

До разової спеціалізованої вченої ради,
Дніпровського національного університету імені Олеся Гончара

ВІДГУК

**офіційного опонента, кандидата юридичних наук, доцента Сіньової
Людмили Миколаївни на дисертацію Яковлєва Сергія Івановича
«Регулювання прав і свобод людини і громадянина в умовах
надзвичайного і воєнного стану (порівняльно-правове дослідження)»,
подану на здобуття ступеня доктора філософії за спеціальністю 081
«Право»**

Ознайомлення з матеріалами дисертаційного дослідження та науковими публікаціями Яковлєва С.І. за обраною тематикою дають підстави стверджувати, що автором проведено комплексний і ґрунтовний аналіз теоретико-правових та практичних аспектів регулювання прав і свобод людини і громадянина в умовах надзвичайного та воєнного стану.

Обрана тема дослідження є надзвичайно актуальною в сучасних умовах державотворення, забезпечення національної безпеки та захисту конституційних прав людини, особливо в контексті функціонування правової системи України в умовах збройної агресії та інших кризових викликів. У роботі здійснено всебічне дослідження нормативно-правових засад обмеження прав і свобод людини і громадянина в особливих правових режимах, проаналізовано міжнародні стандарти у сфері прав людини, національне законодавство та практику його застосування. Автором виявлено проблемні аспекти правового регулювання, визначено напрями вдосконалення механізмів забезпечення балансу між потребами державної безпеки та гарантуванням основоположних прав і свобод особи.

За результатами дослідження автором сформульовано низку науково обґрунтованих висновків, пропозицій і рекомендацій, спрямованих на удосконалення законодавства та правозастосовної практики у сфері регулювання прав і свобод людини і громадянина в умовах надзвичайного та

воєнного стану. Одержані результати характеризуються належним рівнем наукової аргументованості, логічністю та практичною значущістю.

Актуальність теми дослідження. Україна в умовах воєнного стану, запровадженого у зв'язку з неспровокованою збройною агресією російської федерації, змушена одночасно вирішувати два взаємопов'язані завдання. По-перше, забезпечувати захист державного суверенітету, територіальної цілісності та національної безпеки, по-друге гарантувати дотримання основоположних прав і свобод людини. Незважаючи на складні безпекові виклики та необхідність застосування спеціальних правових режимів, держава зобов'язана діяти відповідно до міжнародних стандартів у сфері прав людини та принципів верховенства права.

Такий обов'язок впливає як із міжнародно-правових зобов'язань України, зокрема як сторони основоположних міжнародних договорів у сфері захисту прав людини, так і з положень національного законодавства. Відповідно до статті 1 Конституції України, Україна є суверенною і незалежною, демократичною, соціальною та правовою державою, що передбачає пріоритет людини, її життя, здоров'я, честі, гідності, недоторканності та безпеки як найвищих соціальних цінностей.

Дисертант запропонував деякі напрями вдосконалення механізму реалізації прав і свобод людини та громадянина в умовах дії конституційно визначених надзвичайних правових режимів спрямовані на підвищення ефективності та узгодженості національного законодавства у цій сфері. Вони передбачають гармонізацію нормативно-правових актів, усунення наявних колізій і прогалин правового регулювання, а також удосконалення законодавчих механізмів забезпечення прав і свобод людини в умовах надзвичайного та воєнного стану. Особливе значення надається уточненню понятійно-категоріального апарату, визначенню чітких підстав і порядку запровадження відповідних правових режимів, подоланню внутрішніх суперечностей надзвичайного законодавства та нормативному врегулюванню можливості одночасного функціонування кількох особливих правових

режимів. Реалізація зазначених пропозицій сприятиме підвищенню правової визначеності, передбачуваності законодавства та забезпеченню належного рівня захисту прав людини відповідно до вимог принципу верховенства права та стандартів «якості закону».

