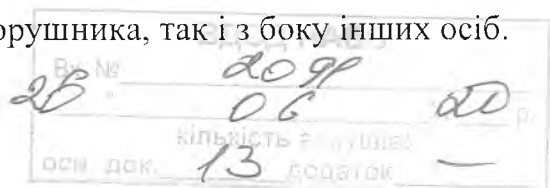


## ВІДГУК

**офіційного опонента на дисертацію Боднар Тетяни Юріївни  
«Адміністративна відповідальність за порушення порядку здійснення  
валютних операцій», подану на здобуття наукового ступеня кандидата  
юридичних наук за спеціальністю 12.00.07 – адміністративне право і  
процес; фінансове право; інформаційне право**

Вивчення змісту дисертації, автореферату дисертації та наукових праць Боднар Тетяни Юріївни дає підстави зробити висновок про актуальність обраної теми, достатній ступінь обґрунтованості та достовірності наукових положень та висновків, що виносяться на захист, їх практичну значущість, а також про глибокий аналіз проблемних питань адміністративної відповідальності за порушення порядку здійснення валютних операцій.

**Обрана дисертантом тема для дослідження є дійсно актуальною.** Для швидкого, повноцінного подолання світової економічної кризи викликаної боротьбою з пандемією COVID-19, важливим є належне нормативно-правове регулювання операцій з купівлі, продажу або обміну валютних цінностей, що здійснюються як у готівковій формі (для банківських металів – із фізичною поставкою), так і безготівковій формі (для банківських металів – без фізичної поставки) для збільшення експорту товарів та послуг. Крім того, для збільшення рівня прямих іноземних інвестицій в нашу країну доцільно напрацювати напрями удосконалення вітчизняного законодавства у сфері ввезення, пересилання на митну територію України, вивезення, пересилання з митної території України або транзит через митну територію України банківських металів, готівкової валюти, визначення чіткого механізму валютного обігу певної суми коштів в Україну або за її межі з метою зарахування цих коштів на рахунок отримувача або видачі йому в готівковій формі. У цьому аспекті для ефективного забезпечення прав та обов'язків суб'єктів валютних операцій і уповноважених установ доцільним є притягнення винних осіб до адміністративної відповідальності за порушення порядку здійснення валютних операцій з метою недопущення подібної протиправної поведінки у майбутньому як з боку правопорушника, так і з боку інших осіб.



Однак, незважаючи на постійно зростаючу увагу законодавця до врегулювання порядку здійснення валютних операцій, на сьогодні в чинному законодавстві досі не врегульовані суспільні відносини щодо притягнення до адміністративної відповідальності юридичних осіб. Якщо проаналізувати чинні на сьогодні законодавчі акти, які регулюють питання відповідальності за порушення валютного законодавства можна виявити, що існує дуже багато проблемних питань, які перешкоджають належному притягненню винних осіб до адміністративної відповідальності та застосуванню справедливого адміністративного стягнення до правопорушників.

Важливим аспектом є те, що суспільні відносини щодо порядку здійснення валютних операцій, які регламентовані як законодавчими, так і підзаконними нормативно-правовими актами. Тому варто погодитися з Боднар Т. Ю., що порушення порядку здійснення валютних операцій є збірним адміністративним правопорушенням, а його склад сформульований з порушень заборон, вимог, приписів як законних, так і підзаконних нормативно-правових актів. Зазначене адміністративне правопорушення може бути вчинене як шляхом дії, так і бездіяльності, адже містить у собі перелік діянь, які можна кваліфікувати як порушення порядку здійснення валютних операцій. Тому проведене автором дослідження має практичне значення для належної правозастосовної діяльності посадових осіб Державної податкової служби України.

Окрім суто практичної цінності, обраний напрям дослідження становить значний науково-теоретичний інтерес. Дійсно, як справедливо зауважує автор, до сьогодні питання адміністративної відповідальності за порушення порядку здійснення валютних операцій не було предметом комплексного наукового аналізу. Не зважаючи на наявність великої кількості наукових досліджень, які в тій чи іншій мірі торкаються проблематики відповідальності за порушення валютного законодавства, все ще залишаються мало дослідженими більшість практичних питань, які пов'язані із підвищенням ефективності притягнення до адміністративної відповідальності за порушення порядку здійснення валютних

операцій. Сказане дозволяє дійти висновку про те, що тема дисертації Боднар Т.Ю. є актуальною, а звернення до неї – абсолютно своєчасним.

