

ВІДГУК

**офіційного опонента доктора юридичних наук, професора
Манжули Андрія Анатолійовича,
на дисертаційну роботу Федорчука Миколи Васильовича
«Адміністративна відповідальність публічних суб'єктів: проблеми
концептуального розуміння та правореалізації», подану на здобуття
наукового ступеня кандидата юридичних наук за спеціальністю 12.00.07 –
адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право**

Актуальність обраної теми. Проблематика урівноваження публічних та приватних суб'єктів в умовах становлення сучасних засад функціонування демократичної держави дедалі частіше постає як виклик для науковців. Більше того, введений воєнний стан на території нашої держави Указом президента України № 64/2022 від 24 лютого 2022 року спричинив значні зміни в організації суспільного та державного порядку, відповідно питання безпеки та охорони стали першочерговими, а повноваження органів влади значно розширеними. З урахуванням зазначеного, порядок реалізації юридичної відповідальності публічних суб'єктів потребує перегляду та трансформацій.

Інститут адміністративної відповідальності переважно залишався питанням нормативного вирішення на рівні конкретної держави, не виходячи на рівень міжнародного нормативного регулювання. Проте, враховуючи взяті на себе зобов'язання Україною стосовно її можливого членства у ЄС, необхідно врахувати потенційні зміни, питання реалізації яких підіймається у дисертаційному дослідженні Федорчука М.В.

Актуальність дослідження, проведеного Федорчуком М.В., також обґрунтовується відсутністю значної кількості наукових напрацювань, в межах яких було б досліджено проблематику реалізації адміністративної відповідальності публічних суб'єктів з урахуванням процесу адаптації законодавства України до європейських вимог.

Дисертаційна робота Федорчука М.В. є комплексним завершеним дослідженням, в якому досягнуто поставлену автором мету шляхом

послідовного та логічного аналізу формування концептуальних основ та проблем правореалізації притягнення публічних суб'єктів до адміністративної відповідальності, в результаті чого було запропоновано авторські пропозиції і висновки щодо подальшого розвитку визначеного предмету дослідження.

Дисертаційне дослідження Федорчука М.В. здійснювалось в Державному вищому навчальному закладі «Ужгородський національний університет». Дисертацію виконано відповідно до пунктів 1.1 «Правові механізми забезпечення і захисту прав та свобод людини», 1.2 «Удосконалення національної правової системи та її адаптації до європейського права» та 1.3 «Правове забезпечення державного будівництва та розвитку політичної системи» Пріоритетних напрямів фундаментальних та прикладних наукових досліджень у галузі права Національної академії правових наук України на 2021–2025 роки, розділу I і III Стратегії національної безпеки, затвердженої Указом Президента України від 14 вересня 2020 року № 392/2020, а також положень Указу Президента України від 30 вересня 2019 року № 722/2019 «Про Цілі сталого розвитку України на період до 2030 року».

Дисертаційне дослідження Федорчука М.В. є затребуваним наукою адміністративного права, потребами правотворчої і правозастосовної діяльності у частині вдосконалення притягнення публічних суб'єктів до адміністративної відповідальності.

Ступінь обґрунтованості наукових положень, висновків і рекомендацій, сформульованих у дисертації. Автором дисертації було досягнуто визначеної у роботі мети: з'ясувати на підставі аналізу нормативних і наукових джерел тенденцій та напрямів розвитку інституту адміністративної відповідальності публічних суб'єктів шляхом пошуку можливих шляхів вдосконалення нормативного регулювання та наукового осмислення правових категорій для вдосконалення функціонування публічних суб'єктів та публічної служби в правовій системі України та визначенні перспективних тенденцій подальшого розвитку сфери притягнення публічних суб'єктів до адміністративної відповідальності через визначення кола нормативних і

прикладних проблем для формулювання дієвих та актуальних пропозицій та рекомендацій нормативного й теоретичного змісту у процесі приведення досліджуваного правового інституту у відповідність до міжнародних та європейських вимог.

Зазначене свідчить про правильно обраний об'єкт та предмет дослідження, яким є адміністративна відповідальність публічних суб'єктів: проблеми концептуального розуміння та правореалізації.