Також, Яковлев С.І. оцінив ступень імплементації міжнародно-правових зобов'язань, рівня нормативної визначеності, пропорційності обмежень і дієвості механізмів контролю за реалізацією надзвичайних повноважень. Дисертантом обґрунтовано необхідність подолання виявлених недоліків шляхом використання релевантних зразків зарубіжного досвіду, адаптованих до національної правової системи, з метою підвищення якості законодавства та забезпечення належного балансу між публічними інтересами й гарантіями основоположних прав.

Позитивним в роботі є те, що дисертант проаналізував міжнародні правові акти провідних європейських держав, включаючи Великобританію, Німеччину, Францію, Польщу, Іспанію, наукову літературу та усталену практику, дещо доповнив, розширив та конкретизував зазначені критерії, які є загальновизнаними правовими стандартами, та окреслив їх. Таким чином, міжнародно-правові акти та стандарти одноголосно підкреслюють, що надзвичайний стан – це тимчасовий правовий режим, допустимий виключно в екстремальних ситуаціях. Його реалізація має бути строго врегульованою, контрольованою, пропорційною, законною та відповідальною.

Зв'язок роботи з науковими програмами, планами, темами, грантами.

Дисертацію виконано відповідно до: Переліку пріоритетних тематичних напрямів наукових досліджень і науково-технічних розробок на період до 31 грудня року, наступного після припинення або скасування воєнного стану в Україні, затверджених постановою Кабінету Міністрів України від 30 квітня 2024 р. № 476; Національної стратегії у сфері прав людини на 2021–2023 роки, затвердженої Указом Президента України від 24.03.2021 р. № 119/2021).

Роботу виконано відповідно до плану науково-дослідних робіт кафедри теорії держави і права, конституційного права та державного управління юридичного факультету Дніпровського національного університету імені Олеся Гончара третього рівня вищої освіти за акредитованою освітньо-науковою програмою «Право» зі спеціальності 081 «Право» (Сертифікат про акредитацію освітньої програми 8127, дійсний до 01.07.2029 р.). та в межах наукових тем: «Модель публічного управління сучасної України: проблеми побудови і результати реформування» (номер державної реєстрації 0122U001410), «Механізм забезпечення прав і свобод людини й громадянина в умовах воєнного стану і повоєнної відбудови» (номер державної реєстрації 0125U002353).

Тему дисертації затверджено рішенням Вченої ради Дніпровського національного університету імені Олеся Гончара (протокол № 4 від «01» грудня 2022 р.).

Мета та завдання дослідження. *Метою дослідження є порівняння певних особливостей правового регулювання прав і свобод людини і громадянина в умовах правового режиму надзвичайного і воєнного стану в Україні і в країнах Європейського Союзу.*

Дисертантом проаналізовано загально-правові засади регулювання запровадження надзвичайного та воєнного стану, здійснивши їх порівняльно-правове дослідження; визначені особливості законодавчого та доктринального розуміння «надзвичайного стану» і «воєнного стану» в Україні; охарактеризовані міжнародно-правові механізми забезпечення прав і свобод людини в умовах надзвичайного та воєнного станів; дослідив специфіку регулювання прав і свобод людини в Україні за надзвичайного та воєнного станів; з'ясував відмітність законодавчого регулювання прав і свобод людини в Україні під час дії надзвичайного та воєнного стану.

Узагальнив практику ЄСПЛ і національних судів з питань забезпечення прав і свобод людини в період надзвичайного та воєнного станів; визначив межі і можливості обмеження прав і свобод людини і громадянина в умовах

правового режиму надзвичайного і воєнного стану в Україні в країнах Європейського Союзу; здійснив порівняльно-правовий аналіз регулювання прав і свобод людини і громадянина в умовах надзвичайного і воєнного станів в Україні та країнах Європейського Союзу та окреслив перспективні напрями вдосконалення правового механізму реалізації прав і свобод людини в період надзвичайного та воєнного станів.

