

*До спеціалізованої вченої ради Д 26.062.16  
Національного авіаційного університету  
03680, м. Київ, просп. Любомира Гузара, 1*

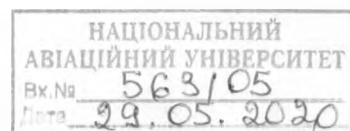
### **ВІДГУК**

**офіційного опонента, кандидата юридичних наук Папаяні Світлани Василівни на дисертацію СУЩЕНКА Вадима Анатолійовича на тему «Конституційно-правові підстави вимушеного тимчасового обмеження державними органами прав і свобод людини та громадянина в Україні в умовах проведення антитерористичних заходів», поданої на здобуття наукового ступеня кандидата юридичних наук зі спеціальності 12.00.02 – конституційне право; муніципальне право**

Аналіз рукопису дисертації, автореферату та публікацій автора за темою дослідження дозволяє висловити наступні судження, висновки та пропозиції стосовно відповідності опонованої кваліфікаційної наукової роботи вимогам «Порядку присудження наукових ступенів і присвоєння вченого звання старшого наукового співробітника», затвердженого Постановою Кабінету Міністрів України від 24 липня 2013 року № 567.

**Актуальність обраної тематики дисертаційного дослідження.** Обрана автором тематика дисертації «Конституційно-правові підстави вимушеного тимчасового обмеження державними органами прав і свобод людини та громадянина в Україні в умовах проведення антитерористичних заходів» має значення як для розвитку та вдосконалення правової доктрини, для подальшого розвитку конституційно-правової науки та практики державотворення, так і для вдосконалення практичних аспектів забезпечення державою прав та свобод людини і громадянина. Адже найвищу соціальну цінність у правовій державі становлять саме людина, її права і свободи. На їхнє забезпечення й найповнішу реалізацію у суспільному житті має бути спрямована уся державна діяльність.

У соціально-правовій практиці права людини можуть обмежуватися з метою захисту інших соціальних цінностей. Так, у статті 64 Конституції України визначено, що в умовах воєнного або надзвичайного стану можуть



встановлюватися окремі обмеження прав і свобод із зазначенням строку дії цих обмежень. Не можуть бути обмежені права і свободи, передбачені статтями 24, 25, 27, 28, 29, 40, 47, 61, 52, 55, 56, 57, 58, 59, 60, 61, 62, 63 Конституції. Фундаментальний характер прав людини означає, що будь-яке втручання державної влади у реалізацію ваших прав має бути чітко юридично закріпленим, відповідати положенням Конституції та бути обґрунтованим.

Одним з факторів, що зумовлює запровадження обмежень прав і свобод, є необхідність боротьби з тероризмом. Конституція України допускає окремі обмеження прав і свобод в умовах воєнного або надзвичайного стану, але не в умовах правового режиму антитерористичної операції. Очевидним є те, що, якщо права отримують закріплення в Конституції, то і обмеження цих прав повинні бути передбачені безпосередньо в Конституції, а поточне законодавство може лише конкретизувати ці конституційні обмеження, не виходячи за їхні межі.

Не викликає сумніву необхідність обмежень прав і свобод людини в окремих випадках. Але логіка демократичного розвитку потребує чітко налагодженого контролю громадянського суспільства за обмеженням конституційних прав і свобод в умовах боротьби з тероризмом, а також відповідності міжнародним стандартам та зобов'язанням, які взяла на себе Україна.

Таким чином, обґрунтування актуальності обраної тематики дисертації як кваліфікаційної роботи свідчить про те, що її автор обрав важливу для теорії та практики конституційного права проблематику, правильно розуміє й оцінює її у плані соціальної, правової та наукової значущості. У цілому висвітлення та обґрунтування актуальності теми характеризує наукову зрілість і професійну підготовленість здобувача, особливо з огляду на те, що окресленій проблематиці було приділено недостатньо уваги фахівцями-конституціоналістами.

