

ВІДГУК

офіційного опонента доктора юридичних наук, професора

Чумака Володимира Валентиновича

на дисертацію Рубаненко Алли Миколаївни

«Адміністративно-правові засади відповідальності іноземців та осіб без громадянства», яка подана на захист до разової спеціалізованої вченої ради у Сумському державному університеті, на здобуття ступеня доктора філософії з галузі знань 08 «Право» за спеціальністю 081 «Право»

Актуальність теми дослідження. Проблема забезпечення демократичної та ефективної боротьби з адміністративними правопорушеннями, вчинюваними іноземцями та особами без громадянства, з одночасним забезпеченням ефективного державного захисту тих, хто сумлінно дотримується національного законодавства про проживання, є однією з найактуальніших у будь-якій країні світу. Значною є кількість адміністративних правопорушень, вчинених іноземцями та особами без громадянства як в Україні, так і за кордоном. Нелегальні мігранти часто стають фігурантами адміністративних правопорушень. Зокрема, в Україні вчинення таких адміністративних правопорушень, як порушення правил перетину державного кордону та перебування в Україні, недотримання порядку реєстрації, перебування за недійсними документами, недотримання порядку переміщення та вибору місця проживання тощо переважає. Правове регулювання адміністративної відповідальності іноземців та осіб без громадянства має ґрунтуватися як на засадах забезпечення громадського порядку та безпеки держави перебування, так і на засадах непорушності прав і законних інтересів іноземців та осіб без громадянства за кордоном. Запозичення зарубіжного досвіду у цій сфері безумовно сприятиме вдосконаленню державного управління з точки зору принципів законності, гуманізму та верховенства права.

Враховуючи значущість визначення адміністративно-правових засад притягнення іноземців та осіб без громадянства до відповідальності для

утвердження та реалізації прав та свобод людини в Україні, яка позиціонує себе як правова та демократична держава, обрана Аллою Миколаївною тема дисертаційного дослідження, є актуальною та важливою.

Здійснене наукове дослідження має беззаперечний зв'язок з відповідними науковими програмами, планами, темами, адже дисертацію виконане в межах науково-дослідних тем Навчально-наукового інституту права Сумського державного університету «Розробка методики взаємодії правоохоронних органів України щодо протидії легалізації злочинних доходів» (номер державної реєстрації 0120U100474) та «Організаційно-правові засади функціонування правоохоронної, судової та фінансової систем України» (номер державної реєстрації 018U001317).

Оцінка мови і стилю дисертацію. Зміст дисертації свідчить про написання її українською мовою в науковому стилі.

Ступінь обґрунтованості наукових положень, висновків та рекомендацій, сформульованих у дисертації. Автором опрацьовано значний масив наукової літератури та нормативного матеріалу за темою дисертаційного дослідження, що свідчить про належний рівень обізнаності дисертанта у питаннях, які ним досліджуються, та відповідний рівень достовірності зроблених у роботі висновків.

Належний ступінь наукової обґрунтованості та достовірності результатів дисертаційного дослідження забезпечено використанням загальнонаукових та спеціальних методів, які дали змогу найбільш оптимально врахувати специфіку об'єкта і предмета дослідження.

Метод аналізу й синтезу, а також системно-структурний метод дозволили здійснити детальний науковий аналіз поняття та елементів правового статусу іноземців та осіб без громадянства в Україні (підрозділ 1.1). Місце адміністративної відповідальності в правовому статусі іноземців та осіб без громадянства дозволив вивчити метод сходження від абстрактного до конкретного, а також логічний метод (підрозділ 1.2). Правовий аналіз правопорушень, суб'єктом яких є іноземці та особи без громадянства,

забезпечив метод документального аналізу, на підставі якого ми вивчали нормативно-правові акти, що містять склади правопорушень, суб'єктами яких можуть бути іноземці та особи без громадянства (підрозділ 2.1). Системно-структурний метод допоміг здійснити класифікацію адміністративно-правових санкцій, застосовуваних до іноземців та осіб без громадянства (підрозділ 2.2). Зарубіжний досвід відповідальності іноземців та осіб без громадянства було досліджено та узагальнено за допомогою порівняльно-правового методу (підрозділ 3.1). Аналітичний метод дозволив вивчити практику Європейського суду з прав людини в контексті відповідальності іноземців та осіб без громадянства. Статистичний метод сприяв виокремленню найбільш поширених видів порушень прав і свобод іноземців, що мають місце на території України, в контексті аналізування практики Європейського суду з прав людини (підрозділ 3.2). За допомогою логіко-семантичного методу узагальнено та вдосконалено понятійний апарат нашого дослідження. Формально-юридичний метод і метод прогнозування дали можливість з'ясувати та виокремити напрями вдосконалення адміністративно-правових засад відповідальності іноземців та осіб без громадянства (підрозділ 3.3). У роботі було використано низку інших загальних та спеціальних методів наукового пізнання, що дозволило ґрунтовно й комплексно підійти до виконання поставлених завдань дисертаційного дослідження.