Наукові положення, висновки та рекомендації, представлені в дисертаційній роботі, ґрунтуються на теоретико-методологічних засадах міжнародного надзвичайного права та конституційного регулювання особливих правових режимів. Вони засновані на аналізі існуючих ідей і поглядів сучасних українських та зарубіжних науковців, а також на використанні комплексу загальнонаукових і спеціальних методів. Теоретична та практична обґрунтованість положень і рекомендацій підтверджується опрацюванням великої кількості наукових праць (379 джерел) вітчизняних і зарубіжних дослідників.

Об'єктом дослідження є суспільні відносини, що виникають у процесі запровадження та дії надзвичайного і воєнного станів, пов'язані з реалізацією, забезпеченням і обмеженням прав і свобод людини.

Предметом дослідження є нормативно-правові міжнародні та національні механізми регулювання й реалізації прав і свобод людини в умовах надзвичайного і воєнного станів включно з практикою їх застосування, а також напрями їх удосконалення.

Наукове значення дисертації, достовірність і новизна наукових положень підтверджуються теоретичною обґрунтованістю вихідних позицій дослідження, апробацією результатів під час проведення науково-комунікативних заходів.

Привертає увагу ґрунтовний аналіз нормативно-правових та наукових підходів до визначень понять «воєнного стану» та «надзвичайного стану». Автор слушно зауважує, що придання режимам конституційної важливості з відповідним відокремленням від інших наділяє виконавчу владу особливими

повноваженнями з обмежень прав людини та громадянина під час їх дії.

Науковий інтерес представляє авторський підхід до виявлення недоліків сутнісного наповнення понять, де встановлено, що для оголошення надзвичайного стану законодавством визначений досить ретельний перелік підстав, тоді як для зони надзвичайної екологічної ситуації такий перелік включає скоріш наслідки однієї з підстав введення першого стану. Дисертантом доведено, що спеціальний закон для другого правового режиму передбачає можливість одночасного введення обох за відсутності критеріїв їх розмежування, що спотворює доцільність створення окремого від надзвичайного стану правового режиму. Також цілком справедливим є висновок про те, що на відміну від попередніх режимів, воєнний стан не має окремо врегульованих приводів запровадження, оскільки всі вони містяться в законодавчому закріпленому понятті.

Наукова новизна одержаних автором результатів полягає в тому, що дослідження являє собою найширший в сучасній національній юридичній літературі порівняльно-правовий аналіз надзвичайного законодавства європейських країн, зокрема, Великобританії, Німеччини, Франції, Польщі, Іспанії та України.

Критичний аналіз міжнародних і національних норм надзвичайного законодавства, а також правозастосовчої практики дозволив сформулювати принципові та змістовні висновки, які сприяють розв'язанню ряду практичних питань, зокрема вперше застосовано підхід до вивчення надзвичайних правових режимів в Україні як конституційних, визначених Конституцією України, врегульованих заздалегідь розробленим надзвичайним законодавством згідно з міжнародними стандартами, до яких віднесено лише три: надзвичайний стан, воєнний стан та зони надзвичайної екологічної ситуації; для розкриття змісту дефініцій «надзвичайний стан» та «воєнний стан» через наповнення таким відсутніх серед правових підстав запровадження даних правових режимів запропоновано визначення наступних понять: «засоби ураження», «загроза нападу»; виявлено дійсне

значення термінів: «пандемія», «панзоотія», «особливо важливі об'єкти життєзабезпечення», «міжнаціональний конфлікт», «міжконфесійний конфлікт», «масові безпорядки», «надзвичайна екологічна ситуація», «небезпека державній незалежності України, її територіальній цілісності»; рекомендовано критерії розрізнення правових режимів надзвичайного стану та зони надзвичайної екологічної ситуації; встановлено, що режим відступу від прав людини становить більш змістовне за обсягом явище, ніж міжнародне гуманітарне право; наведено способи подолання поширеного уникання урядами застосування заздалегідь розробленого надзвичайного законодавства під час екстрених подій.