**Обґрунтованість наукових положень, висновків і рекомендацій, сформульованих у дисертації, їх актуальність і новизна.** Ґрунтовне вивчення аргументованості авторських позицій у ході аналізу обраної тематики, логіки викладення матеріалу та змістовності висновків дає підстави стверджувати, що концепт дисертаційного дослідження, який полягає у вирішенні екзистенційних питань конституційно-правових підстав вимушеного тимчасового обмеження державними органами прав і свобод людини та громадянина в Україні в умовах проведення антитерористичних заходів, автор розкрив повною мірою.

Представлена до захисту дисертаційна робота має на меті комплексне дослідження стану додержання конституційних прав і свобод в умовах дії антитерористичних заходів, розробку проблем вимушеного обмеження конституційних прав і свобод людини та громадянина на час проведення вказаних заходів, формулювання конкретних пропозицій щодо приведення таких обмежень у відповідність до вимог конституційних засад та міжнародних стандартів з прав людини (стор. 19 дисертації).

Досягнення вказаної мети обумовлює постановку та передбачає послідовне вирішення цілого ряду теоретичних та прикладних завдань, у тому числі: визначити конституційно-правовий статус антитерористичних заходів як правообмежувального режиму та з'ясувати їх місце серед інших станів вимушеного обмеження конституційних прав і свобод; розкрити місце та роль антитерористичних заходів у системі національної безпеки України та механізмі захисту конституційних прав і свобод; охарактеризувати сучасний стан та проблеми конституційно-правового регулювання відносин під час проведення антитерористичної операції; дослідити та уніфікувати конституційно-правову основу для вжиття заходів боротьби з тероризмом в Україні; провести конституційно-правовий аналіз підстав та порядку проведення антитерористичної операції в Україні; надати розгорнуту характеристику антитерористичним обмеженням конституційних прав і свобод крізь призму додержання вимог Основного Закону України;

висвітлити інституційну систему забезпечення конституційних прав і свобод громадянина та держави в умовах дії заходів боротьби з тероризмом; викласти каталог гарантій конституційних прав і свобод, пов'язаних з проведенням антитерористичної операції; запропонувати напрями удосконалення законодавства України щодо гарантій конституційних прав і свобод людини та громадянина у зв'язку з проведенням антитерористичної операції (стор. 19–20 дисертації).

Такий комплексний підхід надав автору можливість послідовно реалізувати завдання згідно зі змістом дисертаційної роботи, дійти системних висновків при визначенні результатів і обґрунтуванні низки нових положень, які мають важливе значення для науки конституційного права.

Беззаперечним науковим здобутком автора є міждисциплінарний методологічний інструментарій дисертаційного дослідження, що базується на поєднанні методології філософії, конституціоналізму та загальногносеологічних прийомів пізнання змісту конституційної модернізації системи судів загальної юрисдикції (стор. 20–21 дисертації).

Структура дисертаційної роботи Суценка В.А. характеризується цілісністю й логічною послідовністю, що свідчить про системність представленого дослідження, а також відображає загальне бачення досліджуваної автором проблеми. Зокрема, як свідчить зміст роботи, в ході наукового пошуку, відповідно до законів формальної та діалектичної логіки, у першому розділі абсолютно закономірно проаналізовано генезис такого явища, як обмеження конституційних прав і свобод. Зокрема, продемонстровано, що цей феномен існував з давніх часів та супроводжував розвиток державності на всіх етапах у різних специфічних формах. Визначено ключові конституційно-правові засади антитерористичних заходів, їх характеристику та диференціацію. Висвітлено вплив основних елементів структури та процедури вжиття заходів боротьби з тероризмом на конституційні права і свободи. Приділено увагу значенню

антитерористичних заходів для забезпечення конституційних прав і свобод та для національної безпеки (стор. 28–74 дисертації).

