

Голові разової спеціалізованої вченої ради
Київського національного університету
імені Тараса Шевченка
доктору юридичних наук, доценту,
професору кафедри військового права
факультету міжнародних відносин та права
Військового інституту
Київського національного університету
імені Тараса Шевченка
КАРЕЛІНУ Владиславу Володимировичу

РЕЦЕНЗІЯ

**кандидата юридичних наук, доцента, доцента кафедри військового права
факультету міжнародних відносин та права Військового інституту
Київського національного університету імені Тараса Шевченка
БЕРИСЛАВСЬКОЇ Оксани Михайлівни**

на дисертацію

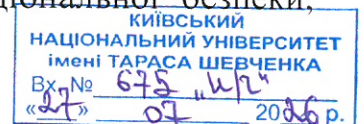
КОМАРА Андрія Юрійовича

**на тему «Адміністративно-правова охорона зон з особливими умовами
користування навколо військових об'єктів», подану на здобуття освітньо-
наукового ступеня доктора філософії в галузі знань 08 Право
за спеціальністю 081 Право**

Актуальність дисертаційної роботи

Дисертаційна робота Комара Андрія Юрійовича присвячена комплексному дослідженню адміністративно-правової охорони земель у межах зон з особливими умовами користування навколо військових об'єктів, визначенню правової природи таких зон, особливостей їх установа, обліку, функціонування та охорони, а також формуванню науково обґрунтованих пропозицій щодо вдосконалення чинного законодавства України і практики публічного адміністрування у цій сфері.

Актуальність обраної теми не викликає сумнівів, оскільки належне правове регулювання використання земель навколо військових частин та їх об'єктів безпосередньо пов'язане із забезпеченням національної безпеки,



оборозоздатності держави, захистом територіальної цілісності України, безпечним функціонуванням військової інфраструктури, а також охороною життя і здоров'я населення та навколишнього природного середовища.

Особливого значення досліджувана проблематика набула в умовах збройної агресії Російської Федерації проти України, запровадження правового режиму воєнного стану, розгортання нових військових формувань та об'єктів, модернізації оборонної інфраструктури, розвитку систем протиповітряної оборони, військової логістики та захисту критично важливих об'єктів. Сучасні безпекові умови вимагають не лише оперативного розміщення військової інфраструктури, а й належного правового забезпечення сумісності її функціонування з цивільною забудовою, транспортними комунікаціями, господарською діяльністю, природоохоронними вимогами та перспективами просторового розвитку територіальних громад.

У цьому контексті дисертаційне дослідження Комара Андрія Юрійовича має істотне значення для науки адміністративного права, оскільки автор розглядає ЗОУВ не як суто земельно-правову чи містобудівну категорію, а як складний об'єкт публічного адміністрування, правовий режим якого забезпечується системою нормативних, організаційних, процедурних, дозвільних, кадастрових, контрольних, примусових та відновлювальних засобів. Таким чином, обрана тема є актуальною, своєчасною, теоретично і практично значущою, а її розроблення відповідає сучасним потребам української держави, завданням правового забезпечення національної безпеки й оборони та напрямам розвитку адміністративно-правової науки.

Зв'язок роботи з науковими програмами, планами, темами

Дисертаційна робота Комара Андрія Юрійовича виконана відповідно до пріоритетного напряму розвитку науки і техніки «Національна безпека і оборона» та пов'язана з напрямом «Раціональне природокористування», визначеними законодавством України про пріоритетні напрями розвитку науки і техніки.

Дослідження узгоджується з положеннями Стратегії національної безпеки України, у якій серед основних державних пріоритетів визначено захист людини, територіальної цілісності, розвиток сектору безпеки і оборони, забезпечення екологічної безпеки та сталого розвитку держави і територіальних громад. Робота виконувалася у межах планів науково-дослідних робіт за шифрами «Асамблея» та «Гарт», що здійснювалися відповідно до наказів начальника Військового інституту Київського національного університету імені Тараса Шевченка від 09 лютого 2024 року № 23М та від 07 жовтня 2024 року № 254М.

Зміст дисертації відповідає науковому профілю установи, у якій вона виконувалася, та спрямований на вирішення актуальних теоретичних і практичних завдань у сфері адміністративного, земельного, оборонного права та публічного управління у секторі безпеки і оборони.

Аналіз змісту роботи та оцінка новизни наукових положень.