Об'єкт і предмет дисертації визначені у відповідності з вимогами МОН України та дозволяють всебічно проаналізувати поставлену проблему.

Структура дисертації добре продумана і відповідає тим завданням, які поставив перед собою автор. Дисертант послідовно виклав матеріал, в основному правильно співвідносячи загальні та конкретні питання, сформулював необхідні наукові дефініції.

У першому розділі констатовано, що на сьогоднішній день комплексного монографічного дослідження адміністративної відповідальності за порушення порядку здійснення валютних операцій досі не здійснено. Крім того, визначено поняття та ознаки адміністративної відповідальності за порушення порядку здійснення валютних операцій, а також зауважено, що адміністративна відповідальність є наслідком порушення винною особою порядку здійснення валютних операцій, оскільки в КУпАП закріплено відповідальність за таке діяння. У свою чергу, здобувачем виявлено, що законодавчу регламентацію суспільних відносин у сфері адміністративної відповідальності за порушення порядку здійснення валютних операцій передбачено в таких державах, як: Російська Федерація, Республіка Білорусь, Республіка Казахстан, Республіка Таджикистан, Киргизька Республіка, Республіка Азербайджан, Республіка Молдова, Республіка Вірменія, Республіка Туркменістан, Республіка Узбекистан, Грузія.

У другому розділі роботи охарактеризовано чотирьохелементну класифікацію об'єкта порушення порядку здійснення валютних операцій (загальний, родовий, видовий та безпосередній об'єкти), що надало можливість усебічно розглянути цей елемент юридичного складу порушення порядку здійснення валютних операцій. Також визначено, що до обов'язкових ознак об'єктивної сторони адміністративного правопорушення, передбаченого ст. 162-1 КУпАП, належить діяння у формі дії або бездіяльності. Крім того, схарактеризовано суб'єктів порушення порядку здійснення валютних операцій.

Під час розгляду суб'єктивної сторони порушення порядку здійснення валютних операцій визначено її основну (вина) та факультативну (мотив і мета) ознаки. На підставі здійсненого дослідження обґрунтовано висновок, згідно з яким порушення порядку здійснення валютних операцій вчиняється з умисною формою вини.

У третьому розділі схарактеризовано завдання, принципи, поняття, ознаки та стадії провадження у справі про порушення порядку здійснення валютних операцій. Встановлено, що в низці випадків особу не притягають до адміністративної відповідальності за порушення порядку здійснення валютних операцій у зв'язку з прийняттям судом рішення про закриття провадження у справі на підставі п. 7 ч. 1 ст. 247 КУпАП, тобто через закінчення на момент розгляду справи про адміністративне правопорушення строків, передбачених ст. 38 КУпАП. У свою чергу, обґрунтовано види адміністративних стягнень, які можна було б застосовувати до юридичних осіб за вчинення адміністративних правопорушень.

У висновках за результатами дослідження загалом сформульована низка положень теоретико-методологічного характеру, а також пропозицій і рекомендацій, що мають вагоме значення для вдосконалення чинного законодавства у сфері адміністративної відповідальності за порушення порядку здійснення валютних операцій.

У додатку Д до роботи автор сформулював власне бачення у формі проєкту Закону України «Про внесення змін до Кодексу України про адміністративні правопорушення щодо посилення відповідальності за порушення порядку здійснення валютних операцій», що відображає конкретні пропозиції автора з удосконалення механізму притягнення до адміністративної відповідальності за порушення порядку здійснення валютних операцій. Також, у додатках містяться розроблені автором анкети, а також зведені дані проведеного соціологічного опитування, які наочно демонструють необхідність удосконалення законодавства у сфері адміністративної відповідальності за

порушення порядку здійснення валютних операцій, що свідчить про ґрунтовний та творчий підхід автора до дослідження.