У другому розділі висвітлено конституційно-правову основу обмеження прав і свобод на час проведення антитерористичної операції. Зокрема, визначено норми Конституції України, які стосуються питань боротьби з тероризмом та регулюють конституційні права і свободи громадян на час вжиття антитерористичних заходів. Зауважено на відсутності в Основному Законі України такої підстави для обмеження прав і свобод, як антитерористична операція. Проаналізовано конституційні підстави та порядок проведення антитерористичних заходів та їх правообмежень з точки зору їх впливу на конституційні права і свободи людини та громадянина. Вказано на неконкретність нормативного формулювання підстави для обмеження конституційних прав і свобод на час проведення антитерористичних заходів, запропоновано способи удосконалення її визначення. Приділено увагу стану обмеження конкретних конституційних прав і свобод людини та громадянина на час вжиття антитерористичних заходів та їх відповідності Конституції України. Висвітлено зміст конституційних прав, які зачіпаються у ході проведення антитерористичної операції, та з'ясовано вплив державницьких заходів та повноважень на такі права (стор. 75–147 дисертації).

Третій розділ присвячено інституційній системі забезпечення конституційних прав і свобод в умовах проведення антитерористичної операції. Надано розгорнутий аналіз гарантій конституційних прав і свобод людини та громадянина, які надаються громадянам у зв'язку з проведенням антитерористичної операції. Його результати досліджено у відповідності до каталогу конституційних прав і свобод, на захист яких надаються компенсації. Запропоновано напрями удосконалення законодавства України щодо гарантій конституційних прав і свобод у зв'язку з проведенням антитерористичної операції. Приділено увагу впливу на конституційні права і свободи недосконалості порядку проведення антитерористичної операції

(відсутності її чітких темпоральних рамок), у зв'язку з чим сформульовано пропозиції щодо доповнення Закону України «Про боротьбу з тероризмом». Окремо надано способи усунення обмеження конституційних прав і свобод, для яких законодавством не передбачено компенсаційних механізмів (стор. 148–205 дисертації).

Серед основних положень дисертації Суценка В.А., які виносяться на захист і заслуговують на увагу науковців, слід відзначити, що дисертантом:

- науково доведено неузгодженість окремих обмежень конституційних прав і свобод людини та громадянина в умовах проведення антитерористичної операції з положеннями Конституції України, зокрема, невідповідність превентивного затримання особи на строк до 30 діб без права постати перед судом конституційному праву на свободу та особисту недоторканість;

- сформульовано науково-теоретичне поняття «стану вимушеного обмеження конституційних прав і свобод людини та громадянина» як сукупності (комплексу) правових, економічних, соціальних та інших заходів, які здійснюються від імені держави для досягнення попередньо визначених загальноприйнятних цілей (суспільного інтересу, загального блага) та супроводжуються відносно тривалим загальним (неособистим) обмеженням конституційних прав і свобод людини та громадянина задля досягнення таких цілей; запропоновано ключові ознаки такого поняття, а також надано класифікацію об'єктів, що ним охоплюються;

- удосконалено нормативний понятійно-категорійний апарат шляхом конкретизації конституційно-правової підстави для обмеження прав і свобод на час проведення антитерористичної операції; запропоновано відійти від використання для неї формулювань «реальна загроза життю і безпеці громадян, інтересам суспільства або держави» та «неможливість її усунення іншими способами», які є суто оціночними поняттями, та замінити їх визначенням підстави як «об'єктивно існуючої, здійсненої, внутрішньої

небезпеки для пріоритетних національних інтересів, для усунення якої вжито та вичерпано всі інші заходи державного впливу».

Позитивною стороною наукового пошуку Сущенко В.А. є те, що у своїй роботі автор вирішує важливу наукову проблему щодо визначення конституційно-правових підстав обмеження прав і свобод людини та громадянина в умовах проведення антитерористичних заходів, а також з'ясування відповідності таких обмежень конституційним засадам. У даній роботі застосовано новаторський підхід, що полягає у комплексному вивченні обмежень конституційних прав і свобод з точки зору дотримання конституційних вимог та міжнародних правових стандартів у сфері прав людини на час проведення антитерористичних заходів.