Структура дисертаційної роботи є логічною та послідовною. Дисертація складається з анотації, вступу, трьох розділів, які містять вісім підрозділів, висновків, списку використаних джерел та додатків. Загальний обсяг дисертації становить 299 сторінок, із яких 216 сторінок становить основний текст. Список використаних джерел містить 335 найменувань, додатки викладено на 31 сторінці. У вступі належним чином обґрунтовано вибір теми, визначено мету, завдання, об'єкт і предмет дослідження, розкрито його методологічну основу, наукову новизну, практичне значення та апробацію результатів.

У першому розділі автором досліджено теоретичні основи адміністративно-правової охорони земель у межах зон з особливими умовами користування військових частин та їх об'єктів. Вагомим теоретичним положенням є обґрунтований автором безпеково-правовий підхід до розуміння землі та земельних відносин. Земля розглядається не лише як природний ресурс, економічна основа та об'єкт права власності, а і як просторово-територіальна основа державного суверенітету, обороноздатності

й національної безпеки. Такий підхід дозволяє обґрунтувати необхідність установлення спеціальних адміністративно-правових режимів землекористування у випадках, коли використання територій пов'язане з функціонуванням військових об'єктів, безпекою населення та мінімізацією потенційних загроз.

Науково значущим є висновок автора про те, що ЗОУВ становлять самостійний різновид публічно-правових просторових обмежень землекористування, режим яких забезпечується переважно засобами публічного адміністрування.

Автором сформульовано визначення поняття «зони з особливими умовами користування військових частин та їх об'єктів» як просторових обмежень землекористування превентивно-безпекового характеру, установлених у зв'язку з функціонуванням військових частин та їх об'єктів.

Заслуговує на позитивну оцінку положення про подвійне функціональне призначення ЗОУВ. Такі зони, з одного боку, забезпечують належне та безпечне функціонування військових об'єктів, а з іншого — спрямовані на захист цивільного населення, суміжних територій і навколишнього природного середовища від потенційного негативного впливу військової діяльності. Науково обґрунтованою є позиція автора щодо співвідношення понять адміністративно-правової охорони та адміністративно-правового захисту. Адміністративно-правова охорона розглядається як широка система превентивних, регулятивних, організаційних, контрольних, примусових і відновлювальних заходів, тоді як захист пов'язується переважно з реагуванням на конкретне порушення, припиненням протиправної поведінки та відновленням порушеного стану.

У другому розділі дисертації автор досліджує сучасний стан адміністративно-правової охорони земель у межах ЗОУВ. Значним науковим здобутком є проведена системна характеристика суб'єктів публічної адміністрації у відповідній сфері. До таких суб'єктів автор відносить Кабінет Міністрів України, центральні органи виконавчої влади, Міністерство

оборони України, органи військового управління, державні та військові адміністрації, органи місцевого самоврядування, військові частини, правоохоронні органи та органи державного нагляду і контролю. Важливим є висновок автора про інституційну розпорошеність повноважень і відсутність нормативно визначеного координаційного центру. Чинна система передбачає участь великої кількості органів у встановленні, обліку, контролі й охороні ЗОУВ, однак не забезпечує належної узгодженості їхніх дій, стабільного інформаційного обміну та чіткого розмежування відповідальності.

Автором запропоновано функціональний підхід до розподілу повноважень залежно від окремих етапів адміністративної процедури: ініціювання встановлення зони, підготовки обґрунтування, визначення її меж і режиму, погодження, прийняття рішення, кадастрової фіксації, інформування заінтересованих осіб, контролю, застосування примусових заходів і відновлення порушеного стану земель. Позитивно слід оцінити аналіз організаційних і процедурних засад установа ЗОУВ. Автор переконливо доводить, що прийняття рішення про встановлення спеціального режиму без визначення координат меж, розроблення відповідної документації та внесення відомостей до Державного земельного кадастру не забезпечує належної правової визначеності. Відсутність кадастрової фіксації створює ризик прийняття рішень про передачу земель, зміну цільового призначення, видачу містобудівних умов та здійснення забудови без урахування оборонних і безпекових обмежень. Важливе значення має положення про необхідність інтеграції відомостей щодо ЗОУВ до Державного земельного кадастру, містобудівних кадастрів, Єдиної державної електронної системи у сфері будівництва та національної інфраструктури геопросторових даних.

Науково і практично значущим є дослідження адміністративно-правового примусу як форми охорони та захисту земель у межах ЗОУВ. Автор розглядає адміністративний примус як систему передбачених законом заходів владного впливу, що застосовуються уповноваженими суб'єктами з

метою запобігання порушенням, припинення протиправної діяльності, притягнення винних осіб до адміністративної відповідальності та відновлення порушеного стану земель. Заслугує на підтримку класифікація відповідних заходів на адміністративно-запобіжні, заходи адміністративного припинення, адміністративні стягнення та відновлювальні заходи.

