

До спеціалізованої вченої ради ДФ 26.236.013
Інституту держави і права
ім. В. М. Корещького НАН України
01601, м. Київ, вул. Трьохсвятительська, 4

ВІДГУК

**офіційного опонента
Краснової Юлії Андріївни,
доктора юридичних наук, доцента
на дисертаційну роботу Череміса Олександра Олександровича на тему:
«Земельне правопорушення у сфері містобудування як підстава юридичної
відповідальності»,
подану на здобуття наукового ступеня доктора філософії в галузі знань
08 «Право» за спеціальністю 081 «Право»**

Актуальність теми дослідження. Безумовно, земля була й залишається найважливішим об'єктом матеріального світу, унікальним і стратегічно важливим національним ресурсом. Тому раціональне й ефективне використання земельних ресурсів повинно бути пріоритетним напрямом державної політики України, оскільки воно означає залучення до господарського обігу земель та їх ефективне використання за основним цільовим призначенням, дотримання науково обґрунтованих технологій виробництва, захист навколишнього природного середовища від негативних впливів, вживання заходів щодо охорони земельних ресурсів. Результатом такого використання земельних ресурсів буде забезпечення національної безпеки держави в цілому.

Одним із правових засобів забезпечення раціонального і ефективного використання земельних ресурсів визнається юридична відповідальність за порушення вимог земельного законодавства. Така відповідальність розповсюджується на усі сфери суспільного виробництва, включаючи й сферу містобудування, про яку йдеться в даному дисертаційному дослідженні і яка має власну специфіку таких правопорушень.

Очевидно, що саме така особливість і обумовила вибір теми дисертаційного дослідження Черемісом О.О. та стала предметом апробування нових ідей щодо

подальшого розвитку вітчизняного законодавства з цього питання.

Ступінь обґрунтованості наукових положень, висновків і рекомендацій, сформульованих у дисертації, їх новизна та достовірність.

Представлена дисертаційна робота О.О. Череміса має всі ознаки наукової новизни, незважаючи на наявність попередніх досліджень дотичної проблематики у вітчизняному правознавстві (кандидатські дисертації Т.Б. Саркісової на тему: «Земельне правопорушення як підстава юридичної відповідальності в Україні» (2012 р.) та О.С. Малохліб на тему: «Правові засади використання земель для житлового будівництва» (2020 р.), докторські дисертації Р.О. Мовчана на тему: «Кримінальна відповідальність за злочини у сфері земельних відносин» (2020 р.) та А.І. Ріпенка на тему: «Концептуально-правові засади використання земель для містобудівних потреб» (2020).

Серед наукових положень, які виносяться на захист, варто особливо виділити пропозицію про необхідність формулювання у доктрині земельного права концепції земельного правопорушення у сфері містобудування, побудованої на засадах публічно-приватного характеру земельних правовідносин, які виникають, змінюються і припиняються у рамках різних форм власності на землю. Вважаю, що така пропозиція дозволить поглибити вчення про юридичну відповідальність новими знаннями та ідеями про його удосконалення.

Дисертант приділяє належну увагу і дослідженню понятійно-термінологічного апарату предметної сфери, що до нього не було предметом детального розгляду правознавців. Імпонує системність і різносторонність у підходах до аналізу базового для даного дослідження поняття «юридична відповідальність», «земельне правопорушення» та «містобудування», де автор розкриваючи зазначені терміни, узагальнив особливості земельних правопорушень у сфері містобудування. Зокрема, це дозволило йому встановити, що: а) земельне правопорушення у сфері містобудування в цілому є комплексним правовим явищем, яке має дворівневу структуру, до якої входять

правопорушення у сфері земельних відносин та правопорушення під час здійснення містобудівної діяльності; б) як об'єкт правової протидії містобудівна діяльність займає специфічне положення, оскільки є легальним явищем суспільства і сама по собі не становить загрози правопорядку та законності у державі; в) правова протидія направлена не на містобудівну діяльність безпосередньо, а на негативні відносини, що виникають з приводу цієї діяльності; г) забезпечення правової протидії земельним правопорушенням у сфері містобудівної діяльності можна розглядати на двох рівнях: нормативному та організаційному; г) діяльність відповідних органів у сфері правової протидії земельним правопорушенням у сфері містобудування проявляється у вигляді боротьби з правопорушеннями, а також забезпечення попереджувальних правовідносин у цій сфері у межах та у відповідності до законодавства.

Узагальнення особливостей земельних правопорушень у сфері містобудування дозволило автору провести класифікацію земельних правопорушень у сфері містобудування на: 1) правопорушення у сфері містобудування, що посягають на право власності і право користування земельною ділянкою; 2) правопорушення у сфері містобудування що порушують порядок охорони земель містобудування; 3) земельні правопорушення у сфері містобудування проти порядку управління, а також ретельний аналіз основних елементів складу такого правопорушення (об'єкт, суб'єкт, об'єктивну та суб'єктивну сторони), де, зокрема, родовим об'єктом земельного правопорушення у сфері містобудування визначати суспільні відносини щодо забудови територій, розміщення й будівництва об'єктів архітектури, дотримання містобудівної та іншої проєктної документації, місцевих правил забудови населених пунктів, вимог вихідних даних.

