

## ВІДГУК

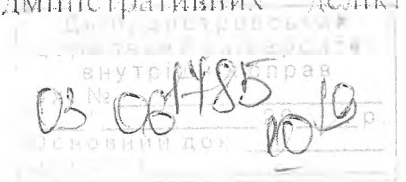
*офіційного опонента – кандидата юридичних наук, старшого наукового співробітника Сахно Артема Петровича на дисертацію Пугача Анатолія Володимировича «Заходи забезпечення провадження у справах про адміністративні правопорушення», подану на здобуття наукового ступеня кандидата юридичних наук зі спеціальності 12.00.07 – адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право*

Актуальність теми дисертаційного дослідження. Попри наявність численних правових актів, спрямованих на нормативне врегулювання проваджень у справах про адміністративні правопорушення у різних видах правовідносин, а отже й системи відповідних заходів забезпечення провадження, наразі це лише утворює чисельні прогалини та колізії нормативно-правової бази, невизначеність повноважень уповноважених суб'єктів під час застосування цих заходів і як наслідок відсутність комплексного підходу до формування системи заходів забезпечення провадження у справах про адміністративні правопорушення.

Безсистемність не єдиний недолік у досліджуваній тематикі. Стрімкий розвиток науково-технічного прогресу переконує у невідповідності механізму реалізації існуючих заходів забезпечення провадження у справах про адміністративні правопорушення сучасному інноваційно-інформаційному розвитку суспільства, можливостям новітніх технологій тощо.

Традиційно класифікація сприяє пізнанню окремих особливостей та ознак певних явищ і процесів, а також розширює коло знань про їх особливості. Елементи системи заходів забезпечення провадження у справах про адміністративні правопорушення неоднорідні і різноманітні за змістом, характером і правилами застосування, що вимагає їх класифікації не лише в теорії права, а й на рівні правових норм.

Дедалі зростає кількість вчинюваних адміністративних деліктів.



Дослідження та вдосконалення заходів забезпечення провадження у справах про адміністративні правопорушення позитивно вплине на процес їх застосування щодо порушників, що сприятиме зменшенню протиправних вчинків і в кінцевому рахунку – ефективному захисту суспільства від протиправних посягань, забезпечення законності в країні. Зазначене свідчить про актуальність і необхідність узагальнень теоретичного й емпіричного матеріалу та обґрунтування на цій підставі способів вирішення згаданих питань.

Невідповідність чинного законодавства сучасним вимогам, недосконалість системи заходів забезпечення провадження у справах про адміністративні правопорушення викликам сьогодення вимагають проведення ретельного наукового аналізу в цій сфері. На жаль, попри наявність у цьому нагальної потреби та неодноразових спроб вітчизняних правників однозначно вирішити питання з чисельним інструментарієм провадження у справах про адміністративні правопорушення, досліджувана проблема тривалий час лишалась дуже далекою від кінцевого вирішення. Комплексно в науковій літературі їх практично жодного разу не висвітлено. На цьому тлі з особливою чіткістю проявляється актуальність дисертації А.В. Пугача.

Робота уявляє одне з перших на вітчизняних теренах дослідження, у якому фундаментально, з використанням сучасних методів пізнання, урахуванням новітніх досягнень правничої науки досліджено особливості суспільних відносин, що виникають під час провадження у справах про адміністративні правопорушення. З цією метою в дисертації на основі аналізу чинного законодавства та узагальнення практики його застосування визначаються теоретичні засади, правова природа та особливості застосування заходів забезпечення провадження у справах про адміністративні правопорушення та на цій основі надаються пропозиції щодо їх удосконалення.

Робота відповідає паспорту спеціальності 12.00.07 в контексті розгляду заявленої тематики, поставлених завдань і шляхів їх реалізації.

Ступінь обґрунтованості наукових положень, висновків, рекомендацій, сформульованих у дисертації, обумовлений, передусім

раціональною та логічною узгодженою структурою дисертаційного дослідження. Його зміст складається з основної частини (вступу, трьох розділів, які включають вісім підрозділів, висновків), списку використаних джерел і додатків. Змістовність та достовірність результатів роботи забезпечується посиланнями дисертанта на авторитетні джерела, відомі наукові дослідження, праці провідних науковців, широким застосуванням національної джерельної бази.

Автор послідовно, системно і конструктивно проаналізувала важливі теоретичні питання, що розкривають зміст теми дослідження, відзначив історичне і методологічне значення широкого спектру поглядів учених-правознавців щодо змісту, характеру, генезису та шляхів правового регулювання у сфері забезпечення провадження у справах про адміністративні правопорушення. З огляду на це, можна констатувати, що достовірність отриманих результатів і обґрунтованість сформульованих пропозицій обумовлюється вірно обраним методологічним підходом до проведення дослідження, об'ємним та всебічним використанням наукового матеріалу.