На окрему увагу заслуговує доведена автором неузгодженість окремих обмежень конституційних прав і свобод людини та громадянина в умовах проведення антитерористичної операції з положеннями Конституції України (стор. 22 дисертації). На думку автора, деякі антитерористичні повноваження органів влади обмежують, а інколи навіть нівелюють конституційні права і свободи. Наприклад, можливість затримання особи на строк понад 72 години без перевірки законності такого затримання судом (статті 14, 15-1 Закону України «Про боротьбу з тероризмом») не узгоджується з конституційним правом на свободу та особисту недоторканість, передбаченим статтею 29 Основного Закону України. З огляду на це, такі положення підлягають виключенню з Закону України «Про боротьбу з тероризмом» (стор. 209 дисертації). Також Сущенко В.А. наголошує, що не відповідає положенням статті 57 Конституції України відсутність у Законі України «Про боротьбу з тероризмом» конкретних темпоральних рамок антитерористичних заходів та їх правообмежень. Термін дії обмеження конституційних прав і свобод не може бути невизначеним, а громадяни мають правомірні очікування на обізнаність про актуальний склад їх прав та обов'язків. З огляду на це, автор пропонує доповнити цей Закон статтею 10-1 «Строк проведення антитерористичної операції» зі змістом «Антитерористична операція

запроваджується на 30 діб. У випадку неусунення підстав, які обумовили її введення, її може бути продовжено на 30 діб (у т.ч. неодноразово)» (стор. 210 дисертації).

Викладені в дисертаційному дослідженні Суценка В.А. наукові результати є достовірними та в достатній мірі обґрунтованими. Цей висновок базується на широкому використанні в дисертації традиційних і новаторських теоретичних здобутків вітчизняної та зарубіжної науки конституційного права, державознавства та теорії права, раніше апробованих і нових методів теоретичного дослідження, узагальнення вітчизняного і зарубіжного досвіду. Опрацьована значна кількість наукових праць з обраної тематики, а також великий масив нормативно-правових джерел, що забезпечило високий науковий рівень даного дисертаційного дослідження.

Оцінюючи повноту викладу основних результатів дисертації, зазначимо, що її ключові результати дисертаційного дослідження відображено та опубліковані у 10 наукових публікаціях, зокрема, в 5 статтях у фахових виданнях із юридичних наук, 1 з яких – стаття у науковому періодичному виданні Словацької Республіки з юридичного напрямку, тезах 5 доповідей на науково-практичних конференціях.

Автореферат дисертації Суценка В.А. повно та адекватно відтворює основні положення та висновки дисертації на тему «Конституційно-правові підстави вимушеного тимчасового обмеження державними органами прав і свобод людини та громадянина в Україні в умовах проведення антитерористичних заходів». Їх зміст і положення, що є предметом захисту, ідентичні.

**Практична цінність результатів дослідження.** Результатам дисертаційного дослідження Суценка В.А. притаманний належний рівень наукової новизни, при цьому положення з різним ступенем наукової новизни містяться в усіх розділах та структурних компонентах дисертації. Результати, здобуті автором під час написання роботи, можуть бути використані: у науково-дослідницькій сфері – положення і висновки дисертаційного



дослідження можуть бути підставою для подальших досліджень питань забезпечення конституційних прав і свобод людини та громадянина в умовах провадження антитерористичної операції; у правотворчості – у результаті проведеного дослідження сформульовано пропозиції щодо вдосконалення системи чинного законодавства України, зокрема, при підготовці змін до Конституції України, Закону України «Про боротьбу з тероризмом» та інших нормативно-правових актів, які регламентують забезпечення конституційних прав і свобод людини та громадянина у зв'язку зі здійсненням антитерористичної діяльності; у правозастосовній діяльності – дисертаційні рекомендації та висновки можуть бути використані з метою удосконалення практичних аспектів застосування законодавства з питань забезпечення та захисту конституційних прав під час вимушеного обмеження прав і свобод у зв'язку з проведенням антитерористичної діяльності; для відповідних державних органів – з метою покращення та активізації їх діяльності щодо захисту конституційних прав при застосуванні владних повноважень; у навчальному процесі – отримані результати використано у навчально-педагогічному процесі Маріупольського державного університету, де їх запроваджено у науково-методичних розробках, а також при підготовці лекцій і навчальних посібників, у ході викладання навчальної дисципліни «Конституційне право України» та заснованих на ній спеціальних курсах.

