

## ВІДГУК

офіційного опонента доктора юридичних наук, професора Дрозда Олексія Юрійовича на дисертаційне дослідження Гудим Інги Володимирівни на тему «Адміністративно-юрисдикційні провадження в адміністративному процесі», поданої на здобуття ступеня доктора філософії за спеціальністю 081 «Право» галузі знань 08 «Право»

**Актуальність дисертації.** Забезпечення верховенства права, недопущення свавільного обмеження прав і свобод людини, гарантування законності та правопорядку в публічному адмініструванні значною мірою залежить від ефективності адміністративно-юрисдикційних проваджень. Саме через їх призму реалізується захисна, правоохоронна та правозастосовна функції держави у сфері виконавчої влади та місцевого самоврядування. Адміністративно-юрисдикційні провадження відіграють вагомую роль у формуванні та підтримці атмосфери невідворотності юридичної відповідальності за адміністративні правопорушення, забезпеченні режиму законності та дисципліни в діяльності суб'єктів публічного адміністрування.

Вказані провадження посідають особливе місце в механізмі адміністративно-правового регулювання, оскільки їх перебіг пов'язаний із застосуванням найбільш жорстких адміністративно-правових заходів впливу - заходів адміністративного примусу. Основою таких проваджень складає розв'язання справ про притягнення винних осіб до адміністративної відповідальності, застосування заходів забезпечення провадження у справах про адміністративні правопорушення, заходів адміністративного припинення та інших обмежувальних заходів. Разом з тим, адміністративно-юрисдикційна діяльність повинна відбуватися із суворим дотриманням вимог законодавства, в рамках належної правової процедури та з неухильним забезпеченням прав людини.

Актуальність виконаного автором наукового опрацювання сутності та змісту адміністративно-юрисдикційних проваджень зумовлена низкою чинників. По-перше, наявна система їх нормативно-правового регулювання потребує системного реформування, кодифікації та приведення у відповідність

до новітніх викликів. По-друге, непоодинокими є випадки порушення процедури здійснення адміністративної юрисдикції органами публічного адміністрування. По-третє, окремі види таких проваджень (зокрема, дисциплінарне) регламентуються підзаконними актами, що може створювати ризики обмеження прав громадян. По-четверте, науково-теоретичні дослідження адміністративно-юрисдикційної діяльності поки що не сформували цілісної концепції її здійснення.

На цьому тлі з особливою чіткістю проявляється актуальність дисертації І.В. Гудим. Вона являє собою одне з перших на вітчизняних наукових теренах дослідження, у якому комплексно, з використанням сучасних методів пізнання, з урахуванням новітніх досягнень юридичної науки з'ясовано сутність, зміст та особливості здійснення адміністративно-юрисдикційних проваджень, їх місце та роль в адміністративному процесі.

Дисертаційне дослідження І.В. Гудим тісно **корелюється з низкою державних і відомчих програм, планів, концепцій**: дисертацію виконано відповідно до основних положень Плану заходів з виконання Програми діяльності Кабінету Міністрів України та Стратегії сталого розвитку «Україна – 2020», затвердженого розпорядженням Кабінету Міністрів України від 04 березня 2015 р. № 213-р., пріоритетного напрямку «Удосконалення адміністративної діяльності суб'єктів владних повноважень» Стратегії розвитку Національної академії правових наук України на 2021–2025 роки, затвердженої постановою загальних зборів Національної академії правових наук України від 26 березня 2021 року № 12-21, пп. 1, 8, 17 Тематики наукових досліджень і науково-технічних (експериментальних) розробок на 2020–2024 роки, затвердженої наказом Міністерства внутрішніх справ України від 11 червня 2020 року № 454, та загальноуніверситетської наукової теми «Актуальні проблеми державотворення, правотворення та правозастосування».

