

До спеціалізованої вченої ради
ДФ 70.895.031 у Хмельницькому
університеті управління та права імені
Леоніда Юзькова

РЕЦЕНЗІЯ

кандидата юридичних наук, доцента

Гавріка Романа Олександровича на дисертацію

ФРАНЧУК Тетяни Анатоліївни

на тему «Адміністративно-юрисдикційні провадження в діяльності

Державної прикордонної служби України»,

поданої на здобуття освітньо-наукового ступеня доктора філософії в

галузі знань 08 Право за спеціальністю 081 Право

Актуальність теми дисертаційного дослідження. Відповідно до ст. 222-1 Кодексу України про адміністративні правопорушення органи Державної прикордонної служби України уповноважені розглядати справи про адміністративні правопорушення, пов'язані з порушенням прикордонного режиму, режиму в пунктах пропуску через державний кордон України або режимних правил у контрольних пунктах в'їзду-виїзду, порушенням іноземцями та особами без громадянства правил перебування в Україні і транзитного проїзду через її територію, невиконанням рішення про заборону в'їзду в Україну, порушенням порядку в'їзду на тимчасово окуповану територію або виїзду з неї; також вони уповноважені здійснювати відповідні адміністративно-юрисдикційні повноваження, пов'язані із здійсненням адміністративного розслідування та складання протоколу про адміністративні правопорушення, вчинені у прикордонній смузі, в тому числі щодо незаконного перетинання державного кордону. Окремі теоретико-правові та прикладні аспекти участі органів та службових осіб Державної прикордонної служби України у правовідносинах щодо провадження у справах про адміністративні правопорушення стали предметом розгляду ряду науковців-адміністративістів та практичних працівників Державної прикордонної служби України. В той же час, питання організаційно-правового забезпечення повноважень Державної прикордонної служби України у сфері притягнення до адміністративної відповідальності, визначення правового статусу Державної прикордонної служби України у зазначеній сфері, місця провадження у справах про адміністративні правопорушення у діяльності Державної прикордонної служби України ще

не є достатньо дослідженим, 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 Тетяни Франчук 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 реалізації адміністративно-юрисдикційних повноважень як у загальному контексті, так і враховуючи специфіку адміністративно-юрисдикційної діяльності органів та службових осіб Державної прикордонної служби України. 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.

Мета дисертаційної роботи визначена коректно як аналіз 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 поставленої мети наукового дослідження було передбачено вирішення багатьох завдань, які були успішно досягнуті здобувачем. Зокрема, було належно визначено сутність та значення адміністративного провадження в системі забезпечення правового режиму перетину державного кордону України; досліджено правовий статус Державної прикордонної служби України; встановлено місце адміністративного провадження в діяльності Державної прикордонної служби України; розкрито організаційно-правове забезпечення правового статусу осіб, які беруть участь у провадженні в справі про адміністративне правопорушення; детерміновано правовий режим використання доказів Державною прикордонною службою України в адміністративному провадженні; проведено аналіз змісту та особливостей реалізації заходів забезпечення провадження у справах про адміністративне правопорушення Державною прикордонною службою України; виокремлено особливості складання Державною прикордонною службою України та правовий режим протоколу про адміністративне правопорушення; розроблено шляхи підвищення ефективності адміністративно-правового забезпечення процесу

розгляду справ про адміністративне правопорушення Державною прикордонною службою України; досліджено зарубіжний досвід розгляду справ про адміністративне правопорушення прикордонними службами.

Наукова новизна одержаних результатів полягає у тому, що у дисертації здійснено комплексний аналіз процесу реалізації органами та посадовими особами Державної прикордонної служби України повноважень у сфері притягнення до адміністративної відповідальності за порушення порядку перетину державного кордону України. Більшість сформульованих автором за результатами дослідження теоретичних висновків і практичних пропозицій є слушними та в достатній мірі обґрунтованими і у своїй сукупності становлять особистий внесок дослідника у розвиток вітчизняної юридичної науки в частині вчення про реалізацію адміністративно-юрисдикційних повноважень органами та службовими особами Державної прикордонної служби України.