У третьому розділі дисертації автором проаналізовано зарубіжний досвід та сформульовано напрями вдосконалення національного законодавства. Здійснений аналіз досвіду США, Великої Британії та ФРН має належний порівняльно-правовий рівень. Автор досліджує не лише зміст нормативних актів, а й механізми просторового планування, міжвідомчої взаємодії, установа й перегляду спеціальних зон, компенсації обмежень та забезпечення контролю.

Позитивним є те, що автор не пропонує механічного запозичення зарубіжних моделей, а визначає окремі елементи, які можуть бути адаптовані до української правової системи. До них віднесено диференціацію режимів залежно від рівня небезпеки військового об'єкта, формалізацію процедур установа зон, їх інтеграцію до просторового планування, регулярний перегляд обґрунтованості обмежень, використання геоінформаційних систем та запровадження компенсаційних механізмів.

Одним із найбільш вагомих результатів є розроблена автором концепція вдосконалення адміністративно-правової охорони земель у межах ЗОУВ. Запропоновано законодавче закріплення поняття і правового статусу ЗОУВ у Земельному кодексі України та спеціальному законодавстві, уніфікацію процедур їх установа, зміни й скасування, чітке визначення компетенції органів, обов'язкову кадастрову фіксацію, удосконалення державного контролю та посилення юридичної відповідальності. Автором обґрунтовано можливість підготовки спеціального комплексного законопроекту «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо охорони та захисту земель у межах зон із особливими умовами користування навколо військових об'єктів».

У дисертації Комара Андрія Юрійовича є також інші вагомі та достатньо обґрунтовані теоретичні положення і пропозиції до чинного законодавства, які засвідчують достатньо високий науковий рівень проведеного дослідження та досягнення автором поставлених завдань і мети.

Теоретична та практична значущість отриманих результатів дослідження полягає в тому, що висновки і пропозиції, сформульовані у дисертаційній роботі, можуть бути використані як у практичній діяльності, так і у науково-дослідній роботі та у навчальному процесі.

Теоретичне значення дисертаційного дослідження полягає у подальшому розвитку положень науки адміністративного права щодо правової охорони земель, адміністративно-правових режимів, системи суб'єктів публічної адміністрації, адміністративного примусу та публічного адміністрування у сфері національної безпеки і оборони.

Практичне значення одержаних результатів полягає у можливості їх використання у правотворчій, правозастосовній, науково-дослідній, навчальній та правовиховній діяльності.

У правотворчій сфері пропозиції автора можуть бути використані під час підготовки змін до Земельного кодексу України, Кодексу України про адміністративні правопорушення, законів України «Про використання земель оборони», «Про Державний земельний кадастр», «Про регулювання містобудівної діяльності», законодавства про державний нагляд, екологічну безпеку та геопросторові дані.

У правозастосовній діяльності результати можуть використовуватися Міністерством оборони України, органами військового управління, органами виконавчої влади, державними та військовими адміністраціями, органами місцевого самоврядування, правоохоронними і контрольними органами.

Запропоновані автором підходи можуть застосовуватися під час ініціювання встановлення ЗОУВ, підготовки обґрунтування їх меж і режиму, розроблення документації, прийняття управлінських рішень, внесення

відомостей до кадастрів, організації моніторингу та здійснення контрольних заходів.

Безпекова цінність дисертації полягає у спрямованості її результатів на забезпечення безперешкодного функціонування військових об'єктів, запобігання несумісній забудові прилеглих територій, мінімізацію техногенних та екологічних ризиків, захист цивільного населення і створення умов для модернізації оборонної інфраструктури.

У науково-дослідній сфері положення дисертації можуть бути основою для подальших досліджень адміністративно-правових режимів земель оборони, цивільно-військового просторового планування, кадастрової цифровізації та міжвідомчої взаємодії.

У навчальному процесі результати роботи можуть бути використані та використовуються під час викладання дисциплін «Адміністративне право», «Земельне право», «Екологічне право», «Військове право», «Публічне управління у сфері національної безпеки та оборони».

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

Наукові положення, висновки і рекомендації, сформульовані у дисертації, характеризуються належним рівнем обґрунтованості, внутрішньої узгодженості та логічної послідовності.

