

До разової спеціалізованої вченої ради
ДФ 70.895.031
у Хмельницькому університеті управління
та права імені Леоніда Юзькова
29000, м. Хмельницький,
вул. Героїв Майдану, 8

ВІДГУК

ОФІЦІЙНОГО ОПОНЕНТА –

доктора юридичних наук, професора,

старшого наукового співробітника,

КРИНИЦЬКОГО Ігоря Євгеновича

на дисертацію ФРАНЧУК Тетяни Анатоліївни

на тему «Адміністративно-юрисдикційні провадження

в діяльності Державної прикордонної служби України»,

подану на здобуття наукового ступеня доктора філософії

за спеціальністю 081 Право галузі знань 08 Право

Актуальність обраної теми. Адміністративно-деліктна діяльність Державної прикордонної служби України є важливим захисним компонентом передусім у контексті забезпечення недоторканості державного кордону, охорони суверенних прав нашої держави в її прилеглий зоні та виключній (морській) економічній зоні. Природно, що охорона державного кордону, забезпечення дотримання режиму державного кордону та прикордонного режиму віднесені чинним законодавством до основних функцій Служби. Саме військовослужбовці і посадові особи Служби не тільки виявляють правопорушників, але й притягають їх до адміністративної відповідальності від імені органів Державної прикордонної служби України. Важливим чинником забезпечення законності і правопорядку при цьому стає неприпустимість обмеження прав і свобод людини, чітке дотримання встановлених правил

адміністративно-юрисдикційного провадження. Для окресленої сфери суспільних відносин притаманний не тільки підвищений рівень конфліктності, вона набула особливої актуалізації в умовах воєнного стану, пошуку і реалізації ворогом нових протиправних механізмів. Водночас, слід зауважити, що вітчизняна юридична наука не поспіває за змінами, що відбуваються в суспільному житті, відповідно, і проблематика адміністративно-юрисдикційного провадження в діяльності Держприкордонслужби потребує посилення наукового супроводження.

З огляду на вказані обставини дослідження обраної Франчук Т.А. проблематики є виправданим, своєчасним та практично значимим.

Актуальність теми підтверджується також тим, що дисертаційну роботу виконано відповідно до плану науково-дослідної роботи кафедри конституційного, адміністративного та фінансового права «Правові засади організації та здійснення публічної влади», що є складовою наукової теми Хмельницького університету управління та права імені Леоніда Юзькова «Управлінські та правові засади забезпечення сталого розвитку України як європейської держави» на 2017 – 2026 роки (державний реєстраційний номер 0117U000103).

Ступінь обґрунтованості результатів представленої здобувачем наукових положень та висновків, сформульованих у дисертації, та їх новизна. Виконана дисертація може бути охарактеризована як така, що має достатній науково-теоретичний рівень та практичну значимість положень й висновків, що пропонуються авторкою.

Здобувачкою коректно сформульовано мету наукового дослідження, яка полягає у аналізі сучасного стану організаційно-правового забезпечення та практики реалізації повноважень органами Державної прикордонної служби України у сфері притягнення до адміністративної відповідальності за порушення порядку перетину державного кордону, а також пошук шляхів удосконалення цього комплексу повноважень.

Для досягнення окресленої мети дослідницею обрані наступні завдання: визначити сутність та значення адміністративного провадження в системі забезпечення правового режиму перетину державного кордону України; дослідити правовий статус Державної прикордонної служби України; встановити місце адміністративного провадження в діяльності Держприкордонслужби; розкрити організаційно-правове забезпечення правового статусу осіб, які беруть участь у провадженні в справі про адміністративне правопорушення; детермінувати правовий режим використання доказів Державною прикордонною службою України в адміністративному провадженні; провести аналіз змісту та особливостей реалізації заходів забезпечення провадження у справах про адміністративне правопорушення Державною прикордонною службою України; виокремити особливості складання Державною прикордонною службою України та правовий режим протоколу про адміністративне правопорушення; розробити шляхи підвищення ефективності адміністративно-правового забезпечення процесу розгляду справ про адміністративне правопорушення Держприкордонслужбою; вивчити зарубіжний досвід розгляду справ про адміністративне правопорушення прикордонними службами.

