

В І Д Г У К

офіційного опонента доктора юридичних наук, професора Джафарової Олени В'ячеславівни на дисертацію Палія Валерія Валерійовича «Адміністративно-правові обмеження прав і свобод людини при забезпеченні публічної безпеки органами Національної поліції України», подану на здобуття наукового ступеня кандидата юридичних наук зі спеціальності 12.00.07. – адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право

Актуальність обраної теми

Актуальність рецензованої роботи пов'язана із необхідністю створення належного нормативно-правового фундаменту урегулювання забезпечення прав і свобод людини при забезпеченні публічної безпеки органами Національної поліції України та підстав їх обмежень, а також відсутністю достатнього наукового підґрунтя та наявністю прогалин у нормативно-правовому регулюванні останніх, й тим більш в умовах дії правових режимів воєнного та надзвичайного станів.

Дисертаційне дослідження В.В. Палія є затребуваним як з позицій правової науки, так і з точки зору практичної діяльності спрямованої на удосконалення чинної нормативно-правової бази. Дисертант у своєму дослідженні обрав низку найактуальніших питань, пов'язаних з практичними аспектами діяльності органів Національної поліції України, понятійно-категоріальним апаратом, аналізом суб'єктів взаємодії Національної поліції України, форм та способів її реалізації, узагальненням досвіду зарубіжних країн.

Ступінь обґрунтованості наукових положень, висновків і рекомендацій, сформульованих у дисертації

Робота, запропонована В.В. Палієм, характеризується системним підходом до предмету дослідження. Структурно дисертація складається із вступу, трьох розділів, нерозривно пов'язаних між собою висновків, списку використаних джерел. Структура в цілому відповідає цілям і завданням дослідження, що дозволяє послідовно розглянути всі проблеми, визначені автором. Обґрунтованість положень, сформульованих у дисертації, підтверджується також критичним аналізом наявних літературних джерел

юридичного та методологічного спрямувань з проблематики адміністративно-правових обмежень прав і свобод людини при забезпеченні публічної безпеки органами Національної поліції України. Список літератури містить 195 джерел.

Високий ступінь вірогідності і наукової обґрунтованості результатів виконаного дослідження забезпечено також використанням відповідних наукових методів – логіко-семантичний, класифікації та групування, діалектичний, формально-юридичний, догматичний, порівняльний. Все це дозволило здобувачеві сформулювати ряд важливих наукових положень, висновків та рекомендацій.

Висновки, зроблені у дисертації, зокрема пропозиції стосовно удосконалення національного законодавства, що закріплює відповідне адміністративно-правове забезпечення, здатні покращити діяльність органів Національної поліції України при забезпеченні публічної безпеки.

Достовірність і новизна наукових положень, висновків і рекомендацій, сформульованих у дисертації

Положення дисертації реально ґрунтуються на об'єктивних теоретичних дослідженнях, висновки є достовірно обґрунтованими та базуються на теоретичних судженнях автора. Наукова новизна одержаних результатів дисертації полягає в тому, що дисертація є новітньою комплексною роботою, присвяченою дослідженню адміністративно-правових обмежень прав і свобод людини при забезпеченні публічної безпеки органами Національної поліції України, в якій визначено низку актуальних науково-теоретичних і практичних позицій, висновків і напрямів удосконалення предмета дослідження.

Дисертантом проаналізовано значний масив спеціальної наукової правової літератури, присвяченої адміністративному праву, адміністративній діяльності, адміністративній реформі та іншим суміжним галузям.

Характерною рисою дисертаційного дослідження є його чітка практична спрямованість. Висвітлені автором пропозиції можуть бути застосовані для розвитку правового регулювання та підвищення ефективності діяльності органів Національної поліції України під час забезпечення публічного порядку, охорони прав та свобод громадян.

Заслужують на увагу наступні положення дисертації:

– запропоновано класифікувати адміністративно-правові обмеження, які мають право застосовувати працівники Національної поліції для забезпечення публічної безпеки, спираючись на такі критерії: в залежності від законодавчого закріплення; тривалості; території дії; суб'єктної спрямованості; моменту застосування; особливостей статусу осіб, до яких такі обмеження застосовуються;

– сформульовано бачення низки авторських дефініцій: «публічна безпека» у широкому та вузькому значеннях; «адміністративно-правові обмеження, що застосовуються органами Національної поліції при забезпеченні публічної безпеки»; «нормативно-правові засади закріплення адміністративно-правових обмежень прав і свобод людини при забезпеченні публічної безпеки органами Національної поліції України»;