Архітектоніка дисертаційної роботи є збалансованою та відповідає її меті, завданням, об'єкту і предмету дослідження. Автор послідовно переходить від з'ясування загальнотеоретичних положень щодо землі, земельних відносин і правової охорони до характеристики правової природи ЗОУВ, аналізу чинного стану публічного адміністрування, системи уповноважених суб'єктів, адміністративного примусу, зарубіжного досвіду та законодавчих пропозицій.

Методологічну основу дисертації становить комплекс загальнонаукових та спеціально-юридичних методів дослідження. Застосування методів аналізу і синтезу дало змогу автору виокремити

структурні елементи адміністративно-правової охорони ЗОУВ та сформувати цілісне уявлення про механізм її функціонування. Формально-юридичний метод використано під час аналізу норм Конституції України, Земельного кодексу України, Кодексу України про адміністративні правопорушення, законів України у сферах оборони, державного земельного кадастру, містобудівної діяльності, землеустрою, екологічної безпеки та державного нагляду. Порівняльно-правовий метод дав можливість дослідити законодавство і практику США, Великої Британії та Федеративної Республіки Німеччина у сфері встановлення і функціонування спеціальних територій навколо військових об'єктів. Конкретно-історичний метод використано для простеження розвитку спеціальних режимів землекористування та визначення впливу безпекових умов на формування сучасної моделі їх правового регулювання.

Обґрунтованість отриманих результатів підтверджується значним обсягом опрацьованих джерел. Список використаної літератури містить 335 найменувань, серед яких нормативно-правові акти, наукові праці українських і зарубіжних учених, міжнародні документи, матеріали правозастосовної практики та зарубіжне законодавство.

Висновки до окремих розділів і загальні висновки дисертації логічно випливають із проведеного дослідження, узгоджуються з поставленими завданнями та відображають основні наукові результати роботи.

Особливу увагу слід звернути на те, що законодавчі пропозиції автора не мають суто декларативного характеру. Вони ґрунтуються на конкретних виявлених недоліках, зокрема відсутності законодавчого визначення ЗОУВ, фрагментарності процедур їх установлення, неповноті кадастрової фіксації, інституційній розпорошеності повноважень, недостатній узгодженості між земельними, містобудівними і оборонними органами та недостатній ефективності юридичної відповідальності.

Отже, ступінь обґрунтованості сформульованих у дисертації наукових положень, висновків і рекомендацій є належним.

Повнота викладення матеріалів дисертації у роботах, які опубліковані автором

Комар Андрій Юрійович вдало узагальнив основні наукові положення дисертації, висновки і рекомендації та достатньо повно представив їх у десяти друкованих працях, із яких чотири статті, у тому числі у наукових фахових виданнях України, та шість тез доповідей на наукових і науково-практичних конференціях. У публікаціях висвітлено концептуальні засади адміністративно-правової охорони земель навколо військових об'єктів, сучасний стан правового регулювання ЗОУВ, проблеми юридичної відповідальності за земельні правопорушення, суб'єктний склад адміністративного примусу, адміністративно-правове забезпечення обмежень прав на землю, особливості земель навколо військових об'єктів та зарубіжний досвід. Тематика публікацій безпосередньо відповідає змісту дисертаційного дослідження, а викладені у них положення конкретизують і доповнюють основні положення наукової новизни. Результати дослідження апробовано на міжнародних та всеукраїнських науково-практичних конференціях у 2022–2025 роках. Кількість, зміст і характер наукових публікацій дають підстави стверджувати, що основні результати дисертації належним чином оприлюднені та пройшли апробацію у науковому середовищі.

Дані про відсутність текстових запозичень та порушення академічної доброчесності

Ознайомившись із представленими науковими публікаціями, дисертацією Комара Андрія Юрійовича на тему «Адміністративно-правова охорона зон з особливими умовами користування навколо військових об'єктів», а також результатами перевірки на академічну доброчесність у Науково-консультаційному центрі НДЧ Київського національного університету імені Тараса Шевченка, відзначаю високий рівень оригінальності роботи та відсутність порушень академічної доброчесності.

Зауваження до змісту та оформлення дисертації

Позитивно оцінюючи дисертаційну роботу Комара Андрія Юрійовича, водночас слід звернути увагу на окремі положення, що мають дискусійний характер і потребують додаткового авторського обґрунтування.