Заслуговує на підтримку і ретельність, з якою в роботі розкрита історія правового регулювання відносин щодо відповідальності за земельні правопорушення у сфері містобудування. На базі такого аналізу робляться висновки про існування 7 історичних періодів розвитку інституту відповідальності за земельні правопорушення у сфері містобудування.

Слід відзначити вдалу структуру дисертації, що сприяє логічному, послідовному розгортанню дослідження: від загального – до спеціального, від теорії – до практики. Якщо Розділ 1 здебільшого присвячений теоретичним аспектам проблеми, то Розділ 2 присвячений детальному аналізу особливостей юридичної відповідальності щодо земельних правопорушень у сфері містобудування (адміністративної, кримінальної, дисциплінарної та пов'язаної з нею матеріальної, а також цивільно-правової відповідальності), а Розділ 3 розкриває особливості системи органів, що мають юрисдикційні повноваження щодо розгляду справ про земельні правопорушення в сфері містобудування, а також доказів і доказування в окреслених справах.

Побудова такої структури дисертації дозволила автору максимальним чином оволодіти предметом наукового дослідження та внести значну кількість пропозицій щодо удосконалення чинного законодавства та практики його реалізації з даного питання.

А це свідчить про те, що в дисертаційній роботі О.О. Череміса містяться й інші наукові положення, висновки та рекомендації, переважна більшість яких є належним чином обґрунтованими і достовірними, що дозволило автору досягнути мети дослідження та виконати поставлені завдання.

Варто також відмітити, що обширна доказова база дисертації Череміса О.О. представлена належною кількістю проаналізованих джерел як нормативно-правового, так і теоретичного характеру, що в цілому склала 287 джерел.

Переважна більшість наукових положень, висновків і рекомендацій, сформульованих у дисертації, є належним чином обґрунтованими і достовірними, що дозволило Черемісу О.О. досягнути мети дослідження та виконати поставлені завдання.

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

Як слідує зі Вступу до дисертаційного дослідження, робота О.О. Череміса виконана відповідно до плану науково-дослідних робіт Інституту держави і права ім. В.М. Корецького Національної академії наук України у межах планової науково-дослідної роботи відділу проблем аграрного, земельного, екологічного

та космічного права Інституту держави і права ім. В.М.Корецького НАН України «Правове регулювання відносин щодо охорони довкілля, раціонального використання природних ресурсів та забезпечення екологічної безпеки в Україні в умовах реалізації державної політики децентралізації управління» (номер державної реєстрації 0117U002702), в рамках якої автором проведено дослідження особливостей земельних правопорушень у сфері містобудування як підстави юридичної відповідальності та запропоновано шляхи удосконалення відповідних відносин.

Практичне значення одержаних результатів полягає у тому, що сформульовані в дисертації висновки та пропозиції можуть бути використані у законодавстві і правозастосовній діяльності, спрямованій на регулювання відносин у сфері притягнення до юридичної відповідальності за земельні правопорушення у сфері містобудування.

Основні положення та висновки дисертації можуть бути використані:

- у науково-дослідній сфері – у подальших наукових розробках актуальних проблем сутності та особливостей земельного правопорушення у сфері містобудування та притягнення до юридичної відповідальності за його вчинення;

- у нормотворчій сфері – при вдосконаленні чинного законодавства України, зокрема: Земельного кодексу України, Кодексу України про адміністративні правопорушення, Кримінального кодексу України, постанови Кабінету Міністрів України «Про затвердження Порядку здійснення державного архітектурно-будівельного контролю» від 23.05.2011 р. № 553 та інших, якими регулюються відносини щодо притягнення до юридичної відповідальності за земельні правопорушення у сфері містобудування;

- у правозастосовній діяльності – для уніфікації практики застосування норм чинного законодавства з питань юридичної відповідальності за земельні правопорушення у сфері містобудування;

- у навчальному процесі – при підготовці навчальних посібників, підручників та навчально-методичних матеріалів, а також при викладанні навчальних дисциплін «Земельне право України», «Адміністративне право

України», «Кримінальне право України», «Трудове право України», «Містобудівне право України» тощо.

Позитивно оцінюючи в цілому високий науковий рівень дисертаційної роботи Череміса О.О., її новизну, комплексність охоплення різнобічних аспектів відповідної проблематики, обґрунтованість висновків і пропозицій, водночас слід вказати на деякі упущення та недоопрацювання, надати певні орієнтири до подальших досліджень в обраній проблематиці.