Водночас, як і будь-яке наукове дослідження, робота Сущенка В.А. містить окремі недостатньо аргументовані або дискусійні положення, які можуть стати предметом подальшої наукової дискусії, зокрема:

1. У процесі дослідження Сущенко В.А. цілком справедливо дійшов висновку щодо необхідності встановлення темпоральних рамок заходів з обмеження конституційних прав і свобод людини і громадянина з метою забезпечення конституційного права громадян на обізнаність про актуальний склад їх прав та обов'язків, встановленого статтею 57 Конституції України (стор. 23, 194–195, 204, 210 дисертації). На думку автора, термін дії обмеження конституційних прав і свобод не може бути невизначеним, а

громадяни мають правомірні очікування на обізнаність про актуальний склад їх прав та обов'язків. З огляду на це, пропонується доповнити Закон України «Про боротьбу з тероризмом» статтею 10-1 «Строк проведення антитерористичної операції» таким змістом: «Антитерористична операція запроваджується на 30 діб. У випадку неусунення підстав, які обумовили її введення, її може бути продовжено на 30 діб (у т.ч. неодноразово)». Однак з тексту дисертації не цілком зрозуміло, чим керувався автор при визначенні терміну дії обмежень саме на 30 діб з подальшим його продовженням. Тому під час прилюдного захисту хотілося почути, чим обумовлюються пропоновані автором темпоральні рамки обмежувальних заходів?

2. У підрозділі 3.1 дисертації автором досліджено інституційну систему забезпечення конституційних прав і свобод в умовах проведення антитерористичної операції (стор. 148-172 дисертації). Зокрема, визначено виключні повноваження Верховної Ради України, її Уповноваженого з прав людини, Президента України, Ради національної безпеки і оборони України, Кабінету Міністрів України, центральних органів виконавчої влади та місцевого самоврядування у сфері забезпечення конституційних прав і свобод в умовах вжиття заходів боротьби з тероризмом, а також відображено їх вплив на реальний стан конституційних прав і свобод. Для оптимізації розуміння впливу зазначених органів на забезпечення конституційних прав і свобод їх правозахисні функції та форми роботи диференційовано на загальні (які реалізуються за звичайних умов, незалежно від проведення антитерористичної операції) та спеціальні (якими органи наділяються лише в умовах вжиття заходів боротьби з тероризмом). Водночас у дисертаційному дослідженні відсутній аналіз ролі органу конституційного контролю України у забезпеченні конституційних прав і свобод людини і громадянина в умовах проведення антитерористичної операції, зокрема в контексті запровадженого інституту конституційної скарги. Хотілося під час прилюдного захисту почути думку автора з цього приводу. Цікавим є також питання, до яких органів (загальних чи спеціальних), на думку автора, слід відносити орган

конституційної юрисдикції з урахуванням запропонованої автором диференціації?

3. На підставі проведеного дослідження автором сформульовано доктринальне положення концептуально-засадничого характеру, відповідно до якого «...численні обмеження, що запроваджуються на час проведення антитерористичних заходів, не завжди узгоджуються з конституційними правозахисними засадами та створюють загрозу порушення конституційних прав, які вони покликані захищати». Водночас, «Конституція України у статті 64 не відносить антитерористичні заходи до випадків, які дозволяють обмежувати конституційні права і свободи. З огляду на це, визначення конституційно-правових підстав обмеження прав і свобод на час проведення антитерористичних заходів є обов'язковою передумовою для правомірного захисту державного суверенітету та підтримання обороноздатності України» (стор. 208 дисертації). Як один із способів вирішення зазначеного питання, автором запропоновано внести зміни до частини другої статті 64 Конституції України, а саме після слів «В умовах воєнного або надзвичайного стану» доповнити словами та знаками «, а також антитерористичних заходів». До внесення вказаних змін з Закону України «Про боротьбу з тероризмом» Сущенко В.А. пропонує виключити частину другу статті 14 (щодо можливості введення тимчасових обмежень прав і свобод громадян на час проведення антитерористичних заходів). Чи не несе, на думку автора, таке «виключення» до внесення пропонованих змін до Основного Закону України загрози для порушення фундаментальних конституційних прав людини і громадянина з урахуванням складності конституційної процедури внесення змін до Конституції України і відповідно, тривалого часового проміжку внесення таких змін.