Аналіз тексту дисертації дозволяє нам дійти висновку, що завдяки вдалому підбору та компонованню визначених в роботі завдань, авторка досягла поставленої мети. Зроблені у роботі висновки, узагальнення, запропоновані рекомендації корелюють меті дослідження.

Франчук Т.А. продемонструвала достатній рівень оперування основними доктринальними категоріями в межах об'єкта та предмета дослідження, що відповідно сформульовані як «система організаційно-правового забезпечення діяльності Державної прикордонної служби України у сфері притягнення до адміністративної відповідальності» та «механізм практичного застосування Державною прикордонною службою у сфері притягнення до адміністративної відповідальності». Здобувачкою доведено можливість самостійно провадити ефективно наукове дослідження основних теоретичних положень та нормативно-

правової бази за темою дисертації, виокремлювати та формулювати сутність основних проблемних моментів в досліджуваній сфері та пропонувати вектори їх подолання.

За результатами ознайомлення з дисертацією можна дійти умовиводу про те, що дослідниця належною мірою оволоділа методологічним інструментарієм крізь призму вдалого поєднання на відповідному професійно-науковому рівні наступних методів наукового пізнання: діалектики та системного аналізу, формально логічного, герменевтики та аксіологічного підходу, структурно-функційного, правового моделювання, формально-логічного, порівняльного.

Дисертаційна робота Франчук Т.А. складається з трьох розділів, які містять в собі дев'ять підрозділів. Здобувачка починає дослідження з характеристики загальних засад здійснення Держприкордонслужбою адміністративного провадження, при цьому особливу увагу приділяє аналізу правового статусу цього органу (розділ 1). У розділі 2 дисертації дослідниця зосереджується на специфіці провадження Державною прикордонною службою України в справах про адміністративні правопорушення (розглядається правовий статус осіб, що беруть в них участь, особливості доказової бази та заходів забезпечення). Останнім змістовним компонентом дисертації є аналіз процедурних аспектів адміністративних проваджень, здійснення яких належить до компетенції Державної прикордонної служби України (розділ 3). Вивчається зарубіжний досвід в цій сфері, розкривається адміністративно-правове забезпечення розгляду справ зазначеним органом.

Обрана дисертантом структура роботи дозволила здійснити послідовний аналіз проблемних моментів адміністративно-юрисдикційного провадження в діяльності Державної прикордонної служби України, розкрити сформульовану тему дисертації, вирішити поставлені завдання і досягти поставленої мети дослідження.

Дисертація характеризується комплексним підходом. Заслуговують на увагу пропозиції щодо внесення змін до чинного законодавства (як профільних законів, так і підзаконних нормативно-правових актів).

Здобувачка сформулювала низку рекомендацій, положень і висновків, що мають як науковий, так і практичний інтерес. З важливих доктринальних напрацювань можна виділити розробку концепту адміністративно-деліктних обов'язків Держприкордонслужби як елемента системи забезпечення дотримання правового режиму державного кордону, деталізацію алгоритму розгляду аналізованої категорії адміністративних справ із розширенням можливостей у прийнятті рішень та повідомлення про скоєння злочину (шляхом перекваліфікації протиправного діяння) із відповідним направленням документів правоохоронним органам, конкретизацію суб'єктного кола учасників справи про адміністративне правопорушення (зокрема, його розширення за рахунок осіб, що беруть участь від імені Державної прикордонної служби України). Вагомим здобутком дисертації є достатньо високий науково-теоретичний рівень, що свідчить про належну ерудицію дисертантки у науковій проблематиці, що стосується предмета дослідження. Елементи наукової новизни дослідження повною мірою відображені у змісті дисертаційного дослідження і підтвержені ґрунтовними висновками здобувачки. Таким чином, результати дисертаційного дослідження (у тому числі відображені у наукових публікаціях здобувачки) мають необхідний рівень наукової новизни. Висновки, пропозиції та рекомендації, у тому числі й ті, що характеризують наукову новизну, одержані авторкою особисто. Використання ідей, результатів і текстів інших авторів мають відповідні посилання, що підкреслює достовірність зроблених висновків.

