

До спеціалізованої вченої ради
ДФ 70.895.039 у Хмельницькому
університеті управління та права імені
Леоніда Юзькова

РЕЦЕНЗІЯ

кандидата юридичних наук, доцента

Гавріка Романа Олександровича на дисертацію

ЗАЯЦА Валерія Юрійовича

**на тему «Правовий статус прокурора в адміністративному судочинстві в
справах про корупційні правопорушення»,
поданої на здобуття освітньо-наукового ступеня доктора філософії в
галузі знань 08 Право за спеціальністю 081 Право**

Актуальність теми дисертаційного дослідження. З метою запобігання корупції та боротьби із корупційними проявами у діяльності осіб, уповноважених здійснювати владні повноваження від імені держави, територіальної громади, іншого суб'єкта публічного адміністрування, здійснюється формування організаційно-правового механізму запобігання корупції, що передбачає як формування окремих органів та інститутів, здійснення ними відповідних антикорупційних заходів, так і правове оформлення антикорупційної діяльності відповідними органами, в тому числі в контексті удосконалення механізму притягнення до юридичної відповідальності осіб, уповноважених на виконання функцій держави, які вчинили корупційні правопорушення або правопорушення, які хоч і не є корупційними, однак пов'язані із корупцією. Важливим у цьому контексті є право таких осіб оскаржити в порядку адміністративного судочинства незаконні та протиправні на її думку рішення, дії та бездіяльність антикорупційних органів, що можуть порушувати права та законні інтереси посадових осіб органів державної влади та місцевого самоврядування, безпідставно відносять таких осіб до суб'єктів правопорушень, пов'язаних із корупцією. Законодавство про адміністративне судочинство допускає можливість звернення до суду в інтересах інших осіб державних органів та посадових осіб та їх участі у справах про корупційні правопорушення, в тому числі прокурора. На жаль, можемо констатувати, що в адміністративно-правовій доктрині питання участі прокурора у адміністративному судочинстві у справах про корупційні правопорушення, не є належно

дослідженням, що робить рецензоване дисертаційне дослідження своєчасним та актуальним.

Ступінь обґрунтованості наукових положень, висновків, рекомендацій, сформульованих у дисертації, їх новизна. Аналіз анотації та тексту рецензованої дисертації, змісту публікацій Валерія Заяца дають змогу зробити висновок про те, що наукові положення, висновки і рекомендації, викладені у дисертації мають достатній ступінь обґрунтованості, оскільки теоретичною основою дисертаційного дослідження стали наукові праці українських і зарубіжних учених-адміністративістів, які досліджували проблематику вирішення справ про корупційні правопорушення у адміністративному судочинстві, правову природу корупційних правопорушень та правопорушень, що пов'язані з корупцією, правовим статусом прокурора у адміністративному судочинстві. Усі наукові положення, висновки і рекомендації, які сформульовані у дисертації, достатньою мірою обґрунтовані та відповідають меті та завданням роботи, що забезпечується адекватністю обраних методів дисертаційного дослідження.

Сформована структура дисертації дала можливість здобувачеві послідовно і комплексно проаналізувати широкий спектр питань, які стосуються правового статусу прокурора в адміністративному судочинстві в справах про корупційні правопорушення.

Мета дисертаційної роботи визначена коректно і полягає в розкритті сутності та проблем правового статусу прокурора в адміністративному судочинстві в справах про корупційні правопорушення й окреслення перспективних напрямів його вдосконалення.

Для досягнення поставленої мети наукового дослідження було передбачено вирішення багатьох завдань, які були успішно досягнуті здобувачем. Зокрема, було належно визначено методологію дослідження правової природи корупційного правопорушення та правопорушення, пов'язаного з корупцією; проаналізовано загальнотеоретичні основи визначення правового статусу прокурора в адміністративному судочинстві в справах про корупційні правопорушення та елементів його структури; надано характеристику правам та обов'язкам прокурора в адміністративному судочинстві в справах про корупційні правопорушення; досліджено гарантії правового статусу прокурора в адміністративному судочинстві у справах про корупційні правопорушення; визначено особливості порушення провадження в справах про адміністративні корупційні правопорушення; встановлено особливості участі прокурора в адміністративному судочинстві в справах про корупційні правопорушення; сформульовано пропозиції до нормативних

актів з метою вдосконалення правового статусу прокурора в адміністративному судочинстві в справах про корупційні правопорушення. Вище викладені завдання дисертаційного дослідження успішно досягнуті здобувачем та дозволяють всебічно проаналізувати поставлену проблему.