1. У дисертації автором запропоновано розглядати зони з особливими умовами користування військових частин та їх об'єктів як узагальнену правову категорію, до структури якої належать режимні, охоронні, санітарні, санітарно-захисні, приаеродромні, водоохоронні та інші зони (с. 23-24, 67-103, 228-229). Такий підхід є системним та дозволяє комплексно охопити спеціальні просторові обмеження навколо військових об'єктів. Водночас додаткового пояснення потребує співвідношення запропонованого автором поняття ЗОУВ з окремими видами зон, правовий режим яких уже врегульовано спеціальним законодавством. Доцільно уточнити, чи повинні ЗОУВ стати новою самостійною категорією обмежень у Земельному кодексі України, чи вони мають виконувати функцію рамкового поняття, що об'єднує вже існуючі спеціальні території. Також потребує роз'яснення порядок застосування правового режиму у випадку одночасного накладення кількох видів зон на одну територію та можливості виникнення суперечностей між установленими ними обмеженнями (с. 213-214).

2. Автором обґрунтовано необхідність законодавчого визначення координаційного центру у системі суб'єктів публічної адміністрації, що здійснюють установлення, облік та охорону ЗОУВ (с. 23-25, 106-145, 178, 229). Зазначена пропозиція є актуальною з огляду на виявлену інституційну розпорошеність повноважень. Водночас у роботі недостатньо конкретизовано, який саме орган повинен виконувати функцію такого координаційного центру. Потребує додаткового обґрунтування, чи доцільно покласти відповідні повноваження на Міністерство оборони України, Кабінет Міністрів України, спеціально створений міжвідомчий орган або інший центральний орган виконавчої влади. Доцільно також визначити обсяг його

компетенції, характер рішень, порядок взаємодії з органами місцевого самоврядування та відповідальність за неналежну координацію.

3. Автор обґрунтовує необхідність запровадження компенсаційних механізмів для власників та користувачів земель, права яких істотно обмежуються у зв'язку зі встановленням ЗОУВ (с. 4, 197–203, 216–217, 231). Зазначена позиція відповідає принципам пропорційності та справедливого балансу публічного і приватного інтересів. Водночас потребує уточнення, у яких саме випадках повинна надаватися компенсація: лише при фактичній неможливості використання земельної ділянки чи також у разі істотного обмеження окремих видів діяльності або зменшення її ринкової вартості. Додаткового обґрунтування потребує порядок оцінки збитків, джерело фінансування компенсації та суб'єкт, відповідальний за її виплату (с. 213–214).

Висловлені зауваження мають переважно дискусійний та рекомендаційний характер, спрямовані на подальший розвиток сформульованих автором положень і не впливають на загальну позитивну оцінку дисертаційної роботи.

Загальний висновок

Дисертаційне дослідження Комара Андрія Юрійовича на тему «Адміністративно-правова охорона зон з особливими умовами користування навколо військових об'єктів» є одним із перших комплексних монографічних досліджень адміністративно-правової охорони земель у межах зон з особливими умовами користування військових частин та їх об'єктів, де послідовно вирішені наукові завдання щодо визначення правової природи, структури та місця ЗОУВ у системі публічно-правових обмежень землекористування; виявлення прогалин і колізій чинного правового регулювання, інституційних і процедурних недоліків у функціонуванні цих зон; окреслення напрямів удосконалення адміністративно-правового механізму охорони земель у їх межах у мирний час, в умовах воєнного стану та в період післявоєнного відновлення.

Враховуючи актуальність, обґрунтованість, наукову новизну та практичну значущість результатів дослідження, а також з огляду на логічну побудову змісту роботи, кількість та обсяг публікацій здобувача, дисертація Комара Андрія Юрійовича на тему «Адміністративно-правова охорона зон з особливими умовами користування навколо військових об'єктів», є такою, що відповідає положенням 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 України № 44 від 12 січня 2022 року (зі змінами внесеними Постановою Кабінету Міністрів України № 507 від 03 травня 2024 року) та Вимогам до оформлення дисертації, затвердженим Наказом Міністерства освіти і науки України № 40 від 12.01.2017 року (зі змінами внесеними Наказом Міністерства освіти і науки України № 759 від 31 травня 2019 року).

З огляду на вищевказане, вважаю що дисертація на тему «Адміністративно-правова охорона зон з особливими умовами користування навколо військових об'єктів», є завершеною науковою працею і містить нові науково-обґрунтовані результати, а її автор – Комар Андрій Юрійович – заслуговує на присудження йому ступеня доктора філософії в галузі знань 08 Право за спеціальністю 081 Право.

Рецензент:

кандидат юридичних наук, доцент,
доцент кафедри військового права
факультету міжнародних відносин та права
Військового інституту Київського національного університету
імені Тараса Шевченка

Оксана БЕРИСЛАВСЬКА



Ліцензія Бериславської О.М.
завідую:

ПРОРЕКТОР
З НАУКОВОЇ
ОКСАНА ЖИЛІ

