

ВІДГУК

офіційного опонента – доктора юридичних наук, професора Джафарової Олени В'ячеславівни – на дисертацію Рошупкіна Сергія Вікторовича «Адміністративна відповідальність за порушення встановлених законом обмежень щодо отримання подарунків», подану на здобуття наукового ступеня кандидата юридичних наук зі спеціальності 12.00.07 - адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право

На теперішній час для Української держави надзвичайно важливим є наближення національного антикорупційного (зокрема адміністративного) законодавства до європейських стандартів. Враховуючи рекомендації європейських партнерів, Україна вже прийняла пакет законодавчих актів, що визначають антикорупційну політику держави, запроваджують нові органи, уповноважені запобігати і протидіяти корупції. Відповідно внесені зміни до матеріального і процесуального адміністративного законодавства та інших галузей права. Разом з тим ефективною антикорупційна політика може бути лише за умов існування реальних та дієвих інструментів протидії та запобігання корупції, зокрема і на основі інституту відповідальності. За таких умов, враховуючи складність завдань та специфіку притягнення до адміністративної відповідальності за порушення встановлених законом обмежень щодо одержання подарунків, дослідження проблемних питань має відбуватися в рамках комплексного науково обґрунтованого підходу, підпорядкованого єдиній меті – вироблення законодавчих пропозицій щодо удосконалення норм антикорупційного законодавства. Саме таким дослідженням, на мій погляд, є представлена на розгляд дисертація.

Зауважу, що диспропорція притягнення до відповідальності за порушення встановлених законом обмежень щодо одержання подарунків може свідчити про:

- 1) недосконалість законодавчої норми;
- 2) латентність вчинення цього виду діяння;
- 3) неефективність роботи спеціально уповноважених суб'єктів у сфері протидії корупції;
- 4) недосконалість механізму притягнення до адміністративної відповідальності за порушення положень, передбачених ст. 172-5 КУпАП.

ВДСД НАВС	
Вх. №	208
26	20
кількість аркушів:	
осн. док.	додаток

Тому тема дисертації обрана Рощупкіним С. В. є надзвичайно актуальною, оскільки є необхідність оновлення теоретичних та прикладних підходів щодо визначення особливостей притягнення до адміністративної відповідальності за порушення встановлених законом обмежень щодо одержання подарунків.

Дисертаційне дослідження відповідає Пріоритетним напрямам розвитку науки і техніки на період до 2020 р., визначених Законом України «Про пріоритетні напрями розвитку науки і техніки» від 9 вересня 2010 р. № 2519-V; Пріоритетним напрямам розвитку правової науки на 2016-2020 рр., затверджених на засіданні президії НАПрН України від 3 березня 2016 р.; Переліку пріоритетних напрямів наукового забезпечення діяльності органів внутрішніх справ України на період 2015 – 2019 рр. (п. 1.2 Додатку 1, п. 3.12 Додатку 3, п. 6.9 Додатку 6), затвердженого наказом МВС України від 16 березня 2015 р. № 275.

Належний ступінь обґрунтованості наукових положень, висновків і рекомендацій обумовлено тим, що його методологічною основою є сукупність методів і прийомів наукового пізнання. Їх застосування характеризується системним підходом, що дає можливість досліджувати проблеми в єдності їхнього соціального змісту і юридичної форми, здійснити системний аналіз особливостей адміністративної відповідальності за порушення встановлених законом обмежень щодо одержання подарунків. Високий ступінь обґрунтованості результатів дослідження також зумовлено достатньо раціональною та внутрішньо узгодженою структурою дисертаційної роботи. Загальна структура роботи в цілому є логічною, послідовною, раціональною, обґрунтованою предметом, метою та завданнями дослідження. Дисертація складається зі вступу, трьох розділів, поділених на десять підрозділів, висновків та списку використаних джерел.