Наукова новизна рецензованої дисертації полягає у тому, що дисертація є одним із перших досліджень, у якому комплексно, на основі сучасних методів пізнання, здобутків вітчизняної та зарубіжної правничої науки, зарубіжного й національного законодавства розкрито характеристику основних елементів правового статусу прокурора в адміністративному судочинстві в справах про корупційні правопорушення та особливості реалізації ним повноважень в такому судочинстві, окреслено перспективні напрями вдосконалення законодавства в цій сфері.

У результаті проведеного дослідження автором сформульовано низку наукових положень, висновків та рекомендацій, запропонованих особисто здобувачем. Найбільш істотними науковими результатами, що представлені у дисертації, є наступні:

1. Автор слушно обґрунтовує виокремлення основних стадій діяльності прокурора в рамках юрисдикційно-наглядової процедури в позасудовому порядку в адміністративному судочинстві у справах про корупційні правопорушення на превентивну (включає процесуальні дії прокурора, спрямовані на запобігання корупційним адміністративним правопорушенням та визначення умов, що сприяють їх вчиненню, а також процесуальні дії щодо проведення нагляду за дотриманням антикорупційного законодавства органами адміністративної юрисдикції; законності під час застосування заходів впливу за адміністративні правопорушення) та оперативну (включає процесуальні дії прокурора, спрямовані на прийняття рішення про порушення провадження у справі про притягнення особи до адміністративної відповідальності за вчинення корупційного правопорушення) стадії.

2. Автор справедливо відзначає, що норми про юридичну відповідальність у Законі України «Про запобігання корупції» мають колізійний характер, що викликано невваженою адаптацією українським законодавцем національного законодавства до вимог антикорупційного законодавства країн ЄС, у більшості яких відсутнє адміністративне право в традиційному розумінні системи права, притаманної Україні. Погоджуємося із необхідністю усунення зазначеної колізії між нормами Закону України «Про запобігання корупції», у яких передбачаються види юридичної відповідальності за корупційні правопорушення, та главою 13-А КУпАП шляхом встановлення вичерпного переліку видів корупційних правопорушень та правопорушень, пов'язаних з корупцією у примітці до

статті КУпАП, за аналогією з КК, що дасть можливість розширити вже наявний перелік таких правопорушень, за які може бути передбачено адміністративну відповідальність.

3. Актуальною та своєчасною є висловлена в дисертації пропозиція передбачити обов'язкову участь прокурорів у розгляді судами справ про адміністративні правопорушення та справ про адміністративні правопорушення, пов'язані з корупцією та передачу відповідних повноважень Спеціалізованій антикорупційній прокуратурі.

3. Позитивно можемо відзначити дослідження зарубіжного досвіду правового регулювання протидії корупційним та пов'язаним із ними правопорушенням, визначення правової природи та особливостей таких правопорушень, визначення місця прокуратури у системі органів державної влади, розкриття повноважень прокуратури у частині участі її у судовому процесі, в тому числі в адміністративному судочинстві відповідно до законодавства Франції, Німеччини, США та Великої Британії. Можемо схвалити позицію здобувача щодо використання європейського досвіду ротації регіональних та місцевих прокурорів після закінчення відповідного терміну перебування на посаді або встановлення обмежених строків перебування прокурора на посаді із обмеженням права обіймати посаду більше ніж два строки поспіль.

4. Наукову та практичну цінність мають висновки автора щодо визначення переліку повноважень прокурора у справах про корупційні правопорушення та правопорушення, пов'язані з корупцією, а саме: виявлення фактів адміністративних правопорушень, проведення аналізу інформації, отриманої з різних джерел щодо можливого факту вчинення корупційного правопорушення або правопорушення, пов'язаного з корупцією, документальна фіксація, тобто оформлення матеріалів адміністративних проваджень, збирання та перевірка достовірності доказів про вчинені адміністративні правопорушення, їх використання в адміністративному провадженні, участь у розгляді адміністративних справ, дача висновків щодо кваліфікації правопорушень та пропозицій щодо прийняття відповідних судових рішень, здійснення контролю за виконанням постанов (рішень) суду в адміністративних провадженнях.

5. Важливе прикладне значення мають пропозиції автора щодо удосконалення правового статусу прокурора в адміністративному судочинстві у справах про корупційні правопорушення, а саме: запровадження виборної посади Генерального прокурора з метою зниження політичного впливу; встановлення повноважень прокурора в адміністративному судочинстві на збір доказів у справах про корупційні

правопорушення; закріплення інституту зупинення перебігу строків накладення адміністративного стягнення в разі ухилення особи, яка притягається до адміністративної відповідальності, від явки до суду; удосконалення положень Кодексу професійної етики та поведінки прокурорів з урахуванням міжнародних стандартів; забезпечення транспарентності Кодексу професійної етики та поведінки прокурорів та роз'яснень (коментарів) до нього; проведення для прокурорів регулярних тренінгів та конфіденційних консультацій з питань етики та доброчесності, запобігання конфлікту інтересів і корупції, сприяння поглибленню знань прокурорів з цих питань; запровадження системи випадкового розподілу справ про корупційні правопорушення між прокурорами на основі встановлених чітких і об'єктивних критеріїв, зокрема критерію спеціалізації.