4. У своїй роботі автор пропонує, з огляду на територіально обмежений характер терористичних загроз, на час проведення антитерористичних заходів інституційний захист конституційних прав здійснювати не лише за рахунок існуючих органів, а й шляхом формування

додаткових локальних правозахисних інституцій (наприклад, державних центрів допомоги внутрішньо переміщеним особам, створених поряд з місцем проведення антитерористичних заходів) (стор. 23, 173, 211 дисертації). Однак, в тексті дисертації та автореферату відсутнє власне бачення автора щодо порядку функціонування нових інституційних форм захисту прав людини. Так, незрозумілими є межі повноважень таких інституцій, їх підпорядкування, строки функціонування, характеру допомоги, яку вони будуть надавати внутрішньо переміщеним особам.

5. Дисертантом проведено кропітку і дуже важливу роботу, що полягає у комплексному аналізі конституційно-правових підстав вимушеного тимчасового обмеження державними органами прав і свобод людини та громадянина в Україні в умовах проведення антитерористичних заходів. Автор дійшов висновків, що «...перелік гарантій конституційних прав і свобод, які надаються громадянам у зв'язку з проведенням антитерористичних заходів, є доволі обмеженим»; «...незважаючи на те, що законодавством задекларовано ряд додаткових гарантій конституційних прав і свобод, що підлягають запровадженню на час проведення антитерористичних заходів, конкретного механізму реалізації більшості з них наразі не передбачено» (стор. 212 дисертації). В цілому погоджуючись з тезою щодо відсутності чітко визначеного механізму реалізації задекларованих гарантій, незрозумілими залишаються конкретні пропозиції автора з цього приводу. Потребує додаткового пояснення, що саме пропонує автор задля вирішення окресленої проблеми: створити уніфікований каталог гарантій в одному нормативно-правовому акті, розширити існуючий каталог або навпаки – обмежити існуючий каталог гарантій з одночасною чіткою регламентацією механізму їх реалізації?

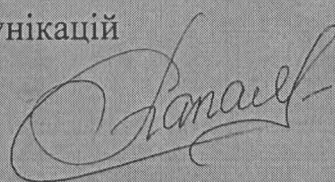
Зазначені зауваження та побажання є дискусійними, мають уточнюючий та рекомендаційний характер і в цілому не впливають на загальну високу позитивну оцінку дисертаційного дослідження Суценка В.А.

оформленням, дисертація відповідає вимогам, що висуваються до кандидатських дисертацій і встановлені у «Порядку присудження наукових ступенів і присвоєння вченого звання старшого наукового співробітника», затвердженого Постановою Кабінету Міністрів України від 24 липня 2013 року № 567, а також основним вимогам чинного законодавства щодо дисертацій та авторефератів дисертацій.

На підставі вищевикладеного слід констатувати, що дисертація на тему «Конституційно-правові підстави вимушеного тимчасового обмеження державними органами прав і свобод людини та громадянина в Україні в умовах проведення антитерористичних заходів» є завершеною кваліфікаційною науковою працею, а її автор – Сущенко Вадим Анатолійович, за результатами і на підставі публічного захисту в установленому порядку, заслуговує на присудження йому наукового ступеня кандидата юридичних наук за спеціальністю 12.00.02 – конституційне право; муніципальне право.

#### Офіційний опонент:

кандидат юридичних наук,  
заступник керівника Управління комунікацій  
Конституційного Суду України та міжнародного  
співробітництва – завідувач відділу комунікацій  
Конституційного Суду України та  
правового моніторингу



С. В. Папаяні

Підпис Папаяні С. В. засвідчую

Управління роботи з персоналом  
Колодій Ірина

20 10