Окремі положення автором були удосконалені, зокрема: запропоновано авторський виклад терміну «значні верства населення» як однієї з підстав запровадження «надзвичайного стану»; виведено власне розуміння понять: «надзвичайний стан», «воєнний стан», «зона надзвичайної екологічної ситуації»; подано способи розв'язання неврегульованого, позбавленого логічності, взаємозв'язку правових режимів надзвичайного стану та зони надзвичайної екологічної ситуації; з метою дотримання принципу верховенства права запропоновано привести у відповідність поточне законодавство:

1) п. 2 ч. 2 ст. 4 Закону України «Про правовий режим надзвичайного стану» у відповідність з ч. 2 ст. 10 Закону України «Про критичну інфраструктуру» шляхом заміни словосполучення «...особливо важливих об'єктів життєзабезпечення» на «... об'єктів критичної інфраструктури відповідної категорії критичності»;

2) до вимог Кодексу цивільного захисту України та Закону України «Про критичну інфраструктуру» привести у відповідність положення п. 10 Переліку секторів критичної інфраструктури, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 09.10.2020 р. № 1109;

3) п. 4 ч. 2 ст. 4 Закону України «Про правовий режим надзвичайного стану» у відповідність ст. 294 Кримінального кодексу України;

4) ч. 1 ст. 1 Закону України «Про правовий режим воєнного стану» у відповідність з абз. 2 ч. 1 ст. 3 та абз. 3 ч. 2 ст. 10 Закону України «Про оборону України» шляхом заміни слів «...загрози нападу» на «... воєнної загрози»;

5) абз. 1 ст. 16 Закону України «Про правовий режим надзвичайного стану» у відповідність ст. 2 цього ж Закону шляхом заміни слів «в інтересах національної безпеки та громадського порядку з метою запобігання заворушенням або кримінальним правопорушенням, для охорони здоров'я населення або захисту прав і свобод інших людей» на слова «для досягнення мети, визначеної ст. 2 цього Закону»;

6) Закон України «Про правовий режим території, що зазнала радіоактивного забруднення внаслідок Чорнобильської катастрофи» узгодити із Законами України «Про зону надзвичайної екологічної ситуації» або «Про правовий режим надзвичайного стану»;

7) перенести з Закону України «Про правовий режим надзвичайного стану» п. 1 ч. 2 ст. 4 до ст. 5 Закону України «Про зону надзвичайної екологічної ситуації»;

8) додати до ч. 2 ст. 64 Конституції України після слів «В умовах воєнного або надзвичайного стану...» наступне словосполучення «...та в зоні надзвичайної екологічної ситуації...».

- з метою вдосконалення механізму регулювання прав і свобод людини й громадянина за надзвичайних умов доповнити перелік гарантій їх дотримання:

1) в ст. 21 Закону України «Про правовий режим надзвичайного стану», ст. 19 Закону України «Про правовий режим воєнного стану», ст. 10 Закону України «Про зону надзвичайної екологічної ситуації» додавши обов'язок держави забезпечувати чітке визначення в нормативно-правових актах, що встановлюють обмеження, порядку і методів їх застосування, а також територіальних, суб'єктних і предметних меж цих обмежень, з урахуванням

мінімізації індивідуальних і соціальних незручностей, спричинених їх впровадженням;

2) в Конституції: заборобою виборів Президента, народних та місцевих депутатів, референдумів, змін виборчого та надзвичайного законодавства, поряд із дозволом місцевих виборів у вільних від надзвичайних заходів районах.

- наведено авторський погляд на зміст критеріїв правомірності застосування права відступу від міжнародних зобов'язань за надзвичайних обставин;

- висловлено власну точку зору на формування принципів міжнародного гуманітарного права;

- висунуто особисту концепцію класифікації виняткових станів у міжнародному надзвичайному праві;

- окреслено характерні проблеми поточного стану міжнародного надзвичайного права;

- приведено можливі способи вдосконалення механізмів регулювання прав і свобод людини й громадянина в надзвичайних обставинах.