Повнота викладу положень дисертації в наукових публікаціях, зарахованих за темою дисертації. Основні результати дисертації достатньо повно викладено у 8 наукових працях, зокрема у 3 наукових статтях у фахових виданнях України, 1 науковій статті у періодичному науковому періодичному виданні іншої держави (European Reforms Bulletin, Люксембург), 4 публікаціях у збірниках тез матеріалів міжнародних наукових і науково-практичних конференціях.

Дискусійні положення та зауваження щодо змісту дисертації. Разом з тим, позитивно оцінюючи проведене наукове дослідження в межах рецензованої дисертації, необхідно зазначити, що рецензоване дослідження містить окремі положення, висновки, пропозиції, які або ж потребують посилення аргументації, або ж містять спірні теоретичні позиції чи суб'єктивне сприйняття їх автором, що спонукає до дискусії з їх приводу:

1. Автор зазначає, що існують наступні особливості правового статусу прокурора в адміністративному судочинстві у справах про корупційні правопорушення: виступає гарантом законності в адміністративному провадженні у справах про корупційні правопорушення; бере участь як у судовому, так і в позасудовому адміністративному провадженні у справах про корупційні правопорушення; має необмежену предметну компетенцію щодо порушення адміністративного провадження у справах про корупційні правопорушення; має правовий статус з матеріальною та процесуальною законодавчою регламентацією; має широке коло процесуальних повноважень. На жаль, не зрозуміло у чому саме полягає особливість виділених автором елементів правового статусу прокурора в адміністративному судочинстві у справах про корупційні правопорушення порівняно із правовим статусом прокурора під час його участі у інших справах, віднесених до вирішення в порядку адміністративного судочинства.

2. Автор пропонує надати Генеральній прокуратурі України право законодавчої ініціативи, що на його думку дозволить підвищити якість процедури захисту прав та свобод громадян шляхом внесення конструктивних змін до чинного антикорупційного законодавства або прийняття нових законів за ініціативою органів прокуратури. Виникає питання, чи здійснював автор дослідження прикладних проблем у вжитті заходів органами прокуратури щодо удосконалення законодавства через підготовку законопроектів та подальшого їх спрямування до існуючих суб'єктів законодавчої ініціативи, а також чи наявна відповідна модель участі прокуратури у вдосконаленні законодавства шляхом використання нею інституту законодавчої ініціативи у державах Північної Америки або Європейського Союзу.

3. Погоджуючись із пропозицією здобувача щодо встановлення юридичної відповідальності за незаконні дії або бездіяльність прокурора при реалізації повноважень в адміністративному судочинстві у справах про корупційні правопорушення, вважаємо, що доцільно було б розкрити відповідні пропозиції здобувача у відповідному проекті Закону України щодо внесення відповідних змін та доповнень до відповідних законодавчих актів, якими встановлюється адміністративна чи кримінальна відповідальність за відповідні правопорушення.

Зазначені нами міркування та побажання не завадили загальному позитивному сприйняттю даної дисертації та мають характер рекомендацій. Вони викликані інтересом до цього дослідження, новизною та актуальністю питань, що розкриваються автором. Представлена дисертаційна робота є завершеною; сформульовані у ній положення, результати та висновки становлять наукову й практичну цінність.

Загальний висновок. Дисертаційне дослідження **Валерія Юрійовича ЗАЯЦА** на тему «**Правовий статус прокурора в адміністративному судочинстві в справах про корупційні правопорушення**», відповідає вимогам, встановленим Порядком підготовки здобувачів вищої освіти ступеня доктора філософії та доктора наук у закладах вищої освіти (наукових установах), затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 23 березня 2016 року № 261 (зі змінами і доповненнями від 03 квітня 2019 року № 283), пунктам 6, 7, 8, 9 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 від 12 січня 2022 року № 44, є завершеною самостійною науково-дослідною роботою, в якій отримано нові науково обґрунтовані результати, що в сукупності вирішують

наукове завдання, що має істотне значення для науки адміністративного процесуального права, а його автор – **Валерій Юрійович Заяц** заслуговує на присудження йому освітньо-наукового ступеня доктора філософії за спеціальністю 081 Право.

Рецензент:

**кандидат юридичних наук, доцент,
професор кафедри конституційного,
адміністративного та фінансового права
Хмельницького університету управління та права
імені Леоніда Юзькова**

Роман ГАВРІК