Науково-теоретичне підґрунтя дисертації склали праці фахівців у галузі адміністративного права, загальної теорії держави і права інших галузевих правових наук, у тому числі зарубіжних дослідників. Положення та висновки дисертації ґрунтуються на нормах Конституції України, законодавчих і підзаконних нормативно-правових актах, які регламентують адміністративно-

процесуальні засади притягнення до адміністративної відповідальності за порушення встановлених законом обмежень щодо одержання подарунків.

Ознайомлення із дисертаційним дослідженням дає підстави для висновку, що основні положення і висновки, які виносяться автором на захист, мають відповідний ступінь наукової новизни. Підґрунтям цих, на мою думку, в більшості випадків, обґрунтованих та достовірних висновків, які доповнюють існуючі позиції науковців або по-новому надають вирішення існуючих проблем, виступають достатні методологічна, теоретична, інформаційна та джерельна бази.

Наукова новизна дисертаційної роботи визначається тим, що вона є однією з перших спроб комплексно, з використанням сучасних методів пізнання та врахуванням новітніх досягнень науки адміністративного права, розкритті особливостей адміністративної відповідальності за порушення встановлених законом обмежень, щодо одержання подарунків передбачених ст. 172-5 КУпАП та положень Закону України «Про запобігання корупції».

У результаті проведеного наукового дослідження сформульовано ряд нових наукових положень і висновків, запропонованих особисто здобувачем.

Логічним є те, що дисертант розпочинає дисертаційне дослідження із висвітлення ключових доктринальних підходів до вивчення питання корупційних проявів, особливостям появи порушення встановлених законом обмежень щодо одержання подарунків як різновиду адміністративного правопорушення, пов'язаного з корупцією.

Досить вдалим є розгляд змісту та особливостей адміністративної відповідальності за порушення встановлених законом обмежень щодо одержання подарунків, що дало змогу дисертанту сформулювати власне поняття адміністративної відповідальності за порушення встановлених законом обмежень щодо одержання подарунків як негативної реакції держави на порушення вимог, заборон та обмежень, встановлених антикорупційним законодавством та має наслідком накладення стягнення, що є публічним та має державно-обов'язковий характер.

Здійснено систематизацію антикорупційних принципів, зокрема деталізовано значення принципу «транспарентності» як одного із ключових при притягненні до адміністративної відповідальності за порушення встановлених законом обмежень щодо одержання подарунків, що полягає у комплексному використанні прозорості, публічності, відкритості, гласності при виявленні та запобіганні порушень, передбачених ст. 172-5 КУпАП.

Заслуговує на увагу комплекс підстав, які розкривають правовий зміст адміністративної відповідальності за порушення встановлених заборон та обмежень щодо одержання подарунків. Серед яких наступні: 1) фактична підстава адміністративної відповідальності за порушення встановлених законом обмежень щодо одержання подарунків – безпосередньо вчинення дій, передбачених ст. 172-5 КУпАП; 2) нормативна підстава – система антикорупційних та адміністративних норм, що передбачають накладення уповноваженими органами (посадовими особами) адміністративних стягнень за вчинення дій, передбачених ст. 172-5 КУпАП; 3) процесуальна підстава адміністративної відповідальності за порушення встановлених законом обмежень щодо одержання подарунку – постанова суду про накладення адміністративного стягнення за вчинення діяння, передбаченого ст. 172-5 КУпАП.

Дисертантом цілком повно та докладно досліджено класифікацію видів подарунків, як предметів правопорушення, передбаченого ст. 172-5 КУпАП, залежно від видів антикорупційних заборон та обмежень, що на них поширюються, на: 1) заборонені подарунки; 2) гранично заборонені подарунки; 3) дозволені подарунки; 4) офіційні подарунки. Запропоновано розглядати як різновид заборонених подарунків ті, які даруються третім особам, за вказівкою осіб, зазначених у пунктах 1, 2 частини першої статті 3 Закону України «Про запобігання корупції» (с. 17-18).