Завдяки проведеному Яковлєвим С.І. дослідженню *набули подальшого розвитку*: наведено обґрунтування криміналізації майже всіх підстав введення правового режиму надзвичайного стану; співставлено перелік абсолютних прав в Україні на відповідність таким в МПГПП та ЄКПЛ, включно з розширеним переліком згідно з судовою практикою ЄСПЛ; проаналізовано судову практику ЄСПЛ щодо застосування державами «права відступу» з погляду відповідності критеріям легітимності за ст. 4 МПГПП та ст. 15 ЄЕПЛ, а також національну судову практику європейських країн на дотримання урядами законності вжитих обмежень під час надзвичайних обставин та дотримання абсолютних прав; застосовано підхід до виявлення проблем національного надзвичайного законодавства у світлі відповідності міжнародним стандартам, як критеріїв успішності належного правового

регулювання прав і свобод людини і громадянина за виняткових обставин та подолання недоліків на основі наявних зразків закордонного досвіду.

- **Повнота висвітлення результатів дослідження в опублікованих працях.** Результати дисертаційного дослідження відображені у низці наукових публікацій, які включають 4 наукових статті у фахових виданнях України (наукові видання з юридичних наук, включені до офіційного реєстру фахових видань МОН України категорії Б), а також 5 тез доповідей на науково-практичних конференціях. Наведені праці мають значний внесок в розбудову міжнародного надзвичайного права та конституційного регулювання особливих правових режимів.

Особистий внесок здобувача. Дисертація є самостійною, завершеною науковою працею. Сформульовані в ній положення, узагальнення, висновки, рекомендації та пропозиції обґрунтовано на підставі самостійно проведених досліджень.

Оцінка оформлення дисертації та академічної доброчесності автора. Оформлення дисертації Яковлева С.І. здійснено відповідно до чинних вимог Міністерства освіти і науки України. Зміст дисертаційної роботи логічний, виклад матеріалу чіткий, послідовний і достатньою мірою розкритий. В дисертаційній роботі відсутні академічний плагіат, фальсифікації та фабрикації.

Ідентичність змісту анотації та основних положень дисертації. Аналіз змісту анотації свідчить про її відповідність основним положенням дисертації та відсутність у ній не зазначених в основному тексті дисертації положень. Анотація є узагальненим стислим викладом основного змісту дисертаційної роботи, вміщує положення наукової новизни, дає уявлення про наукове та практичне значення проведеного Яковлевим С.І. дослідження. Анотація подана українською та англійською мовами та відповідає вимогам, встановленим МОН України.

Сукупність ключових слів, наведених в анотації, відображає тематику дисертаційної роботи та відповідає її змісту.

Практичне значення отриманих результатів. Практична цінність результатів дослідження полягає у необхідності їх використання у різних сферах професійної діяльності:

- у науково-дослідній сфері наукові положення та висновки праці можуть слугувати основою для подальших досліджень питань забезпечення конституційних прав і свобод людини в умовах надзвичайних ситуацій;
- у сфері правотворчості результати роботи мають бути використані для вдосконалення чинного законодавства України, включно з розробкою змін до Конституції, надзвичайних законів та інших нормативно-правових актів з наведеними в дослідженні пропозиціями;
- у правозастосовній діяльності практичні рекомендації дослідження можуть застосовуватися в правозастосовній діяльності для оптимізації механізмів гарантування та захисту конституційних прав і свобод громадян у ситуаціях тимчасового обмеження цих прав через надзвичайні обставини;
- освітньому процесі матеріали дослідження можуть застосовуватися у навчальному процесі та подальших наукових розвідках, сприяючи розвитку доктрини міжнародного надзвичайного права та конституційного регулювання особливих правових режимів.

Структура та обсяг дисертації. До складу дисертаційного дослідження увійшли: анотація, вступ, три розділи, кожен з яких складається з двох підрозділів та підсумовуючих висновків відповідного розділу, висновки, список використаних джерел та додатки. Обсяг дисертаційної праці сягає 321 сторінки, з них – 207 сторінок основного тексту, перелік використаних джерел налічує 379 найменувань, що вмістилися на 57 сторінках.