– напрями вдосконалення правового регулювання обмеження прав і свобод людини при забезпеченні публічної безпеки органами поліції шляхом внесення пропозицій та доповнень до: Законів України «Про Національну поліцію» та «Про правовий режим воєнного стану», Постанов Кабінету Міністрів «Про затвердження Порядку здійснення заходів під час запровадження комендантської години та встановлення спеціального режиму світломаскування в окремих місцевостях, де введено воєнний стан», «Про затвердження Порядку встановлення особливого режиму в'їзду і виїзду, обмеження свободи пересування громадян, іноземців та осіб без громадянства, а також руху транспортних засобів в Україні або в окремих її місцевостях, де введено воєнний стан» та «Про затвердження Порядку перевірки документів в осіб, огляду речей, транспортних засобів, багажу та вантажів, службових приміщень і житла громадян під час забезпечення заходів правового режиму воєнного стану».

Доречно відмітити, що розділ 1 присвячений загальній характеристиці адміністративно-правових обмежень прав і свобод людини при забезпеченні публічної безпеки органами Національної поліції України. На основі аналізу наукових розробок дисертант виокремлює форми діяльності органів

Національної поліції в цілому, які можна поділити на такі види: організаційна, координаційна, інформаційна діяльність, планування, прогнозування, облік та контроль. У сфері забезпечення публічної безпеки вказані органи здійснюють наступні форми діяльності: організаційна діяльність – організовує діяльність своїх територіальних (у тому числі міжрегіональних) органів в Автономній Республіці Крим, областях, м. Києві та м. Севастополі, районах, містах, районах у містах, а також у науково-дослідних установах та установах забезпечення; контроль – уживає заходів, спрямованих на усунення загроз життю та здоров'ю фізичних осіб і публічній безпеці, що виникли внаслідок учинення кримінального, адміністративного правопорушення; вживає заходів із забезпечення публічної безпеки і порядку на вулицях, площах, у парках, скверах, на стадіонах, вокзалах, в аеропортах, морських та річкових портах, інших публічних місцях; облік – здійснює моніторинг оперативної обстановки в державі, вивчає, аналізує і узагальнює результати та ефективність поліцейської діяльності, інформує у порядку та способах, які передбачені законом, органи державної влади, органи місцевого самоврядування, а також громадськість про здійснення державної політики у сферах забезпечення охорони прав і свобод людини, інтересів суспільства і держави, протидії злочинності, підтримання публічної безпеки і порядку (с. 39-40).

Автором наголошено, що «адміністративно-правові обмеження, що застосовуються органами Національної поліції при забезпеченні публічної безпеки – це визначені чинними нормативно-правовими актами заходи адміністративно-правового характеру органів Національної поліції, які за своєю спрямованістю направлені на узгодження та координування дій осіб у тих встановлених межах, що є необхідними для підтримування публічної безпеки» (с. 46).

Слушною є позиція автора стосовно пропозиції класифікувати адміністративно-правові обмеження, які застосовуються органами Національної поліції при забезпеченні публічної безпеки залежно від таких критеріїв:

1) залежно від законодавчого закріплення: а) фізичний вплив (сила); б) застосування спеціальних засобів;

- 2) тривалості: а) короткотривалі; б) довготривалі;
- 3) території дії: а) діють лише на території України; б) поширюються лише на окремі області території України;
- 4) суб'єктної спрямованості: а) одноосібні; б) колективні;
- 5) моменту застосування: а) обмеження, що застосовуються з метою недопущення порушення публічної безпеки; б) обмеження, що застосовуються з метою притягнення особи, яка вчинила певні дії, що посягають на публічну безпеку;
 - б) особливостей статусу осіб, до яких такі обмеження застосовуються: а) обмеження за віком; б) обмеження, що пов'язані зі станом здоров'я (с. 58).

Дисертант зазначає, що наразі питання законодавчого закріплення адміністративно-правових обмежень при забезпеченні публічної безпеки органами Національної поліції України як одного з інститутів цілісної системи публічного управління, є об'єктивно обов'язковим до висвітлення у науковій площині та потребує удосконалення на практиці, тобто в законодавчих актах (с. 62).

Також заслуговує на увагу позиція автора щодо визначення нормативно-правових засад діяльності Національної поліції України як сукупність нормативно-правових актів, в яких закріплені норми, що регулюють суспільні відносини у таких основних напрямках: забезпечення охорони та захисту прав і свобод людини; підтримання публічної безпеки і порядку, попередження та протидія злочинності тощо (с. 64).