1. Вважаю, що корисним для дисертаційного дослідження було б проведення детального аналізу поняття «містобудування», закріпленого у Законі України «Про основи містобудування», на підставі чого здобувач міг би визначити основні напрями такої містобудівної діяльності та на їх основі охарактеризувати види земельних правопорушень, притаманних кожному із них. Це також дало б можливість здобувачу більш детально розкрити зміст таких земельних правопорушень та здійснити їх класифікацію.

2. На стор. 35 дисертації автор стверджує, що: «...Правозастосовна практика свідчить, що порушники норм земельного законодавства у сфері містобудування найчастіше, порівняно з іншими видами юридичної відповідальності, притягуються саме до адміністративної відповідальності...», але не наводить статистичних даних у підтвердження цього факту.

3. Ретельнішої аргументації потребує наукова позиція, висловлена на стор. 43 дисертації, де здобувач, аналізуючи об'єктивну сторону земельного правопорушення у сфері містобудування, стверджує, що: «...Шляхом бездіяльності вчиняються такі правопорушення, як, зокрема: надання недостовірної інформації про умови проектування і будівництва чи необґрунтована відмова у наданні такої інформації (ч. 2 ст. 96 КУпАП); недодержання термінів надання замовникові висновків комплексної експертизи...», оскільки навряд чи можна назвати бездіяльністю надання недостовірної інформації або необґрунтовану відмову у її наданні.

4. На стор. 50 дисертації здобувач, розкриваючи особливості держави як суб'єкта земельних правопорушень у сфері містобудування, стверджує, що:

«...перед Україною, яка належить до індустріально розвинених держав, стоїть завдання вжиття заходів з недопущення заподіяння екологічної та екогенної шкоди...». Це положення також потребує деталізації під час захисту у прив'язці до теми даного дослідження.

5. Одним із завдань дисертаційного дослідження було поставлено визначення системи та компетенції органів, що мають юрисдикційні повноваження щодо розгляду справ про земельні правопорушення у сфері містобудування, що здобувач здійснив на стор. 175-192 свого дисертаційного дослідження, однак зазначені положення не отримали належного місця у висновках.

Разом з тим, зазначені зауваження не стосуються концептуальних основ дисертаційного дослідження, у своїй більшості є дискусійними або носять рекомендаційний характер, не применшують належного рівня рецензованого дослідження і не впливають на загальну позитивну оцінку роботи в цілому.

Дисертація характеризується єдністю змісту та форми. Зміст дослідження відображає основні положення, висновки та пропозиції, що винесені на захист.

Ступінь апробації та впровадження результатів дисертаційної роботи.

Основні теоретичні положення, висновки та пропозиції, що містяться в дисертації, доповідалися й обговорювалися на 4 міжнародних та всеукраїнських науково-практичних конференціях. Результати дисертаційного дослідження відображені у 9 наукових працях, з яких 3 статті, опубліковані у фахових наукових виданнях України, 1 стаття у фаховому науковому виданні України, включеному до міжнародних наукометричних баз даних, 1 стаття у науковому виданні іншої держави та 4 тез наукових доповідей.

Оформлення дисертації відповідає вимогам п. 10 Порядку проведення експерименту з присудження ступеня доктора філософії, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 6 березня 2019 р. № 167 (зі змінами).

Академічного плагіату в роботі не виявлено.

Подана дисертаційна робота є комплексною, завершеною науковою працею, в якій отримані нові науково обґрунтовані теоретичні та прикладні результати щодо особливостей земельних правопорушень у сфері містобудування як

підстави юридичної відповідальності. Ці результати в сукупності вирішують наукову задачу вдосконалення земельно-правового регулювання відносин, що складаються у відповідній сфері, та мають істотне значення для земельно-правової науки. За своєю актуальністю, новизною постановки та вирішенням досліджених проблем, теоретичним рівнем і практичною значущістю, достовірністю й обґрунтованістю одержаних результатів робота повністю відповідає вимогам до дисертацій на здобуття наукового ступеня доктора філософії з галузі знань 08 «Право» за спеціальністю 081 «Право».

Загальний висновок

На підставі вищевикладеного треба констатувати, що дисертаційне дослідження на тему: **«Земельне правопорушення у сфері містобудування як підстава юридичної відповідальності»** відповідає вимогам п.п. 9, 10, 11 та 12 Порядку проведення експерименту з присудження ступеня доктора філософії, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 6 березня 2019 р. № 167 (зі змінами), а її автор – **Череміс Олександр Олександрович** заслуговує на присудження йому наукового ступеня доктора філософії з галузі знань 08 «Право» за спеціальністю 081 «Право».

Офіційний опонент:

доктор юридичних наук, доцент,
доцент кафедри аграрного, земельного
та екологічного права імені академіка В.З. Янчука
Національного університету біоресурсів
і природокористування України

Ю.А. Краснова