Аналіз дискусійних положень дисертації та основні зауваження. У цілому позитивно оцінюючи дисертаційну роботу Яковлева Сергія Івановича на тему «Регулювання прав і свобод людини і громадянина в умовах надзвичайного і воєнного стану (порівняльно-правове дослідження)», слід зауважити, що окремі її положення, висновки й рекомендації мають

дискусійний характер або ж потребують додаткової аргументації автора дисертації та спонукають до обговорення під час захисту.

1. На ст. 55 дисертації автор пропонує власне розуміння «воєнного стану», характеризуючи його як «винятковий тимчасовий правовий режим». Водночас базова норма статті 1 Закону України «Про правовий режим воєнного стану» оперує терміном «особливий правовий режим». З огляду на вимоги юридичної визначеності, просимо здобувача пояснити: у чому полягає доктринальна перевага використання категорії «винятковий тимчасовий режим» порівняно з чинним нормативно-закріпленням визначенням?

2. На ст. 217 автор стверджується про наявність правової прогалини щодо невизначеності критерію «особливої тяжкості» надзвичайних ситуацій природного або техногенного характеру. Погоджуючись із тим, що вказана категорія є оцінною, хочемо звернути увагу на наявність у законодавстві чітких критеріїв класифікації надзвичайних ситуацій (Класифікатор надзвичайних ситуацій ДК 019:2010). У зв'язку з цим просимо дисертанта уточнити: чи пропонуєте ви закріпити у Законі «Про правовий режим надзвичайного стану» власні, нові критерії «особливої тяжкості», чи вважаєте за доцільне зробити відсылку до вже існуючих критеріїв надзвичайних ситуацій захист?

3. На ст. 223 дисертації автор пропонує виключити з тексту статті 16 Закону України «Про правовий режим надзвичайного стану» фразу «в інтересах національної безпеки та громадського порядку...», замінивши її на загальне відсилання до мети, визначеної статтею 2 вказаного Закону, називаючи чинну редакцію «спотворенням головної мети».

У зв'язку з цим виникає запитання: чи не призведе заміна легітимної мети на бланкетне відсилання до загальної мети Закону до порушення принципу пропорційності та невідповідності національного законодавства стандартам Ради Європи щодо обмеження прав?

Висновок про відповідність дисертації встановленим вимогам.

1. Дисертаційна робота Яковлева Сергія Івановича на тему «Регулювання прав і свобод людини і громадянина в умовах надзвичайного і воєнного стану (порівняльно-правове дослідження)», є завершеною кваліфікаційною працею, в якій отримано нові науково-обґрунтовані результати, що в сукупності розв'язують конкретне наукове завдання, яке має істотне значення для національного права та вироблення науково обґрунтованих рекомендацій щодо вдосконалення законодавства та практики забезпечення конституційних прав і свобод людини в умовах надзвичайних ситуацій.

2. Дисертаційна робота Яковлева Сергія Івановича на тему «Регулювання прав і свобод людини і громадянина в умовах надзвичайного і воєнного стану (порівняльно-правове дослідження)» за актуальністю, ступенем наукової новизни, обґрунтованістю, науковою та практичною значимістю здобутих результатів відповідає спеціальності 081 Право та вимогам чинного 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 № 44 від 12.01.2022 р., а її автор – **Яковлев Сергій Іванович**, на підставі прилюдного захисту заслуговує на присудження ступеня доктора філософії у галузі знань 08 Право за спеціальністю 081 «Право».

Офіційний опонент:

Доцент кафедри трудового права та права
соціального забезпечення Навчально-наукового
інституту права
Київського національного університету
імені Тараса Шевченка,
кандидат юридичних наук, доцент

Людмила СІНЬОВА



ПРОРЕКТОР
З НАУКОВОЇ РОБОТИ
ОКСАНА ЖИЛІНСЬКА