Наукова новизна одержаних результатів полягає в тому, що в межах єдиної комплексної монографічної роботи дисертантом на підставі теоретичної літератури, а також вітчизняного адміністративного законодавства здійснено дослідження змісту та сутності заходів забезпечення провадження у справах про адміністративні правопорушення в Україні, виявлення проблем, що виникають при регулюванні відносин у сфері провадження у справах про адміністративні правопорушення, формулювання теоретичних положень і пропозицій з урахуванням норм міжнародного права, спрямованих на удосконалення вітчизняного нормативного регулювання та уніфікацію практики його застосування в Україні.

Зазначена робота є логічним продовженням цілої ряду досліджень в сфері адміністративно-правового забезпечення заходів забезпечення провадження, але в той же час висвітлює раніше не досліджені питання, пропонує системний аналіз адміністративного законодавства з метою поглиблення

теоретичних знань та підходів у згаданій сфері, вирішує актуальне наукове завдання, займаючи самостійне місце серед наукових робіт з адміністративного права.

Дисертантом висловлено низку слушних рекомендацій, які відзначаються новизною щодо періодизації правової регламентації заходів забезпечення провадження у справах про адміністративні правопорушення, класифікації заходів забезпечення провадження у справах про адміністративні правопорушення, концепції удосконалення КУпАП, перспектив подальших наукових досліджень проблем ефективного функціонування цієї галузі.

Отже, з повним правом можна стверджувати, що новизна дисертації виявляється як у самому підході до досліджуваних проблем, так і в запропонованому вирішенні наукового завдання. Дисертаційна робота має завершену форму, логічно послідовна, виконана творчо і грамотно. Це і дозволило дослідити необхідні питання й сформулювати цінні для теорії та практики адміністративного права.

Окремо слід відмітити прискіпливий та виважений підхід дисертанта до вивчення теоретичних джерел, детальний аналіз кожного наукового поняття та терміну з огляду на різні позиції, формування власних висновків та позицій, що свідчить про комплексний науковий підхід до досліджуваних явищ.

Можна визнати позитивним те, що А.В. Пугач прискіпливо досліджував різноманітні наукові та нормативні джерела із зазначеного питання, що дозволило продемонструвати його аналітичний стиль мислення, здібність робити самостійні висновки, критично оцінювати досягнуте в науці, узагальнювати різні підходи до теоретично складних питань, що розглядаються в дисертації.

Будова дисертаційного дослідження дає підстави вважати, що А.В. Пугач сумлінно виконав дослідження обраної проблематики, виклавши матеріал за принципом: від загального до конкретного, від цілого до частини. Достовірність одержаних у дисертації висновків переконливо демонструється

шляхом усебічного аналізу широкого спектру нормативних та доктринальних, вітчизняних та зарубіжних джерел, монографій та статей.

Мета і задачі роботи, сформульовані дисертантом, забезпечили розгляд й аналіз сутності заходів забезпечення провадження у справах про адміністративні правопорушення, враховуючи позитивний досвід їх нормативно-правової регламентації не лише в Україні, а й за її межами на підставі порівняльно-правового дослідження стану нормативного врегулювання заходів забезпечення провадження у справах про адміністративні правопорушення в окремих країнах дальнього зарубіжжя та країні колишнього СРСР. У цьому зв'язку були розроблені, обґрунтовані та апробовані практичні пропозиції і рекомендації щодо вдосконалення чинного законодавства. Останні, окрім того, що поглиблюють теоретичні знання у галузі адміністративного права, ще й можуть бути використані під час оновлення КУпАП.

Методологічну основу дисертації становить сукупність загальнонаукових і спеціальних методів наукового пізнання. Для вирішення поставлених задач використано такі методи пізнання, як: історико-правовий, порівняльно-правовий, системно-структурний, формально-логічний, а також методи моделювання, класифікації та групування, статистичного та документального аналізу та ін.

Не можна не погодитись із висновками дисертанта про доцільність будови нової концепції заходів забезпечення провадження у справах про адміністративні правопорушення, яка взяла за основу їх класифікацію на заходи, що обмежують немайнові права, зокрема право на свободу та особисту недоторканність (адміністративне затримання, привод, доставляння, особистий огляд); заходи, що обмежують майнові права (огляд речей, вилучення речей та документів) та заходи забезпечення провадження у справах про адміністративні правопорушення на транспорті (тимчасове вилучення посвідчення водія, тимчасове затримання транспортних засобів, відсторонення водіїв від керування транспортними засобами та їх огляд на

стан сп'яніння).