Методологічну основу наукової роботи становить раціональна сукупність методів наукового пізнання, обрана дисертантом з урахуванням специфіки поставленої мети, об'єкта та предмета дослідження. Для досягнення визначеної

мети та розв'язання поставлених завдань автор використала широкий комплекс загальних і спеціальних методів дослідження, зокрема, методи абстрагування, дедукції, індукції, аналізу, синтезу, а також формально-логічний, логіко-семантичний, системно-структурний, порівняльно-правовий, соціологічний, статистичний, аналітичний та інші методи.

Слід зазначити, що перераховані методи були використані в органічному поєднанні та взаємозв'язку, що дало змогу всебічно розглянути предмет дослідження, висвітлити пов'язані з ним проблеми, виробити комплексний підхід до їхнього вирішення.

Аналіз дисертації І.В. Гудим дозволяє зробити висновок про обґрунтованість її основних положень, висновків і рекомендацій. Яскраве свідчення цього – значний обсяг використаних джерел (173 найменування), серед яких: законопроекти та акти чинного законодавства, наукові праці вітчизняних і зарубіжних вчених, матеріали юрисдикційної практики, результати комплексу соціологічних заходів. Це свідчить як про нагальність розглянутих в роботі питань, так і про старання автора бути в руслі сучасних наукових тенденцій.

На особливу увагу заслуговує **наукова новизна одержаних результатів**. Дисертація І.В. Гудим стала вагомим внеском у розвиток доктринального уявлення про сутність, зміст та особливості адміністративно-юрисдикційних проваджень.

Зміст дисертаційного дослідження дозволяє стверджувати, що автор обґрунтував низку концептуальних положень, які відрізняються науковою новизною. В першу чергу, слід відмітити, що дисертантом вперше адміністративно-юрисдикційне провадження визначено як багатоетапний процес розгляду адміністративно-правового спору з самого початку його виникнення у відповідності до вимог закону, лише уповноваженими на те державними органами, а в деяких випадках іншими суб'єктами, які у свою чергу, керуючись нормами адміністративного законодавства, здійснюють певні заходи примусового характеру, що мають на меті притягнення правопорушника

до адміністративної або дисциплінарної відповідальності та забезпечення виконання винесеного покарання, а також відновлення порушеного права громадян.

Заслуговує схвалення думка автора про необхідність характеристики системи правового регулювання адміністративно-юрисдикційних проваджень, яку складає значна кількість джерел їх нормативної регламентації, що мають, по-перше, єдину правову форму, яка виражає, по суті, єдину систему адміністративно-юрисдикційного процесу, що складається з регламентації порядку порушення провадження, збору матеріалів про факт правопорушення (або спірної ситуації) та його доведення, оцінки достатності та реалізації зібраних матеріалів, прийняття рішення, порядку оскарження прийнятих рішень та проведених дій; по-друге, відмінні риси у вигляді ієрархічності юридичних актів, що приймаються в адміністративно-юрисдикційному процесі; по-третє, єдиний по суті предмет безпосереднього регулювання процесуальних правовідносин кожним із цих нормативних джерел, що зумовлює необхідність кодифікації окремих напрямів адміністративно-процесуального законодавства.

Заслугують на увагу намагання автора переконати в доцільності оптимізації адміністративно-деліктного законодавства, в їх числі щодо: 1) унормування в КУпАП процесуального статусу понятого, адже на сьогодні чітко не визначено роль та місце цього виду суб'єктів у провадженнях в справах про адміністративні правопорушення в системі адміністративно-юрисдикційних проваджень; 2) закріплення чіткого переліку суб'єктів для інших видів адміністративно-юрисдикційних проваджень та визначення їх правосуб'єктності; 3) в межах забезпечення Конституцією України права на судовий захист і Європейською конвенцією з прав людини та основоположних свобод права на справедливий суд визначення можливості законодавчого закріплення процедури касаційного оскарження рішень апеляційних судів у справах про адміністративні правопорушення виключно за тими складами правопорушень, де в санкції статті КУпАП передбачено можливість призначення адміністративного стягнення у вигляді арешту; 4) прийняття