Аналіз змісту роботи свідчить про самостійність її виконання, що підтверджує високий науковий та практичний рівень дослідження та дисертанта. Заслуговує на позитивну оцінку обраний автором підхід до структури роботи, яка є внутрішньо узгодженою. Здобувачем логічно викладено матеріал у правильній послідовності, що в свою чергу свідчить про високий ступінь обґрунтованості запропонованих результатів дослідження.

Структурно дисертація складається із вступу, трьох розділів, які складаються з восьми підрозділів, нерозривно та логічно пов'язаних між собою, висновків, списку використаних джерел і додатку.

На позитивну оцінку заслуговує обрана методологія дослідження, яку реалізовано шляхом використання сукупності загальнонаукових методів (зокрема, історичний метод, метод аналізу і синтезу, діалектичний метод, системно-структурний метод, метод узагальнення, логіко-семантичний метод, синергетичний метод тощо) та спеціально-правових методів та прийомів наукового пізнання (зокрема, порівняльно-правовий, метод правового моделювання, формально-юридичний метод, метод правової аналогії тощо).

Обґрунтованість положень, сформульованих у дисертації, підтверджується також критичним аналізом наявних літературних джерел національного та зарубіжного походження в галузі адміністративного права та адміністративно-деліктного законодавства.

Вищезазначене свідчить про те, що актуальність проблеми отримала в роботі належне обґрунтування.

Достовірність і новизна наукових положень, висновків і рекомендацій, сформульованих у дисертації. У роботі сформульовано ряд наукових положень, висновків та рекомендацій, які відзначаються новизною та обґрунтованістю. Наукова новизна отриманих результатів полягає в тому, що дисертація є одним із комплексних досліджень у вітчизняній правовій науці, присвячених питанню вдосконалення притягнення публічних суб'єктів до адміністративної відповідальності в умовах побудови сучасного справедливого правопорядку у державі з урахуванням загальнолюдських цінностей та балансу публічно-приватних відносин.

Практичне значення отриманих результатів полягає в тому, що сформульовані та запропоновані в роботі положення, підходи, уявлення, висновки та рекомендації сприятимуть вдосконаленню та розвитку інституту адміністративної відповідальності в правовій системі України, підвищенню результативності та ефективності притягнення публічних суб'єктів до адміністративної відповідальності, уніфікації підходів до розуміння ключових категорій адміністративного права, службового права, категорій сфери публічного адміністрування з урахуванням дотримання вимог верховенства права та закону, а також захисту прав, свобод та законних інтересів приватних осіб.

Основні положення й результати дослідження можуть бути використані в таких напрямках: науково-дослідній діяльності – у процесі вирішення та вдосконалення теоретико-прикладних питань адміністративного права, адміністративно-деліктного права, службового права, а також під час розроблення нових положень законодавства у сфері притягнення публічних суб'єктів до адміністративної відповідальності; нормотворчій діяльності – у процесі вдосконалення законодавства у сфері притягнення публічних суб'єктів до адміністративної відповідальності; правозастосовній діяльності – для покращення результативності та ефективності діяльності публічних суб'єктів в Україні та недопущення вчинення ними адміністративних правопорушень з урахуванням належного рівня захисту прав, свобод та законних інтересів

приватних осіб; освітньому процесі – під час підготовки підручників і навчальних посібників із дисциплін «Адміністративне право», «Адміністративна відповідальність», «Адміністративно-деліктне право», «Публічне адміністрування», «Службове право» та «Публічна служба», а також у ході підготовки спеціальних курсів, підручників, навчальних посібників.

Автором дисертаційного дослідження обґрунтовано, що для правильного розуміння сутності адміністративної відповідальності необхідно врахувати три складники, які сукупно впливають на формування самого правового інституту насамперед, а також відповідного інституту законодавства: по-перше, настання адміністративної відповідальності можливе за умови наявності чітко визначених нормативних підстав – відповідних адміністративних правопорушень, включаючи можливість їх однозначного тлумачення та правильне «розташування» в межах нормативно-правового акта, в цьому випадку в межах КУпАП; по-друге, потреба у визначенні сутнісного призначення досліджуваного правового інституту, що дозволить не лише накладати адміністративні стягнення, а й виконувати виховну/правовідновлювальну функцію в межах реалізації адміністративної відповідальності; по-третє, обов'язковості врахування результату застосування – реального впливу адміністративного стягнення на стан суспільних відносин, підвищення рівня правосвідомості та зменшення кількості вчинених правопорушень у майбутньому.

