантину; динамічність змін щодо регулювання карантинних заходів нормативними актами різної юридичної сили; складність встановлення об'єктивних та суб'єктивних ознак складу адміністративного правопорушення; відсутність єдиної судової практики щодо застосування правових норм, якими визначено питання притягнення осіб до юридичної

відповідальності за порушення правил карантину тощо. Більше того, значна кількість судових рішень, якими провадження у справах закривалися у зв'язку з відсутністю події або складу адміністративного правопорушення чи через істотні процесуальні порушення, свідчить про наявність фундаментальних недоліків у правовому регулюванні та реалізації адміністративної відповідальності за порушення правил карантину. Це обумовлює необхідність критичного переосмислення як матеріально-правових, так і процесуально-процедурних засад функціонування відповідного інституту адміністративного права.

Ступінь обґрунтованості наукових положень, висновків і рекомендацій, сформульованих у дисертації. Аналізуючи зміст дисертаційної роботи, можна дійти висновку, що проведене дослідження є самостійним, творчим, цілісним, актуальним. Дисертація О.А. Чернецької характеризується системним підходом до предмету дослідження. Визначені в роботі завдання відповідають його загальній меті, яка полягає у теоретико-правовій та праксеологічній характеристиці адміністративної відповідальності за порушення правил карантину.

Структура роботи є цілком логічною, виваженою і такою, що охоплює найбільш важливі аспекти дослідження питань адміністративної відповідальності за порушення правил карантину. Заслужовує на увагу те, що дисертанткою при написанні роботи проаналізовано, належним чином опрацьовано та використано значну джерельну базу, зокрема переосмислено значний обсяг наукової літератури з проблематики адміністративного, конституційного права та безпосередньо проблематики дисертаційного дослідження. Джерельну базу дисертації становить 200 наукових праць і нормативно-правових актів. Аналіз тексту роботи дає підстави стверджувати, що авторка детально опрацювала та проаналізувала термінологічний апарат, адміністративно-деліктне законодавство та нормативно-правові акти в сфері забезпечення охорони здоров'я.

Висновки і результати дослідження є, у переважній більшості, обґрунтованими та логічно побудованими, оскільки вони отримані завдяки достатньому використанню різноманітних методів наукового пошуку, зокрема: а) загальних – структурного, функціонального та системного аналізу, логіко-семантичного, а також методу сходження від абстрактного до конкретного; б) спеціальних – формально-догматичного, структурно-функціонального, порівняльно-правового тощо. Наукова новизна одержаних результатів посилена положеннями, які чітко виділяють нові результати дослідження та положеннями, що були вдосконалені дисертанткою.

Наукова новизна положень, які виносяться на захист. Аналіз змісту дисертаційного дослідження О.А. Чернецької дає підстави для висновку, що сформульовані авторкою положення наукової новизни є належно обґрунтованими, внутрішньо узгодженими та відзначаються теоретичною самостійністю. Дисертація містить низку концептуальних результатів, які розширюють сучасне розуміння адміністративної відповідальності за порушення правил карантину та формують підґрунтя для подальшого правового вдосконалення.

Значний науковий інтерес викликає дослідження стану наукових розробок питання адміністративної відповідальності за порушення правил карантину. Дисертанткою виокремлено у залежності від часу здійснення дві групи досліджень: а) ті, що проведено до введення карантину через поширення COVID-19 (до 2020 р.) – характеризуються поверхневим аналізом карантину та забезпеченням дотриманням, встановлених внаслідок його введення правил; б) ті, що проведено після введення карантину через поширення COVID-19 (після 2020 р.) – безпосередньо стосуються змісту та правового регулювання карантину, конституційних та законодавчих підстав його введення, можливих обмежень прав і свобод осіб, а також механізмів та інструментів забезпечення дотримання.

Науковою цінністю вирізняється сформульовані дисертанткою авторські визначення таких понять, як: 1) «карантин» – окремий правовий

режим, який встановлюється у передбаченому законодавством порядку та передбачає адміністративні, медичні, організаційні та інші заходи, спрямовані на запровадження обов'язкових правил поведінки, обмежень і заборон, з метою запобігання поширенню інфекційних захворювань, та забезпечується діяльністю уповноважених органів і механізмами державного примусу, включаючи адміністративну відповідальність; 2) «правила карантину» – визначені у рішенні про встановлення карантину профілактичні, протиепідемічні та інші заходи, у тому числі підстави та порядок обов'язкової самоізоляції, перебування особи в обсерваторії (обсервації), госпіталізації до тимчасових закладів охорони здоров'я (спеціалізованих шпиталів), що є необхідними для ліквідації епідемії чи спалаху особливо небезпечної інфекційної хвороби. Схвальної оцінки заслуговує співвідношення понять «карантин», «самоізоляція», «ізоляція» та «обсервація». Встановлено, що поняття «самоізоляція» та «обсервація» повністю охоплюються змістом поняття «карантин», оскільки застосовуються виключно у разі його встановлення та спрямовані на досягнення мети карантину, а поняття «ізоляція» співпадає із поняттям «обсервація».