Закону України «Про Дисциплінарний статут суб'єктів правоохоронної діяльності», яким визначатимуться поняття дисциплінарної відповідальності, дисциплінарного проступку та дисциплінарних стягнень, суб'єктів реалізації дисциплінарних проваджень, підстав для їх відкриття, стадії розгляду справи про вчинення дисциплінарного проступку, їх документальне оформлення, права та обов'язки учасників та інші організаційно-правові засади розгляду й вирішення справ про дисциплінарні правопорушення; 5) законодавчо в межах глави 19 Кодексу України про адміністративні правопорушення визначення єдиних вимог та процесуального порядку складання протоколу про доставлення правопорушника, що передбачатиме зазначення дати, часу та місця складання, часу початку та закінчення доставлення, відображення відомостей про особу, що доставляється, мету застосування цього заходу забезпечення провадження; б) регламентації процесуального статусу юридичної особи як суб'єкта адміністративної відповідальності та адміністративно-юрисдикційного провадження.

Сформульовані в роботі положення мають авторський характер та репрезентують індивідуальне бачення проблематики визначення сутності, змісту і видів адміністративно-юрисдикційних проваджень, їх місця та ролі в адміністративному процесі, а також удосконалення зазначеного виду процесуальної діяльності.

**Практичне значення одержаних результатів** полягає у тому, що сформульовані та викладені в дисертації висновки і пропозиції можуть бути основою для подальшого формулювання наукових висновків, пропозицій та рекомендацій, спрямованих на визначення сутності, змісту і видів адміністративно-юрисдикційних проваджень, їх місця та ролі в адміністративному процесі, а також удосконалення зазначеного виду процесуальної діяльності; підвищення ефективності правозастосовної практики суб'єктів адміністративно-юрисдикційної діяльності; під час викладання навчальних дисциплін «Адміністративне право», «Адміністративний процес»,

«Адміністративно-юрисдикційна діяльність Національної поліції», а також при підготовці навчальної літератури з даного напрямку.

Основні положення, висновки та рекомендації дисертаційного дослідження І.В. Гудим викладені в одинадцяти наукових публікаціях, чотири з яких опубліковані у наукових фахових виданнях України, а також у семи тезах доповідей на науково-практичних конференціях, що свідчить про повноту викладу матеріалу дослідження в друкованих працях.

Висновки і рекомендації дисертації характеризуються високим рівнем достовірності. Про це свідчать позитивні відгуки авторитетних вчених-адміністративістів; успішна апробація на кафедральних заходах, міжнародних та всеукраїнських науково-практичних конференціях. Справляє приємне враження й обсяг використаного емпіричного матеріалу.

Структура роботи характеризується продуманістю, послідовністю, збалансованістю складових і підпорядкованістю їх реалізації мети та основних завдань дослідження.

Загалом, викладене свідчить про такі позитивні риси рецензованої дисертації, як актуальність, наукова новизна, практична значущість, методологічна обґрунтованість та доступність для сприйняття.

Робота І.В. Гудим є завершеною працею, в якій отримані нові науково обґрунтовані результати, що в сукупності вирішують конкретне наукове завдання, важливе з точки зору підвищення ефективності адміністративно-юрисдикційної діяльності відповідних суб'єктів.

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. Дискусійною видається позиція авторки щодо виділення в окремий вид адміністративно-юрисдикційного провадження у зв'язку із застосуванням

заходів адміністративного примусу. Традиційно, підставою застосування заходів адміністративного примусу є вчинення особою адміністративного правопорушення, тобто адміністративне правопорушення виявлено, протиправні дії правопорушників проаналізовані та кваліфіковані, відповідно провадження у справах про адміністративне правопорушення входить у свою першу стадію. Саме тому, на наш погляд, позиція авторки потребує всебічного та детального обґрунтування, адже усталена в теорії адміністративного права позиція важко піддається трансформаційним процесам, введенню нетипових новел.