Найбільш істотними науковими результатами, що представлені у дисертації, є наступні:

1. Авторка цілком слушно обґрунтовує необхідність удосконалення організаційно-правового забезпечення процесу провадження у справах про адміністративні правопорушення Державною прикордонною службою України із внесенням відповідних змін до законодавства, зокрема, шляхом уточнення окремих процедур та особливостей реалізації адміністративно-деліктних відносин за участі іноземців. Можемо позитивно відзначити позицію авторки щодо необхідності удосконалення диспозиції ст. 251 Кодексу України про адміністративні правопорушення в частині розширення можливостей використання електронних та інших доказів у справах про адміністративні правопорушення, набутих органами Держприкордонслужби України в процесі реалізації основної діяльності з охорони правового режиму державного кордону (в тому числі даних відео- та фотофіксації самого моменту вчинення правопорушення). Здобувачка справедливо відзначає існування суттєвого недоліку Інструкції з оформлення посадовими особами Державної прикордонної служби України матеріалів справ про адміністративні правопорушення, на відміну від ст. 256 Кодексу України про адміністративні правопорушення, стосовно необхідності відображення в протоколі даних про матеріальну шкоду, завдану адміністративним правопорушенням та необхідність приведення її у відповідність із положеннями Кодексу.

2. Авторка справедливо відзначає, що правовий статус органів Державної прикордонної служби України визначає формальну можливість притягати осіб до адміністративної відповідальності, але така можливість

виникає лише за певних умов, що тим не менш не виключає відповідні функції з кола правосуб'єктності Держприкордонслужби України, але те, у якому саме статусі опиняться ці органи під час її реалізації і в який спосіб, з якою ефективністю вони будуть реалізовані, можна буде оцінити виключно під час застосування відповідних норм. Специфічний характер правового статусу Державної прикордонної служби України, на думку здобувачки, справедливо визначається тим, що охорона державного кордону (військова мілітаризована діяльність) та охорона правого режиму державного кордону та прикордонних територій (правоохоронна діяльність) ув'язуються із необхідністю забезпечення перетину державного кордону (адміністративно-сервісна діяльність).

3. Цінними та своєчасними є пропозиції здобувачки щодо внесення змін до Інструкції з оформлення посадовими особами Державної прикордонної служби України матеріалів справ про адміністративні правопорушення в частині уточнення місця розгляду справ про адміністративні правопорушення залежно від виду відповідного адміністративного правопорушення. Позитивно з точки зору спрощення правозастосування можна відзначити пропозицію доповнення Інструкції № 898 положеннями про порядок розгляду справи про адміністративні правопорушення.

4. Позитивно можна відзначити дослідження зарубіжного досвіду розгляду справ про адміністративне правопорушення прикордонними службами деяких країн, зокрема сусідніх із Україною (Грузії, Молдови, Польщі, Великої Британії та США). Дуже слушними є пропозиції здобувачки щодо імплементації цього досвіду у національне законодавство України, в тому числі в аспекті розширення законодавчих можливостей з більш жорсткої кваліфікації протиправних діянь у сфері порушення режиму державного кордону в бік запровадження в більшості випадків кримінальної відповідальності; розмежування повноважень військовослужбовців Державної прикордонної служби України (у частині виявлення та доставлення правопорушників) та посадових осіб Державної прикордонної служби України в частині оформлення матеріалів та вирішення справи про притягнення до адміністративної відповідальності по суті, що суттєво оптимізує витрати часу та підвищить ефективність самого провадження; розширення правомочностей у частині порушення адміністративних (кримінальних) справ про порушення режиму державного кордону не лише військовослужбовців та посадових осіб Державної прикордонної служби України, а всіх представників правоохоронних органів, що належать до юрисдикції Міністерства внутрішніх справ України; систематизації та

детермінації складів правопорушень у сфері порушення режиму державного кордону та виділення їх в окремий розділ Кодексу України про адміністративні правопорушення.

5. Авторка належно обґрунтувала питання правової природи заходів забезпечення провадження у справах про адміністративне правопорушення Державною прикордонною службою України. Можемо погодитися із висловленою в дисертації необхідністю кодифікації на рівні підзаконного нормативно-правового акту рівня Інструкції всіх процедур та аспектів реалізації заходів забезпечення адміністративного провадження Державної прикордонної служби України з урахуванням особливостей завдань служби та способів реалізації їхніх основних повноважень у частині захисту державного кордону України та доповнення Кодексу України про адміністративні правопорушення таким заходом забезпечення провадження як тимчасове затримання суден, що порушили законодавство про виключну (морську) економічну зону органами Державної прикордонної служби України.