Слід підтримати позицію дисертанта, щодо необхідності розмежування сумісних понять «подарунка» як предмета адміністративного правопорушення, пов'язаного з корупцією та «неправомірної вигоди» на підставі ознак часткового співпадіння. Особливо цінним є те, що автор не лише акцентує увагу на існуванні

зазначеної проблеми, але й обґрунтовує шляхи її розв'язання. При цьому сформульовані ним пропозиції мають чіткий та зрозумілий характер, відрізняються оригінальністю та новизною.

З позитивного боку слід відмітити, практичну спрямованість дисертації. Зокрема, автор не лише висвітлює основні прогалини та суперечності в антикорупційному законодавстві щодо регулювання механізму одержання подарунків, але й пропонує та обґрунтовує власні шляхи їх подолання, які враховують міжнародні стандарти щодо порядку одержання подарунків посадовими особами. Так, автор досить ґрунтовно аналізує вимоги, які ставить міжнародна практика до офіційних подарунків, їх вартості, кількості та подій, за яких дозволяється отримувати такі подарунки. При цьому він досить обґрунтовано відмічає доцільність їх поділу на 1) заборонені подарунки; 2) гранично заборонені подарунки; 3) дозволені подарунки; 4) офіційні подарунки. Запропоновано розглядати як різновид заборонених подарунків ті, які даруються третім особам, за вказівкою осіб, зазначених у пунктах 1, 2 частини першої статті 3 Закону України «Про запобігання корупції» (ст. 94-95). Проаналізувавши законодавчо закріплені вимоги, які висуваються до подарунку, автор обґрунтовано робить висновок про необхідність законодавчої зміни назви ст. 23 Закону України «Про запобігання корупції» та ст. 172-5 КУпАП.

З'ясовано, що однією з ключових проблем кваліфікації у справах про порушення встановлених законом обмежень щодо одержання подарунків, є відсутність єдиного підходу у судовій практиці щодо відмежування одержання подарунків від неправомірної вигоди через сукупність певних ознак: 1) попередня домовленість про отримання неправомірної вигоди за вчинення/невчинення певних дій та прийняття/неприйняття рішень, що належить до сфери компетенції посадової особи; 2) встановлений розмір допустимого подарунку та неправомірної вигоди; 3) спосіб одержання подарунку – безпосередньо або через третіх осіб; 4) мотив прийняття подарунку не завжди носить корисливий характер на відміну від неправомірної вигоди, що має також і спеціальну мету.

В роботі містяться і інші слушні висновки, пропозиції та рекомендації, які будуть цікавими як науковцям, так і особам, які уповноважені на виконання функцій держави та місцевого самоврядування.

Поряд з позитивною в цілому оцінкою дисертації Рошупкіна Сергія Вікторовича вважаю доцільним висловити критичні зауваження щодо окремих її положень і висновків. Так, у роботі висловлена низка міркувань, що викликають заперечення, хоча самі по собі вони відносяться до дискусійних теоретичних та практичних питань.

1. Досить спірним є питання визначення суб'єктивної сторони порушення встановлених законом обмежень щодо одержання подарунків в Україні через призму «обов'язкових елементів мотиву – особиста зацікавленість та спеціальної мети – одержання грошових коштів або іншого майна, переваг, пільг, послуг, нематеріальних активів», оскільки наявність корисливого мотиву є обов'язковою ознакою корупційних злочинів, що суперечить визначенню «правопорушення, пов'язаного з корупцією» як такого, що немає ознак корупції, тому така позиція потребує конкретизації (стор. 192-193).

2. Деякі зауваження викликає бачення автора щодо виокремлення у підрозділі 3.2. «Проблеми кваліфікації порушення встановлених законом обмежень щодо одержання подарунків в Україні» відмежування подарунку як предмету правопорушення, передбаченого ст. 172-5 КУпАП та неправомірної вигоди як предмета злочину, передбаченого ст. 368 КК України на основі встановлення наявності причинно-наслідкового зв'язку між отриманням подарунку та використанням владних повноважень на користь особи-дарувальника, оскільки ця ознака є визначальною при встановленні факту одержання неправомірної вигоди, тому така думка є досить спірною та потребує більш ґрунтовного опрацювання (стор. 175-176).