Заслужують на підтримку висновки дисертанта щодо доцільності внесення змін у чинні та запровадження більш повної та конкретизованої системи заходів забезпечення провадження у справах про адміністративні правопорушення, зокрема, потреби внутрішнього узгодження законодавства та імплементації відповідних дієвих положень, виходячи з досвіду країни зарубіжжя.

Робота містить й інші позитивні висновки, відображені в дисертації та авторефераті, серед яких зокрема: удосконалено визначення як базових для КУпАП понять («адміністративне затримання», «особистий огляд», «адміністративний привод», «початок моменту (фактичного) затримання»), так і запропоновано нові (адміністративне доставлення, ідентифікація особи, адміністративний привод) і такі, що можуть бути застосовані виключно до юридичних осіб (тимчасова заборона їх діяльності; огляд приміщень, територій, товарів та іншого майна, а також відповідних документів, які належать юридичній особі; вилучення документів і майна, що належать юридичній особі) тощо.

Про актуальність теми дослідження свідчить також її відповідність пріоритетним напрямкам наукових досліджень: відповідно до положень Плану заходів з виконання Програми діяльності Кабінету Міністрів України та Стратегії сталого розвитку «Україна-2020» у 2015 році, затвердженого розпорядженням Кабінету Міністрів України від 04 березня 2015 р. № 213-р., вимог Наказу МВС України від 16.03.2015 № 275 «Про затвердження Переліку пріоритетних напрямів наукового забезпечення діяльності органів внутрішніх справ України на період 2015-2019 років», а саме п. 1.2 додатку II «Удосконалення правового статусу правоохоронних органів України з урахуванням зарубіжного досвіду», п. 8.1. «Удосконалення форм і методів роботи підрозділів міліції громадської безпеки. Дослідження характеру, змісту, форм і методів роботи (дій) підрозділів міліції громадської безпеки та з'єднань військових частин Національної гвардії України з охорони громадського

порядку» та у межах плану науково-дослідницької роботи Науково-дослідного інституту публічного права «Правове забезпечення прав, свобод та законних інтересів суб'єктів публічно-правових відносин» (номер державної реєстрації 0115U005495).

Є усі підстави вважати, що дисертаційна робота є одним з перших, досить успішних кроків, спрямованих на заповнення існуючих прогалин у національних наукових дослідженнях, присвячених актуальним проблемам забезпечення провадження у справах про адміністративні правопорушення.

Таким чином, винесені на захист положення та висновки є певним особистим внеском дисертанта у розвиток науки адміністративного права і становлять наукову новизну.

Однак, як і при дослідженні будь-якої достатньо складної і нової теоретичної проблеми, в зазначеній дисертації міститься чимало спірних, неузгоджених і не зовсім обґрунтованих положень, які можуть стати підґрунтям наукової дискусії і звісно, насамперед, напрямами подальшої розробки даної проблеми. В цілому, позитивно оцінюючи дисертаційне дослідження, слід вказати і на певні його дискусійні моменти, зокрема:

1. Не викликає сумнівів те, що дослідження заходів забезпечення провадження у справах про адміністративні правопорушення має комплексний і певним чином міждисциплінарний характер. Необхідність вирішення анонсованих автором завдань об'єктивно зумовлює необхідність використання широкого спектру спеціальної літератури. Водночас, на нашу думку, дисертація невиправдано мало містить кількість прикладів із судової практики, натомість занадто покладається на результати соціологічного опитування.

2. Слушним є бачення автора щодо необхідності удосконалення законодавства з питань ідентифікації особи в провадженнях у справах про адміністративні правопорушення, особливо у частині законодавчого закріплення цієї процедури. Разом із цим, доцільно було б запропонувати власні варіанти вирішення проблем адміністративної ідентифікації, пов'язаних

із відсутністю обов'язку громадян України мати при собі документ державного зразку, який дозволяє встановити особу, порядку взаємодії уповноважених осіб із підрозділами державної міграційної служби України, а також механізму інтеграції ШІС у бази даних цих органів і підрозділів, які володіють інформацією про особу.

На нашу думку, зокрема, здобувач не запропонував забезпечити дієвість ідентифікації особи шляхом встановлення адміністративної відповідальності за надання недостовірних даних або відмову від надання інформації стосовно своєї особи для складання протоколу про адміністративне правопорушення, щоб позитивно вплинуло б на оцінку всієї роботи взагалі.