Повнота викладу положень дисертації в наукових публікаціях, зарахованих за темою дисертації. Основні результати дисертації достатньо повно викладено у 14 наукових працях, зокрема у 6 наукових статтях у фахових виданнях України, 1 наукова стаття у періодичному науковому періодичному виданні іншої держави (The scientific heritage, Угорщина), 7 публікацій у збірниках тез матеріалів міжнародних наукових і науково-практичних конференціях. Результати дисертаційного дослідження належним чином апробовані, про що свідчить, зокрема, їх оприлюднення здобувачем на 7 науково-практичних конференціях, включаючи міжнародні.

Дискусійні положення та зауваження щодо змісту дисертації. Разом з тим, позитивно оцінюючи проведену наукову роботу, 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. Авторка зазначає, що в дисертації вперше розширено та уточнено суб'єктне коло осіб, які беруть участь у провадженні в справі про адміністративне правопорушення від імені Державної прикордонної служби України, із відповідною деталізацією їхнього правового статусу в адміністративно-деліктних відносинах, а також уточнення правового режиму деяких процедур за їхньої участі. Надалі в дисертації обґрунтовується виділення двох категорій службових осіб Державної прикордонної служби України, які беруть участь у провадженні у справах про адміністративні

правопорушення, що належать до компетенції Держприкордонслужби: особи, які вирішують справу та виносять відповідну постанову про притягнення винної особи до адміністративної відповідальності, та особи, які своїми діями забезпечують всебічність, повноту та оперативність розгляду цієї справи, то для підвищення ефективності аналізованої діяльності Державної прикордонної служби України. Однак з тексту дисертації не зовсім чітко простежується, в чому саме полягає новизна та особливість даного положення порівняно із прийнятим у адміністративно-процесуальній доктрині поділом суб'єктів адміністративно-деліктного процесу на осіб, уповноважених вирішувати справу, осіб, що мають безпосередню заінтересованість у вирішенні справи, допоміжних суб'єктів та виділенням у змісті першої категорії суб'єктів органів та осіб, уповноважених розглядати справу про адміністративні правопорушення та осіб, які мають відповідні повноваження на стадії адміністративного розслідування. Доцільно детальніше обґрунтувати дане положення під час проведення публічного захисту дисертаційного дослідження.

2. Авторка виділяє серед суб'єктів, уповноважених здійснювати розгляд справ про адміністративні правопорушення і накладати адміністративні стягнення виділені начальники Державної прикордонної служби України, які беруть безпосередню участь у здійсненні заходів із забезпечення національної безпеки й оборони, відсічі і стримування збройної агресії російської федерації у Донецькій та Луганській областях, перебуваючи безпосередньо в районах та в період здійснення зазначених заходів. Чи не доцільно було б, враховуючи розширення переліку районів проведення бойових дій в контексті повномасштабного збройного вторгнення росії, запропонувати розширити перелік зазначених суб'єктів, доповнивши його начальниками підрозділів Держприкордонслужби України, які беруть участь у здійсненні заходів із забезпечення національної безпеки й оборони, відсічі і стримування збройної агресії російської федерації й в інших районах проведення бойових дій?

3. В дисертаційному дослідженні зазначено, що структурно адміністративне провадження є досить обтяжливим процесом, який має певний алгоритм, кожна стадія якого має визначальне значення для іншої, а від повноти виконання кожної попередньої стадії залежить загальний результат – притягнення особи до адміністративної відповідальності та фактична реалізація адміністративно-правової санкції. Статус військовослужбовців також накладає додаткові особливості на широту процедур, які вони можуть вчиняти. Доцільно уточнити зміст поняття «обтяжливість процесу» та в чому саме полягають особливості для

військовослужбовців Державної прикордонної служби України в частині застосування ними окремих процедур під час здійснення ними провадження у справах про адміністративні правопорушення.

Зазначені нами міркування та побажання не завадили загальному позитивному сприйняттю даної дисертації та мають характер рекомендацій. Представлена дисертаційна робота є завершеною; сформульовані у ній положення, результати та висновки становлять наукову й практичну цінність.

Загальний висновок. Дисертаційне дослідження **Тетяни Анатоліївни ФРАНЧУК** на тему «**Адміністративно-юрисдикційні провадження в діяльності Державної прикордонної служби України**», 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 цивільного права, а його авторка – **Тетяна Анатоліївна Франчук** заслуговує на присудження їй освітньо-наукового ступеня доктора філософії за спеціальністю 081 Право.

Рецензент:

**кандидат юридичних наук, доцент,
в.о. професора кафедри конституційного,
адміністративного та фінансового права
Хмельницького університету управління та права
імені Леоніда Юзькова**

Роман ГАВРІК