3. Досліджуючи проблеми кваліфікації порушення встановлених законом обмежень щодо одержання подарунків в Україні дисертант наводить судову практику у справах про правопорушення передбачене ст. 172-5 КУпАП, проте не навів співвідношення справ, у яких прийнято рішення про накладення

адміністративного стягнення до кількості закритих з визначеними домінуючими причинами закриття відповідно до ст. 247 КУпАП (стор. 166-139).

4. Дисертанту варто було б більше уваги зосередити на розробці нормативно-правового акту, що регулює порядок отримання подарунків особами, що займають відповідальне та особливо відповідальне становище, а також посади з високим корупційним ризиком, у зв'язку з протокольними заходами, службовими відрядженнями й іншими офіційними заходами (с. 182-183).

5. Зважаючи на досить широкий спектр досліджень на тему адміністративних правопорушень, пов'язаних з корупцією, дисертанту варто було більше уваги приділити механізму запобігання одержання заборонених подарунків.

Зроблені зауваження і побажання стосуються складних, спірних і малодосліджених питань, не впливають на високий науковий рівень дисертації, яка є цікавою, корисною, самостійною і завершеною творчою працею.

Обґрунтовані в дисертації положення можуть бути застосовані не тільки в науково-дослідній сфері в якості основи для подальшого дослідження проблем щодо процедури притягнення до адміністративної відповідальності за порушення встановлених законом обмежень щодо одержання подарунків, а також у правотворчості при опрацюванні змін та доповнень до нормативно-правових актів, якими визначаються процедури реалізації заходів запобігання корупції.

Автореферат дисертації відповідає її змісту та повністю відображає основні положення і результати дослідження. Дисертацію та автореферат оформлено відповідно до встановлених вимог.

Аналіз тексту дисертації дозволяє відмітити, що автором здійснено комплексне вивчення, теоретичний аналіз, осмислення та розгляд доктринальних ідей та практичних аспектів особливостей адміністративної відповідальності за порушення встановлених законом обмежень щодо одержання подарунків з наступним обґрунтуванням теоретичних положень і формулюванням рекомендацій щодо напрямків і перспектив їх подальшого вдосконалення. Використання належної методологічної та інформаційної основ дисертаційного

дослідження надало авторові можливість отримати нові науково обґрунтовані результати, які мають як теоретичне, так і практичне значення.

Наукові положення, висновки і рекомендації, сформульовані в дисертації, досить повно викладено у 7-ти статтях, шість з яких опубліковані у наукових фахових виданнях України, одна – зарубіжному фаховому виданні, та п'яти тезах доповідей на наукових круглих столах та міжнародних наукових конференціях.

Усе викладене дає підставу для висновку про те, що дисертаційне дослідження «Адміністративна відповідальність за порушення встановлених законом обмежень щодо одержання подарунків» виконане на належному науково-теоретичному рівні, є завершеною працею, в якій отримано нові науково обґрунтовані результати, що вирішують конкретне наукове завдання, яке має суттєве значення для науки адміністративного права та процесу, тобто за своєю актуальністю, новизною постановки та вирішенням досліджених проблем, теоретичним рівнем і практичною корисністю, достовірністю і обґрунтованістю одержаних результатів повністю відповідає вимогам Порядку присудження наукових ступенів, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 24 липня 2013 р. № 567, а її автор – Рощупкін Сергій Вікторович – заслуговує на присудження наукового ступеня кандидата юридичних наук зі спеціальності 12.00.07 – адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право.

Офіційний опонент:
професор кафедри
поліцейської діяльності та публічного
адміністрування факультету № 3
Харківського національного
університету внутрішніх справ,
доктор юридичних наук, професор



О.В. Джафарова