2. Підрозділ 2.1 дисертації загалом виглядає досить змістовним та охоплює широкий спектр аналізованих нормативно-правових актів, що регулюють адміністративно-юрисдикційні провадження. Однак структура викладу матеріалу часто втрачає логічність і послідовність, що ускладнює його сприйняття, у зв'язку з чим було б доцільно більш ґрунтовно розкрити специфіку кожного виду адміністративно-юрисдикційних проваджень та пов'язані з ними особливості правового регулювання.

3. Зазначивши у п. 3.3 про важливе значення під час здійснення адміністративно-юрисдикційних проваджень їх правових основ, встановлених, в першу чергу, Кодексом України про адміністративні правопорушення та наголосивши на неякісності його положень з цього приводу, автор, проте, не наводить конкретних пропозицій щодо удосконалення змісту цього та інших нормативно-правових актів адміністративно-деліктного законодавства.

4. У різних підрозділах дисертації, автор розкриваючи прикладні проблеми реалізації адміністративно-юрисдикційних проваджень, звертається до зарубіжного досвіду окремих напрямів діяльності суб'єктів адміністративної юрисдикції, насамперед уповноважених на розгляд справ про адміністративні правопорушення та застосування заходів адміністративного примусу, накладення дисциплінарних стягнень тощо. Однак, на мій погляд, для більш якісної розробки досліджуваної проблематики, міжнародний досвід повинен був бути узагальнений у окремому підрозділі.

5. Не зовсім чіткою є позиція автора щодо прийняття Закону України «Про Дисциплінарний статут суб'єктів правоохоронної діяльності», адже не зрозуміло на кого поширюватиметься дія положень пропонованого нормативно-правового акту, які передбачатимуться види дисциплінарних проступків та дисциплінарних стягнень, у чому полягатиме його новизна та необхідність з огляду на чинність Дисциплінарного статуту служби цивільного захисту, Дисциплінарного статуту Збройних Сил України, Дисциплінарного статуту Національної поліції України тощо. Зокрема, автор дисертації не наводить конкретних пропозицій з приводу структури та змісту запропонованого статуту.

Проте висловлені 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.

**Дотримання принципів академічної доброчесності.** Вивчення змісту дисертації та наукових публікацій дає змогу дійти висновку про відсутність академічного плагіату, фабрикації, фальсифікації чи порушення інших видів принципів та правил академічної доброчесності, які могли б поставити під сумнів самостійний характер рецензованого дослідження. Зазначене підтверджується наявністю відповідних посилань на згадані автором по тексту літературних джерел, зокрема під час використання ідей, розробок, відомостей тощо.

**Оцінка змісту дисертації, її завершеність в цілому.** Дисертація Гудим Інги Володимирівни на тему «Адміністративно-юрисдикційні провадження в адміністративному процесі» на здобуття ступеня доктора філософії з галузі знань 08 «Право» за спеціальністю 081 «Право», є завершеною, самостійною кваліфікаційною науковою працею, що пройшла належну апробацію, містить нові науково-обґрунтовані теоретичні результати проведених нею досліджень, що у сукупності розв'язують конкретне наукове завдання, яке має істотне



значення для адміністративного права, практичної діяльності суб'єктів адміністративної юрисдикції та розвитку науки в цілому. Поставлене наукове завдання виконане на належному рівні. Викладене дозволяє зробити загальний висновок про те, що дисертаційне дослідження «Адміністративно-юрисдикційні провадження в адміністративному процесі» є кваліфікованою науковою працею, виконаною здобувачкою особисто, вирішує важливе наукове завдання, є актуальним, завершеним, таким що має теоретичну і практичну значущість і відрізняється науковою новизною. Таким чином, дисертаційне дослідження відповідає вимогам, сформульованим у 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 зі змінами внесеними постановою Кабінету Міністрів України від 21 березня 2022 року № 341), а її авторка – Гудим Інга Володимирівна – заслуговує на присудження ступеня доктора філософії за спеціальністю 081 – «Право».

**Офіційний опонент -**  
**професор кафедри поліцейського права**  
**Національної академії внутрішніх справ**  
**доктор юридичних наук, професор,**  
**Заслужений діяч науки і техніки України**



**Олександр ДРОЗД**