Отримані авторкою результати мають і прикладне значення. Вони можуть бути використані в науково-дослідній роботі, в законотворчій діяльності та навчальному процесі.

Повнота викладу положень дисертації в роботах, опублікованих автором. Результати дослідження пройшли належну апробацію. Основні положення дисертації Франчук Т.А. на тему «Адміністративно-юрисдикційні провадження в діяльності Державної прикордонної служби України» висвітлено у 14 наукових публікаціях, з яких 7 наукових статті опубліковано у виданнях, включених до Переліку наукових фахових видань України, а також у 7 тезах

виступів на міжнародних науково-практичних конференціях. Текст дисертації містить посилання на використані при проведенні дослідження наукові результати, ідеї, публікації інших авторів (список використаних джерел сформовано з 139 пунктів).

Дискусійні положення та зауваження щодо змісту дисертації. Дисертаційному дослідженню, що рецензується, притаманні й окремі дискусійні положення, які є спірними або недостатньо аргументованими. Зазначена обставина обумовлює необхідність їх додаткового обґрунтування. Найбільш суттєвими з таких зауважень вважаємо наступні.

По-перше, здобувачка зосередила головні зусилля на дослідженні процесу реалізації органами та посадовими особами Державної прикордонної служби України повноважень у сфері притягнення до адміністративної відповідальності за порушення порядку перетину державного кордону нашої держави. Таким чином, здійснено аналіз адміністративно-юрисдикційних повноважень в діяльності Держприкордонслужби не за суб'єктною, а за предметною ознакою (у контексті забезпечення дотримання правового режиму державного кордону). На нашу думку, презентована наукова робота тільки б виграла аби здобувачка приділила більш ретельну увагу й розгляду специфіки адміністративних справ, пов'язаних з порушенням: порядку в'їзду на тимчасово окуповану територію України та виїзду з неї; порядку в'їзду до району проведення антитерористичної операції або виїзду з нього; санітарних норм; законодавства про виключну (морську) економічну зону України. Розгляд наведених категорій справ та накладання адміністративних стягнень від імені органів Державної прикордонної служби України віднесено до повноважень військовослужбовців і посадових осіб Служби.

По-друге, базовою категорією дисертації, зважаючи на обраний напрям наукового пошуку, є «адміністративне провадження». Здобувачка намагалася здійснити її аналіз, натомість дійшла суперечливих висновків. З одного боку, констатується, що окреслений термін не має й, вочевидь, не може мати єдиного уніфікованого визначення (с.29). З іншого боку, наголошується на потребі

наукового обґрунтування категорії «адміністративне провадження». При цьому, на думку авторки, ця категорія адміністративно-правової науки повинна знайти своє місце в термінологічному апараті, закріпленому КУПАП (с.27). Вважаємо, що дисертації тільки додало б переваг, аби здобувачка запропонувала авторські визначення адміністративного провадження, адміністративно-юрисдикційного провадження та адміністративно-юрисдикційного провадження в діяльності Держприкордонслужби, а також висловила власне ставлення до дефініції адміністративного провадження, закріпленої в ст.2 Закону України «Про адміністративну процедуру».