Необхідно позитивно відзначити проведений Федорчуком М.В. порівняльний аналіз адміністративної відповідальності з іншими видами юридичної відповідальності, який ґрунтується на визначенні спільних та відмінних ознак з видами публічної відповідальності (кримінальною відповідальністю, конституційною відповідальністю) та видами приватної відповідальності (цивільною відповідальністю, дисциплінарною відповідальністю та матеріальною відповідальністю), що є найбільш виправданим з точки зору формування концептуального розуміння сутності юридичної відповідальності та місця адміністративної відповідальності в ній.

Обґрунтовано, що такий підхід пояснюється галузевою приналежністю спільних ознак адміністративної відповідальності з іншими видами юридичної відповідальності та визначенням їх об'єднуючих факторів, а відповідно і призначення таких видів відповідальності, яка настає у тому вигляді і розмірі, що попередньо санкціоновані державою; відмежуванням адміністративної відповідальності від способів врегулювання спірних відносин, які виникають між юридично рівними суб'єктами. Федорчуком М. В. проведено компаративний аналіз адміністративної відповідальності з такими видами відповідальності, як конституційна відповідальність, кримінальна відповідальність, дисциплінарна відповідальність, цивільна відповідальність, матеріальна відповідальність. Встановлено, що адміністративна відповідальність посідає особливе місце у системі юридичної відповідальності, оскільки має власну визначену нормативну підставу застосування (вчинення адміністративного правопорушення), особливе нормативне регулювання Кодексом України про адміністративні правопорушення та іншими нормативно-правовими актами (що є специфічною ознакою адміністративної відповідальності), виникає між суб'єктами, які не є рівними за своїм правовим статусом, та настає за порушення, за які не передбачено настання кримінальної відповідальності.

Автором роботи – Федорчуком М.В. - з'ясовано, що основною метою адміністративної відповідальності за правопорушення, суб'єктами вчинення яких є публічні суб'єкти, є встановлення охорони та захисту суспільних відносин від діянь осіб, уповноважених на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, які не містять безпосередніх ознак корупції, але пов'язані із нею. Встановлено, що науковою проблемою, яка потребує вирішення, є відсутність критеріїв діянь, які містять ознаки корупції. Встановлено, що притягнення до адміністративної відповідальності за правопорушення, пов'язані із корупцією, реалізує превентивну мету адміністративної відповідальності та перешкоджає вчиненню корупційних правопорушень, які є суспільно небезпечними та шкідливими і за які чинним

нормативно-правовим регулюванням передбачена кримінальна відповідальність. Нормативний аналіз складів правопорушень додатково дозволяє виділити такі проблемні науково-прикладні питання, як схожість складів зазначених правопорушень та незначний розмір адміністративних санкцій (переважно у вигляді штрафів), що не є, на наш погляд, дієвим для попередження вчинення подібних правопорушень у майбутньому для осіб, уповноважених на виконання функцій держави або місцевого самоврядування.

Повнота викладу наукових положень дисертації в опублікованих працях. Основні положення дисертації викладено в 5 статтях, з яких 4 статті опубліковані в наукових фахових виданнях України та 1 стаття – у зарубіжному науковому періодичному виданні, а також у 2 тезах доповідей на науково-практичних конференціях. Автореферат у цілому відображає зміст дисертації. Зауваження до автореферату відсутні.

Дискусійні положення та зауваження до дисертації. Оцінюючи в цілому позитивно дисертацію Федорчука М.В., разом з тим вважаємо за необхідне звернути увагу на окремі питання, які б могли слугувати предметом дискусії та потребують додаткових пояснень та обґрунтувань з боку здобувача при захисті дисертаційної роботи.