3. Враховуючи, що дисертант приділив значну увагу вивченню нормативно-правової регламентації заходів забезпечення провадження у справах про адміністративні правопорушення у багатьох країнах пострадянського простору у підрозділі 3.1, дисертантом визначено їх специфіку та відмінності по відношенню до вітчизняної практики нормативно-правового врегулювання, водночас не порівняв їх між собою та не визначив наявності певних моделей для конструювання системи заходів забезпечення провадження у справах про адміністративні правопорушення в кодексах країн зарубіжжя, завдяки яким зарубіжні законодавці виокремлюють певні структурні підрозділи відповідних нормативно-правових актів. Із тексту дисертації не зрозуміло, якій моделі автор надає перевагу та яка з них є найбільш прийнятною в Україні для досягнення бажаного результату, у тому числі, чи збігається запропонована автором класифікація заходів забезпечення провадження у справах про адміністративні правопорушення із будь-якою з тих, які були ним досліджені.

4. Автор цілком справедливо акцентує увагу на доцільності конкретизації адміністративної відповідальності юридичних осіб у зв'язку з потребою у процесі притягнення їх до неї застосовувати специфічні заходи забезпечення провадження, лише тезисно перелічує їх, не розкриваючи їх сутності та змісту. Відтак, визначаючи їх місце серед інших заходів забезпечення провадження у справах про адміністративні правопорушення здобувачу, окрім визначення їх



видів, необхідно було б указати в чому полягає їх специфіка та визначити форми їх реалізації.

5. Підтримуючи позицію дисертанта щодо необхідності розширення можливостей документування процесу застосування заходів забезпечення провадження у справах про адміністративні правопорушення шляхом його відео фіксації з метою забезпечення законності та гарантування права на оскарження цих заходів (стор. 102, 128, 163), водночас вважаємо за доцільне акцентувати увагу на недостатньому дослідженні автором питань забезпеченості відповідними сертифікованими приладами уповноважені підрозділи, технічних можливостей доступу до цієї електронної інформації і прийнятності та обов'язковості її прийняття в якості належного доказу під час провадження у справі про адміністративні правопорушення без наступного проведення експертизи з метою їх верифікації (стор. 155).

Також незрозумілим вважаємо правовий статус понять, яких автор пропонує нормативно закріпити серед учасників адміністративного провадження, з точки зору Закону України «Про захист інформації».

Втім, вказані зауваження підтверджують складність та багатоаспектність теми обраної для дисертаційного дослідження, є елементом наукової дискусії або мають рекомендаційний характер і не впливають на загальну позитивну оцінку роботи, теоретичне і практичне значення отриманих в ній результатів та не знижують в цілому високий науковий рівень дисертації.

Наукове та практичне значення роботи полягає у тому, що сформульовані у дисертаційному дослідженні теоретичні положення, висновки та пропозиції орієнтовані на вирішення конкретних завдань, що ставляться практикою, а також потребами подальшого розвитку гуманітарної сфери держави. Крім того, результати дисертаційного дослідження можуть бути впроваджені як у нормотворчу діяльність, так і у навчальний процес.

Повнота викладення матеріалів в публікаціях положень, висновків і рекомендацій, сформульованих у дисертації. Наукові положення,

висновки, пропозиції та рекомендації, що сформульовані у дисертації, відповідно до вимог до такого типу робіт, достатньо повно викладені в авторефераті та відображені в опублікованих працях дисертанта, дають можливість науковій спільноті оцінити здобутки дисертанта та сформулювати уявлення про хід та розвиток наукової думки, їх оригінальність, новизну та індивідуальність.

Основний зміст автореферату точно відповідає змістові дисертації, дає повне та переконливе уявлення про наукову цінність і значущість дисертації та виконану роботу.

Дисертація Пугача Анатолія Володимировича «Заходи забезпечення провадження у справах про адміністративні правопорушення» є самостійною, завершеною кваліфікаційною працею у вигляді спеціально підготовленого рукопису, що містить науково обґрунтовані теоретичні результати, наукові положення із відповідним рівнем новизни і цінності для теорії адміністративного, а також для суміжних галузей права, практики застосування законодавства в цій сфері, характеризується єдністю змісту і свідчить про особистий внесок дисертанта в науку.

Зазначена робота подана на здобуття наукового ступеня кандидата юридичних наук та відповідає спеціальності 12.00.07 – адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право, виконана згідно з вимогами МОН України, а її автор заслуговує на присудження їй наукового ступеня кандидата юридичних наук.

**Офіційний опонент:**

заступник начальника УОАЗОР –  
начальник ситуаційного відділу  
ГУНП в Донецькій області,  
старший науковий співробітник  
кандидат юридичних наук



**А.П. Сахно**