По-третє, одне із поставлених у роботі завдань дослідниця формулює наступним чином: «Вивчити зарубіжний досвід розгляду справ про адміністративне правопорушення прикордонними службами» (с.17). Зрозуміло, що необхідність виділити найкращі здобутки зарубіжного досвіду розгляду справ про адміністративне правопорушення прикордонними службами зумовило застосування здобувачкою порівняльного методу (с.18). Нам імponує такий підхід дослідниці. Компаративний аналіз здійснений авторкою в межах пункту 3.3 розділу 3. Натомість, головне зусилля в ньому здобувачка зосереджує на дослідженні правової регламентації окресленого аспекту діяльності прикордонних служб держав, які не є членами ЄС. Зважаючи на ту обставину, що стратегічною метою зовнішньої політики України визначена євроінтеграція, аналіз європейського досвіду правового регулювання (у контексті обраної теми), виокремлення наявних позитивних та негативних аспектів, визначення основних напрямків запозичення його в Україні, дозволили б значно збагатити дисертаційне дослідження. Також, хотілося б під час публічного захисту почути до яких висновків авторка дійшла вивчаючи особливості саме розгляду аналізованого різновиду справ.

По-четверте, дисертантка пропонує розширити законодавчі можливості з більш жорсткої кваліфікації протиправних діянь у сфері порушення режиму державного кордону в бік запровадження в більшості випадків кримінальної відповідальності (с.199) та запровадити як пілотний проєкт на одній із ділянок

державного кордону застосування виключно кримінальної відповідальності за порушення порядку його перетину. Зазначена позиція є цікавою у теоретичному та практичному плані, але не є беззаперечною. Адже, з одного боку, такі рішення увійдуть у конфлікт із загальним вітчизняним декриміналізаційним трендом та низкою конституційних принципів. З іншого боку, в історії кримінально-правового регулювання України подібні регіональні експерименти відсутні.

По-п'яте, вважаємо, що наукова робота тільки виграла б у разі більш прискіпливого відношення дисертантки до її оформлення. До наявних проблемних моментів можна віднести: а) використання автором некоректного скорочення назви Державної прикордонної служби України (ДПС, ДПС України, ДПСУ, ДПСУ України, Державна прикордонна служба). Всі окреслені варіанти суперечать легальному варіанту (Держприкордонслужба), а така аббревіатура як «ДПС» чинним вітчизняним законодавством «надана» іншому органу – Державній податковій службі України; б) наявність низки граматичних помилок, що вочевидь є результатом технічних збоїв при наборі тексту, зокрема, «адміністративно-юрисдикційній» (с.1), «прикордоннаслужба» (с.1), «юрисдикційні» (с.2), «юрисдикційне» (с.4); в) порушення встановленого формату щодо загального обсягу цитованих наукових робіт (п.11, 13, 19, 22, 30, 35 «Списку використаних джерел» тощо).

Водночас слід зауважити, що висловлені зауваження мають дискусійний характер і суттєво не впливають на загальну позитивну оцінку рецензованого дослідження. Дискусійність окремих положень, про які мова йде вище, притаманна будь-якій творчій роботі.

Висновок. Дисертаційне дослідження Франчук Тетяни Анатоліївни на тему «Адміністративно-юрисдикційні провадження в діяльності Державної прикордонної служби України», подане на здобуття наукового ступеня доктора філософії, є самостійною завершеною кваліфікаційною науковою роботою, що містить нові обґрунтовані та аргументовані результати, які у своїй сукупності є значущими як для правової доктрини, так і мають практичне значення, відповідає вимогам «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 р. №44, а її автор – Франчук Тетяна Анатоліївна заслуговує на присудження їй освітньо-наукового ступеня доктора філософії за спеціальністю 081 Право.

Офіційний опонент:

доктор юридичних наук, професор,
старший науковий співробітник,
член-кореспондент НАПрН України,
заслужений діяч науки і техніки України,
директор Полтавського юридичного інституту
Національного юридичного університету
імені Ярослава Мудрого

Ігор КРИНИЦЬКИЙ