Окремо слід відзначити і сформульовану хронологічну послідовність нормативної (законодавче закріплення нормативної підстави – норми права, якою передбачено адміністративну відповідальність за відповідне діяння), фактичної (вчинення цього діяння, тобто настання фактичної підстави адміністративної відповідальності) та процесуально-процедурної (починається після фактичної та передбачає здійснення провадження у справі про адміністративне правопорушення, що завершується ухваленням відповідного рішення уповноваженим на те суб'єктом) підстав.

Заслуговує уваги висновок, що сучасний стан нормативного регулювання адміністративної відповідальності за порушення правил карантину сформувався під впливом пандемічних викликів, спричинених COVID-19, та необхідності оперативного реагування держави на загрози громадському здоров'ю. При цьому, універсалізація адміністративної

відповідальності за порушення правил карантину є тенденцією сучасного його розвитку, що має здійснюватися на підставі узагальнення правозастосовного досвіду застосування адміністративної відповідальності та визначення її ефективності.

Інноваційним є й висновок авторки про те, що з 01.01.2022 органи Національної поліції позбавлено повноважень розглядати справи про адміністративні правопорушення, передбачені ч. 2 ст. 44³ КУпАП. Обґрунтовано необхідність повернення органам Національної поліції повноважень розглядати ці справи, що сприятиме підвищенню ефективності реагування на випадки порушення правил карантину в частині перебування у громадських місцях та загалом здійснення адміністративно-правової охорони правил карантину, а також спрощуватиме порядок притягнення винних осіб до адміністративної відповідальності. Практично значущим є пропозиції щодо викладення ст. 44³ КУпАП у новій редакції.

Отже, дисертація О.А. Чернецької містить низку оригінальних, змістовних і науково вагомих положень, які характеризуються належним рівнем новизни та спрямовані на подальший розвиток інституту адміністративної відповідальності в цілому, а також на вдосконалення законодавчого забезпечення санітарно-епідемічного благополуччя населення.

Сформульовані у роботі положення, висновки та пропозиції мають прикладну цінність і можуть бути використані як у подальшому розвитку адміністративно-правової науки, так і в процесі вдосконалення законодавства та практики його реалізації. Зокрема, результати дисертаційного дослідження може бути використано у: 1) науково-дослідній сфері для подальшого дослідження адміністративної відповідальності за порушення правил карантину, зокрема питань щодо визначення: змісту та особливостей карантину як об'єкта адміністративно-правової охорони; поняття, ознак та підстав адміністративної відповідальності за порушення правил карантину; характеристики складу адміністративних правопорушень, передбачених ст. 44³ КУпАП тощо; 2) правотворчій діяльності – для удосконалення

положень КУпАП, Законів України «Про захист населення від інфекційних хвороб» та «Про систему громадського здоров'я», зокрема й інших законів та актів підзаконного характеру, якими визначено питання адміністративної відповідальності за порушення правил карантину, а також при розробці нових законодавчих актів; 3) правозастосовній діяльності – для удосконалення судової та правозастосовної практики притягнення до адміністративної відповідальності за ст. 44³ КУпАП; 4) навчальному процесі матеріали дисертації можуть бути використані підготовки монографій, підручників та посібників з навчальних курсів «Адміністративне право України», «Адміністративні правові заходи впливу», «Сучасна адміністративістика» і при викладанні відповідних дисциплін.

Отже, практичне значення результатів дисертаційного дослідження є достатньо широким і свідчить про належний рівень їх прикладної спрямованості, що підсилює загальну наукову цінність виконаної роботи.

Апробація результатів дослідження. Положення і висновки дисертаційного дослідження доповідалися та обговорювалися на засіданні кафедри адміністративістики Національного університету «Одеська юридична академія». Положення, висновки та пропозиції, що містяться в дисертаційному дослідженні, доповідалися на міжнародних науково-практичних конференціях. Основні положення та результати дисертаційної роботи викладено в 9 публікаціях, у т.ч. 3 – у наукових періодичних фахових виданнях категорії «Б», перелік яких затверджено МОН України, 1 – у зарубіжному науковому виданні, 5 – у тезах доповідей на науково-практичних конференціях та науково-практичному круглому столі.

Відсутність порушень академічної доброчесності. У ході вивчення як дисертаційного дослідження, так і наукових публікацій О.А. Чернецької фактів порушень академічної доброчесності не виявлено.

Оцінка змісту дисертації. Структурно дисертація складається з анотацій українською й англійською мовами, вступу, двох розділів, що містять сім

підрозділів, висновків, списку використаних джерел до кожного розділу та додатку.

Дискусійні положення і зауваження щодо дисертації. Незважаючи на численні позитивні аспекти, у дисертації О.А. Чернецької містяться окремі положення, висновки та пропозиції, що викликають дискусії і вимагають додаткового обґрунтування під час публічного захисту.

1. У дисертації здобувачка зазначає, що «адміністративна відповідальність займає ключове місце у забезпеченні дотримання правил карантину, оскільки дозволяє оперативно припиняти їх порушення та застосовувати відповідні заходи реагування, особливо у випадках допущення численних однотипних порушень» (сторінка 58 роботи).