Другий розділ присвячений особливостям застосування органами Національної поліції України адміністративно-правових обмежень прав і свобод людини при забезпеченні публічної безпеки, який складається з трьох підрозділів, що розкривають правову природу практичної складової застосування заходів з обмеження прав і свобод людини органами поліції при забезпеченні публічної безпеки в умовах надзвичайного та воєнного стану, звертаючи увагу на прогалини у чинному законодавстві.

У дисертації зазначено, що відсутність повноцінного наукового супроводження та суспільної дискусії під час роботи над проектом Закону України «Про Національну поліцію» призвело до існування правової колізії, коли термін «публічна безпека та порядок» використовується без його законодавчого трактування, при цьому разом з ним у чинному законодавстві вживається як тотожний категорія «громадська безпека та порядок» та її похідні. У зв'язку з цим досить обґрунтованою виглядає позиція автора в частині зазначення, що виправити подібну ситуацію можливо лише через усунення зазначених прогалин шляхом узгодження, уніфікації та законодавчого закріплення відповідного категоріально-понятійного апарату, внесення відповідних змін у чинне законодавство, зокрема й до Конституції України (с. 98-100).

Автором досить влучно зазначає, що законодавець у нормах прямої дії розмежовує два правові режими – режим воєнного стану та режим надзвичайної ситуації, що має вплив на діяльність правоохоронних органів нашої держави, зокрема й Національної поліції України. Застосування адміністративно-правових обмежень працівниками поліції при виконанні своїх службових обов'язків залежить від завдань та викликів, які постають перед ними, у цьому випадку важливого значення набуває як правомірність їх застосування, так і обрання конкретного виду (с. 119).

Дисертант зазначає, що важливим чинником нормальної та повноцінної діяльності підрозділів Національної поліції України є стабільність кадрового складу, що залежить від мотиваційної складової (кар'єрне зростання), матеріального забезпечення (висока заробітна платня), дотримання норм та умов праці тощо. Саме при такому стані даний правоохоронний орган буде забезпечено якісним, мотивованим та професійно підготовленим особовим складом, що у кінцевому результаті позитивним чином вплине на стан дотримання прав та свобод людини та громадянина в нашій державі, забезпечення публічної безпеки та публічного порядку (с. 137).

Третій розділ дисертаційної роботи В.В. Палія присвячений шляхам

вдосконалення діяльності органів Національної поліції України під час застосування адміністративно-правових обмежень прав і свобод людини при забезпеченні публічної безпеки, який складається з двох підрозділів, у яких на основі аналізу зарубіжного досвіду застосування правоохоронними органами обмежень прав і свобод людини, сформовано шляхи удосконалення національного законодавства у досліджуваній сфері.

Дисертація характеризується дійсно комплексним підходом до аналізу зарубіжного досвіду застосування правоохоронними органами обмеження прав і свобод людини при забезпеченні публічної безпеки, в результаті чого виділено практику Великої Британії подібної до США, де передбачено створення спеціальних підрозділів по роботі із затриманими та системи незалежного громадського контролю умов, в яких знаходяться затримані особи; досвід поліції Федеративної Республіки Німеччини у сфері забезпечення публічної безпеки та порядку під час проведення масових заходів, де запроваджена практика подання повідомлення про організацію таких заходів безпосередньо у відповідну структуру поліції за дві доби до початку проведення заходу, при цьому керівництво поліції має повноваження щодо заборони або санкціонування проведення такого заходу. Важливим вбачається запозичення досвіду поліції Великої Британії та Франції, де під час проведення масових заходів частина поліцейських несе службу у цивільному одязі (с. 142-162).

Абсолютно логічними виглядають пропозиції автора стосовно виділення основних напрямів вдосконалення діяльності підрозділів Національної поліції України: вдосконалення нормативно-правової бази застосування адміністративно-обмежувальних заходів прав та свобод людини під час забезпечення публічної безпеки; вдосконалення процедури відбору кандидатів на службу в органи та підрозділи Національної поліції України; навчання, підвищення кваліфікації, підготовка та перепідготовка працівників підрозділів Національної поліції України; вдосконалення організаційно-управлінської складової під час здійснення заходів із забезпечення публічної безпеки та охорони публічного порядку; підвищення рівня якості контролю та нагляду за діяльністю підрозділів Національної поліції України (підрозділ 3.2).