1. У підрозділі 1.2 дисертації, присвяченому теоретичним підходам та науковим концепціям розуміння адміністративної відповідальності, здобувач зазначає, що для правильного розуміння сутності адміністративної відповідальності необхідно врахувати три складники, які сукупно впливають на формування самого правового інституту насамперед, а також відповідного інституту законодавства. Одним із таких складників запропоновано вважати реальність впливу адміністративного стягнення на стан суспільних відносин, підвищення рівня правосвідомості та зменшення кількості вчинених правопорушень у майбутньому.

Цей висновок потребує додаткової аргументації з боку здобувача з огляду на потребу у обґрунтованості зазначеного припущення.

2. При аналізі третього розділу дисертації, присвяченого питанням вдосконалення притягнення публічних суб'єктів до адміністративної відповідальності та перспективам впровадження необхідних змін в Україні, автором було запропоновано збільшення розміру адміністративних санкцій за правопорушення, пов'язані із корупцією.

Проте, здобувачем не запропоновані реальні розміри збільшення адміністративних санкцій та не запропоновані проекти змін у норми чинного законодавства.

3. У підрозділі 1.2 дисертаційної роботи автором було проаналізовано поняття адміністративної відповідальності та запропоновано наступне визначення: «Адміністративну відповідальність пропонуємо вважати видом юридичної відповідальності, що настає за вчинення адміністративних правопорушень, які визначені чинним законодавством, і направлена на накладення на суб'єкта вчинення правопорушення (фізичних та юридичних осіб) адміністративного стягнення уповноваженим суб'єктом у нормативно-визначеному порядку. Разом з тим, сфера нормативної дії відповідних положень законодавства вказує на те, що адміністративну відповідальність слід вважати правовим інститутом, а відповідно і законодавчим»

Дана авторська позиція потребує додаткового пояснення та обґрунтування у процесі публічного захисту дисертаційного дослідження.

4. При дослідженні місця адміністративної відповідальності в системі юридичної відповідальності у межах підрозділу 1.3 дисертації здобувачем проаналізовано зв'язок адміністративної відповідальності та конституційної, а також матеріальної відповідальності.

Дана позиція потребує додаткового обґрунтування дисертантом та пояснень обраної моделі порівняння.

Наведені спірні зауваження не впливають на загальну позитивну оцінку роботи, яка має самостійний і творчий характер, високий науковий рівень,

наукову та практичну цінність. Наявність дискусійних питань, насамперед, характеризує актуальність і складність теми дослідження та авторський підхід.

Висновок щодо відповідності дисертації встановленим вимогам МОН України. Зважаючи на зазначене вище, дисертація Федорчука Миколи Васильовича «Адміністративна відповідальність публічних суб'єктів: проблеми концептуального розуміння та правореалізації» є завершеним науковим дослідженням, яке містить всі елементи наукової новизни та нові наукові обґрунтовані результати, що мають теоретичне значення для науки адміністративного права та практичне значення для вдосконалення концептуального розуміння та правореалізації притягнення публічних суб'єктів до адміністративної відповідальності. Зміст дисертаційної роботи висвітлений достатньо повно, вимоги структури та обсягу дотримано. Авторські висновки та рекомендації здатні стати значним внеском у розвиток вітчизняної науки адміністративного права.

Дисертація «Адміністративна відповідальність публічних суб'єктів: проблеми концептуального розуміння та правореалізації» відповідає вимогам п.п. 9, 11 та 12 Порядку присудження наукових ступенів, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 24.07.2013 р. № 567 (зі змінами), а її автор – Федорчук Микола Васильович – заслуговує на присудження йому наукового ступеня кандидата юридичних наук за спеціальністю 12.00.07 – адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право.

Офіційний опонент:

**доктор юридичних наук, професор,
професор кафедри галузевого права
та правоохоронної діяльності**

**Центральноукраїнського державного університету
імені Володимира Винниченка**

[Підпис] А. А. Манжула

Підпис завідувача:

*Р. О. Курченко з наукової
ЦФУ ім. В. Винниченка,
доц. филол. н., професор*



[Підпис] (Тока М.В.)⁹