Висновки і рекомендації дисертанта ґрунтуються на ретельному аналізі вітчизняних та зарубіжних джерел у галузі філософії, теорії держави і права, адміністративного права, інших галузевих правових наук. Нормативною основою дослідження є Конституція України, міжнародні нормативно-правові акти, кодифіковані нормативно-правові акти, закони та підзаконні акти, нормами яких прямо чи опосередковано визначено адміністративно-правовий статус іноземців та осіб без громадянства. Інформаційну й емпіричну основу дослідження становлять судова практика, довідкові видання, статистичні матеріали, а також власний практичний досвід роботи.

Новизна та достовірність наукових положень, висновків та рекомендацій, сформульованих у дисертації. Дисертація Алли Рубаненко є комплексним дослідженням адміністративно-проводових засад юридичної відповідальності іноземців та осіб без громадянства. На основі здійсненого дослідження сформульовано ряд наукових категорій та практичних рекомендацій, зроблено конкретні висновки та пропозиції, які у своїй сукупності мають певний ступінь наукової новизни. У ньому дисертант чітко, логічно та науково обґрунтовано викладає переважну більшість теоретичних та практичних положень, що стосуються

Основним здобутком автора, безумовно, є те, що дисертаційне дослідження є одним із перших у вітчизняній юридичній науці адміністративного права комплексним правовим дослідженням адміністративно-проводових засад юридичної відповідальності іноземців та осіб без громадянства. Особливої уваги потребують окремі аспекти дисертаційного дослідження, які відображають його наукову новизну.

Заслуговує на увагу авторська позиція, що іноземні громадяни в Україні, а також особи без громадянства є суб'єктами адміністративних правопорушень на рівні з громадянами України. Водночас існують і ті адміністративні правопорушення міграційного законодавства, суб'єктами яких можуть бути виключно іноземці чи особи без громадянства. Адміністративні правопорушення, суб'єктом яких є іноземці та особи без громадянства здебільшого мають формальний склад та характеризуються кількома формами об'єктивної сторони. З погляду суб'єктивної сторони вони можуть вчинятися як у формі прямого умислу, так і в деяких випадках з необережності (стор. 77).

Позитивно хотілося відмітити і глибинний аналіз нормативних джерел, що регулюють питання адміністративної відповідальності іноземців та апатридів та накладення стягнень. Зокрема, авторка наголошує, що системні не вирішені питання та прогалини має механізм притягнення до адміністративної відповідальності у вигляді майнових стягнень (штрафів).

Крім Кодексу України про адміністративні правопорушення, адміністративні стягнення передбачені Митним та Податковим кодексами України. Згідно з положеннями цих Кодексів, іноземці та особи без громадянства мають таку саму правосуб'єктність, як і фізичні особи – громадяни України, а тому несуть відповідальність на загальних підставах. Проте виконання рішень про накладення адміністративних стягнень на іноземців та осіб без громадянства має складну складову через тимчасове перебування цих осіб в Україні. Закон України «Про виконавче провадження» дає державному виконавцеві можливість застосовувати всі передбачені цим Законом заходи примусового виконання до боржників, зокрема, іноземців, осіб без громадянства та іноземних юридичних осіб, передбачені статтею 10 Закону. Однак не всі ці заходи можна застосовувати до іноземців. Крім того, для ефективного виконання рішення державний виконавець має право у разі ухилення боржника від виконання покладених на нього рішенням обов'язків звернутися до суду про тимчасове обмеження права боржника на виїзд за межі України (ст. 18 Закону) (стор. 142).

Мені також імпонує авторське бачення стосовно того, що важливим напрямом удосконалення адміністративної відповідальності іноземців та осіб без громадянства є поглиблення співпраці з Європейським Союзом у контексті адаптації норм і приписів Європейського Союзу до законодавства України. Важливим аспектом такої гармонізації, безперечно, є угоди, укладені між Європейським Союзом та Україною в контексті співпраці в міграційній сфері. Трансформуючи національне право під європейські стандарти, не варто вдаватися до «сліпого запозичення», зокрема понятійно-категоріального апарату. На думку Алли Миколаївни, більш доцільними є запозичення духу закону та адаптація його до суспільного ладу, особливостей культурного й історичного розвитку українського суспільства.

Позитивно хотілося б відмітити і глибинний аналіз рішень Європейського суду з прав людини стосовно порушень прав іноземців та осіб без громадянства, що мають місце під час притягнення їх до адміністративної

відповідальності. Зокрема, наголошено, що статтею, яку часто порушують, особливо щодо іноземців та осіб без громадянства, є стаття 14 Європейської конвенції з прав людини, що передбачає заборону дискримінації. Так, відповідно до цієї статті користування правами та свободами, визнаними в цій Конвенції, повинне бути забезпечене без дискримінації за будь-якою ознакою – статі, раси, кольору шкіри, мови, релігії, політичних чи інших переконань, національного або соціального походження, належності до національних меншин, майнового стану, народження, або іншою ознакою (стор. 146).