У продовження авторка пише, що «призначення адміністративної відповідальності за порушення правил карантину полягає у забезпеченні дотриманні його правил, тобто встановлених адміністративних, медико санітарних та інших карантинних заходів, необхідних для ліквідації епідемії чи спалаху особливо небезпечної інфекційної хвороби, припинення їх порушень та застосуванні адміністративних стягнень» (сторінка 58 роботи).

При цьому, у роботі не визначено систему видів юридичної відповідальності, що може наставати за порушення правил карантину, а також співвідношення адміністративної відповідальності з іншими видами юридичної відповідальності. Враховуючи це, дисертантці слід визначити систему видів юридичної відповідальності, які можуть застосовуватись до осіб у разі порушення правил карантину та місце адміністративної відповідальності серед них.

2. Під час характеристики нормативної підстави адміністративної відповідальності за порушення правил карантину дисертантка відзначає тенденцію до дроблення порушення правил карантину та виокремлення більш конкретних адміністративних правопорушень. Необхідність виокремлення більш конкретних порушень правил карантину, на думку Оксани Артурівни, безумовно, сприятиме як однозначному встановленню діянь, які є

адміністративними правопорушеннями, так і диференціації адміністративних стягнень, оскільки за конкретні адміністративні правопорушення можливо встановити збалансовані стягнення.

У контексті цієї тенденції дисертантка пропонує власну редакцію ст. 44³ КУпАП, виокремлюючи декілька видів адміністративних правопорушень. Але, з огляду на це закономірно постає питання на скільки доречно одночасно виокремлювати у якості окремого адміністративного правопорушення загальне порушення правил карантину та інших конкретних адміністративних правопорушень, зокрема порушення правил обов'язкової самоізоляції, перебування особи в обсерваторії (обсервації) тощо?

3. Аналіз положень ч. 1 і 2 ст. 44³ КУпАП, як вказує здобувачка, свідчить про відсутність вказівки на форму вини. У продовження цього також зазначається, що факту порушення правил карантину, санітарно гігієнічних, санітарно протиепідемічних правил і норм достатньо для порушення питання про притягнення до адміністративної відповідальності незалежно від усвідомлення особи умисного чи необережного їх порушення. Завершується ця думка тим, що адміністративні правопорушення, передбачені ч. 1 і 2 ст. 44³ КУпАП можуть бути вчинені як у формі умислу, так і необережності.

Втім, суб'єктивна сторона як обов'язковий елемент складу адміністративного правопорушення має впливати на як на законодавче визначення адміністративних правопорушень, так і їх кваліфікацію. Крім того, видається необхідним уточнити, в чому саме виявляється вплив форми вини, у разі вчинення адміністративних правопорушень, передбачених ст. 44³ КУпАП?

Висвітлені зауваження мають виключно дискусійний характер, не впливаючи на достовірність ключових наукових положень, висновків і рекомендацій, представлених у рецензованій дисертації, а також свідчать про складність досліджуваної проблематики та творчий підхід до вирішення поставлених завдань.

Висновок щодо відповідності дисертації встановленим вимогам.

Основні положення, рекомендації та висновки дисертації повністю відображено у наукових статтях, підготовлених і опублікованих дисертанткою, що відповідають встановленим вимогам щодо кількості та якості публікацій за темою дослідження. Аналіз тексту дисертації О.А. Чернецької «Адміністративна відповідальність за порушення правил карантину» свідчить про повне дотримання принципів академічної доброчесності: всі висновки, рекомендації та пропозиції розроблено самостійно, а використання ідей та тверджень інших авторів належно підтверджено посиланнями на відповідні джерела. Надані результати наукової діяльності, застосовані методики дослідження та джерела інформації відповідають вимогам достовірності та наукової обґрунтованості.

Дисертаційна робота є самостійним, завершеним, змістовним та логічно структурованим дослідженням, положення якого мають вагоме наукове значення і високу актуальність для практики правозастосування. Обсяг основного тексту відповідає встановленим нормативам, що свідчить про ретельність та всебічність проведеного дослідження. Мова викладу відзначається точністю, логічністю та аргументованістю, що відповідає високим стандартам наукового стилю і дозволяє легко сприймати складність досліджуваної проблематики. Загалом, дисертаційна робота демонструє системний та глибокий підхід до вирішення поставлених завдань, що підтверджує її наукову цінність.

ЗАГАЛЬНИЙ ВИСНОВОК

Дисертація О.А. Чернецької на тему «Адміністративна відповідальність за порушення правил карантину» відповідає спеціальності 081 «Право» та 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 від 12.01.2022 р. № 44 (зі змінами), а також Вимогам до оформлення дисертації, затвердженим наказом Міністерства освіти і науки України від 12.01.17 р. № 40 (зі змінами), а її авторка – Чернецька Оксана Артурівна заслуговує на присудження ступеня доктора філософії з галузі знань 08 «Право» за спеціальністю 081 «Право».

Рецензент:

доцент кафедри адміністративістики

Національного університету

«Одеська юридична академія»,

кандидат юридичних наук, доцент

Діана КОЗАЧУК