Дискусійні положення та зауваження до дисертації

Відзначаючи теоретичну і практичну цінність дисертаційного дослідження В.В. Палія, позитивно оцінюючи його в цілому, наголошую, що окремі положення дисертації мають дискусійний характер, потребують більш глибокого дослідження та обґрунтування:

1. Досліджуючи коло адміністративно-правових обмежень, які мають право застосовувати працівники Національної поліції для забезпечення публічної безпеки, автор, надає авторську класифікацію останнім. При цьому остання є неповною та такою, що не охоплює в повному обсязі всі поліцейські заходи, які згідно законодавства має застосовувати Національна поліція для виконання покладених на неї завдань.

2. Певного уточнення потребує питання необхідності виділенням ознак розуміння Національної поліції України як провідного суб'єкта забезпечення публічної безпеки, що зумовлюють специфіку її діяльності, відображають основне призначення, завдання та функції у забезпеченні публічної безпеки.

3. Розглядаючи питання адміністративно-правових обмежень прав і свобод людини при забезпеченні публічної безпеки органами Національної поліції України, автор пропонує шляхи упорядкування чинного законодавства та усунення колізійності у зв'язку із вживанням як тотожних дефініцій «громадська безпека» та «громадський порядок» у значній кількості нормативно-правових актів України. Зазначена позиція потребує більш детального пояснення та визначення нормативно-правових актів, до яких потрібно внести відповідні зміни.

4. На с. 185 пропонується прийняття єдиного підзаконного акту Національної поліції України, Міністерства охорони здоров'я, Міністерства юстиції України та прокуратури України, та висвітлені окремі її складові. Однак відсутність розкриття змісту підзаконного акту, його детальної спрямованості, не дало можливості більш детально визначити функції вказаних органів під час спільної діяльності при зверненні громадян, вирішенні питання ушпиталення тимчасово затриманих осіб, поміщення або тримання їх в

кімнатах для затриманих чи ІТТ.

5. Слушною є пропозиція дисертанта щодо внесення змін до: Законів України «Про Національну поліцію» та «Про правовий режим воєнного стану», Постанов Кабінету Міністрів «Про затвердження Порядку здійснення заходів під час запровадження комендантської години та встановлення спеціального режиму світломаскування в окремих місцевостях, де введено воєнний стан», «Про затвердження Порядку встановлення особливого режиму в'їзду і виїзду, обмеження свободи пересування громадян, іноземців та осіб без громадянства, а також руху транспортних засобів в Україні або в окремих її місцевостях, де введено воєнний стан» та «Про затвердження Порядку перевірки документів в осіб, огляду речей, транспортних засобів, багажу та вантажів, службових приміщень і житла громадян під час забезпечення заходів правового режиму воєнного стану». Проте ці пропозиції слід було б деталізувати та конкретніше визначити обґрунтування внесення відповідних змін до нормативно-правових актів.

Утім, викладені зауваження мають переважно дискусійний характер і не впливають на загальну позитивну оцінку роботи та не знижують її достатній науковий рівень.

Висновок

Основні наукові положення, висновки й практичні рекомендації, викладені в дослідженні, були оприлюднені на міжнародних науково-практичних конференціях.

Автореферат у цілому відображає зміст дисертації. Зміст дисертаційної роботи висвітлений достатньо повно, виклад запропонованих в роботі положень базується на ґрунтовному опрацюванні літературних джерел з проблематики дисертаційного дослідження. Автор сформулював свої висновки, які здатні стати значним внеском у розвиток адміністративного права. У цілому дисертація Палія В.В. є самостійним, завершеним науковим дослідженням, присвяченим адміністративно-правовим обмеженням прав і свобод людини при забезпеченні публічної безпеки органами Національної поліції України.

Таким чином, підсумовуючи, слід зазначити, що дисертація «Адміністративно-правові обмеження прав і свобод людини при забезпеченні публічної безпеки органами Національної поліції України» є завершеною працею, в якій проведеного комплексний аналіз обмеження прав і свобод людини при забезпеченні публічної безпеки органами Національної поліції України, сформульовано низку концептуальних положень і висновків, які відповідають змістовним ознакам наукової новизни, а її автор – Валерій Валерійович Палій заслуговує на присудження йому наукового ступеня кандидата юридичних наук за спеціальністю 12.00.07 – адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право.

Офіційний опонент:
професор кафедри
поліцейської діяльності
та публічного адміністрування
Харківського національного
університету внутрішніх справ,
доктор юридичних наук, професор



Олена ДЖАФАРОВА