Апробація дисертації. Теоретичні положення дисертації, висновки та рекомендації оприлюднені на таких конференціях як Сучасні аспекти модернізації науки (07 листопада 2021 р. Роттердам), Реформування правової системи в контексті євроінтеграційних процесів (21–22 травня 2020 р., Суми), Становлення громадянського суспільства в Україні: нормативно-правове підґрунтя (1-2 травня 2020 р., Дніпро), Реформування правової системи в контексті євроінтеграційних процесів (19–20 травня 2022 р., Суми).

Оформлення дисертації відповідає вимогам, що висуваються до такого виду робіт і наказу Міністерства освіти і науки України № 40 від 12 січня 2017 р. «Про затвердження вимог до оформлення дисертації».

Відсутність порушення академічної доброчесності. Під час вивчення тексту дисертаційного дослідження та наукових праць Алли Рубаненко фактів порушення академічної доброчесності мною не було виявлено. А це дає підстави стверджувати, що дисертація на тему «Адміністративно-правові засади відповідальності іноземців та осіб без громадянства» є самостійною науковою працею.

Водночас, дисертаційне дослідження Алли Миколаївни містить дискусійні моменти та недоліки, висвітлення яких сприятиме більш повній та об'єктивній характеристиці результатів, отриманих автором:

1. У дисертації Алла Миколаївна досить детально описує правовий статус іноземців, однак, на мою думку, висвітлюючи питання адміністративної відповідальності як іноземців, так і апатридів, треба було більше уваги приділити правовому статусу осіб без громадянства.

2. У дисертації Алла Миколаївна досить вичерпно аналізує зарубіжне законодавство у сфері адміністративної відповідальності іноземців та осіб без громадянства. Поза тим, міжнародно-правові акти, які регулюють ці питання не знаходять належної уваги. Саме тому, під час публічного захисту хотілось би почути більш детальну характеристику міжнародних договорів та конвенцій у сфері правового регулювання адміністративної відповідальності іноземців та апатридів.

3. У загальних висновках до дисертації здобувачка наголошує, що напрямом удосконалення адміністративної відповідальності іноземців та осіб без громадянства є поліпшення системи адміністративного законодавства, що визначає засади адміністративної відповідальності загалом й адміністративної відповідальності іноземців та осіб без громадянства зокрема. Так, дисертантка зауважує: «Тому, доцільно визначити загальне поняття адміністративної відповідальності на законодавчому рівні та закріпити його в новому кодексі. Як відомо, на сьогодні законодавчого визначення цього терміна не існує» Хотілося б дізнатися які ще новели у законодавство треба внести, окрім чіткого визначення поняття «адміністративна відповідальність».

4. У науковій літературі не існує єдиної позиції з приводу сутності поняття «санкція». І цей факт відмічає і дисертантка. Вона також аналізує позиції вчених з цього приводу. Поза тим, не наголошує, якої саме позиції особисто воно дорисується. Тому, під час публічного захисту, хотілося б почути позицію Алли Миколаївни.

Утім, зазначене вище стосується окремих дискусійних положень дисертації та у своїй сукупності не впливає на загалом позитивну її оцінку.

Викладене дозволяє зробити загальний висновок про те, що дисертаційне дослідження на тему «Адміністративно-правові засади відповідальності іноземців та осіб без громадянства», яка підготовлена за спеціальністю 081 «Право», відповідає вимогам наказу «Про затвердження Порядку підготовки здобувачів вищої освіти ступеня доктора філософії та доктора наук у закладах вищої освіти (наукових установах)», затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 23 серпня 2016 року № 261 (зі змінами та доповненнями від 3 квітня 2019 року №283), наказу МОН України від 12 січня 2017 року №40 «Про затвердження Вимог до оформлення дисертації» (зі змінами від 12 липня 2019 року) і Порядку присудження ступеня доктора філософії та скасування рішення разової спеціалізованої вченої ради закладу вищої освіти, наукової установи про присудження ступеня доктора філософії (постанова Кабінету Міністрів України від 12 січня 2022 року №.144), а її авторка – Рубаненко Алла Миколаївна, заслуговує на здобуття ступеня доктора філософії з галузі знань 08 «Право» за спеціальністю 081 «Право».

ОФІЦІЙНИЙ ОПОНЕНТ:

професор кафедри державно-правових дисциплін
юридичного факультету
Харківського національного
університету імені В.Н. Каразіна,
доктор юридичних наук, професор

 Володимир ЧУМАК



ПІДПИС ЗАСВІДЧУЮ
Начальник відділу
кадрів