Таким чином, послідовність викладення матеріалу є логічною, а структура дослідження дозволила автору показати свої знання з теорії адміністративного права, глибоко та розгорнуто проаналізувати як положення нормативно-правових актів, які визначають підстави та порядок притягнення до адміністративної відповідальності за порушення порядку здійснення валютних операцій, так і погляди науковців з обраної теми дослідження.

Положення, викладені в авторефераті, відповідають основним положенням та висновкам, зазначеним у дисертації. Зміст автореферату відповідає встановленим вимогам. Дисертація та її автореферат оформлені належним чином.

Таким чином, можна зробити висновок, що основні положення та висновки дисертації автором оприлюднені повною мірою.

Наукова новизна дисертації полягає в тому, що за характером і змістом розглянутих питань робота Боднар Т. Ю. є одним перших в українській адміністративно-правовій науці монографічним дослідженням, в якому з урахуванням здобутків науковців, положень чинного законодавства та правозастосовчої практики проведено комплексний аналіз адміністративної відповідальності за порушення порядку здійснення валютних операцій, окреслено напрями вдосконалення вітчизняного законодавства на підставі здійсненого порівняльно-правового аналізу законодавства іноземних країн у сфері адміністративної відповідальності за порушення порядку здійснення валютних операцій, зокрема доповнити КУпАП положеннями про повторність як кваліфікуючу ознаку цього адміністративного правопорушення, а також визначити вид адміністративного стягнення, які можна застосовувати до юридичної особи за вчинення цього діяння. Крім того, обґрунтовано необхідність закріпити законодавчі норми, що передбачатимуть адміністративну відповідальність юридичних осіб за порушення порядку здійснення валютних операцій.

У роботі враховані положення чинного законодавства, піддано аналізу теоретичний та практичний матеріал, що стосується тематики дослідження. Це дозволило по новому підійти до дослідження значного кола проблем, які залишилися поза увагою вчених, але мають важливе практичне та теоретичне значення.

В процесі дослідження автор не абстрагувався в наукову розробку проблеми, а поставив конкретні та чіткі завдання, у зв'язку з чим дисертація отримала цікавий та корисний напрям не лише в науковому руслі, що дозволило автору прийти до практичних результатів та зробити корисні для практичного застосування висновки.

Переважна більшість положень, винесених автором на захист, і висновків є новими або містять значну частку новизни. Зокрема, слід погодитись із пропозицією автора внести зміни до КУпАП, в яких детально прописано всі зроблені автором висновки щодо необхідності удосконалення норм закону про адміністративну відповідальність. Реалізація запропонованого підходу дозволить конкретизувати законодавчі норми, які регулюють порядок притягнення юридичних осіб до адміністративної відповідальності за порушення порядку здійснення валютних операцій.

Також, повністю розділяю точку зору дисертанта з приводу з необхідності на прикладі зарубіжного досвіду деяких країн закріплення в чинному законі про адміністративну відповідальність, положення про повторність як кваліфікуючу ознаку порушення порядку здійснення валютних операцій, що дозволить суду призначати справедливе та максимально індивідуалізоване адміністративне стягнення для зміцнення законності, запобігання правопорушенням, виховання громадян у дусі точного і неухильного додержання Конституції і законів України, поваги до прав, честі і гідності інших громадян, до правил співжиття.

Практичне значення рецензованого дисертаційного дослідження визначається можливістю використання його результатів при підготовці та прийнятті законодавчих та інших нормативних актів, спрямованих на

удосконалення адміністративної відповідальності за порушення порядку здійснення валютних операцій, а також при внесенні змін до КУпАП.

Розроблені в дисертації теоретичні положення також мають вагоме значення для поглиблення теорії адміністративного права і процесу, зокрема для дослідження проблем, що виникають у зв'язку із притягненням до адміністративної відповідальності за порушення порядку здійснення валютних операцій.

З аналізу дисертації видно, що автор достатньо велику увагу приділив понятійно-категоріальному апарату, зокрема, тим поняттям, які потребують належного уточнення в законодавстві та в юридичній літературі. Насамперед, формуються такі дефініції, як «адміністративна відповідальність за порушення порядку здійснення валютних операцій», «посадова особа органу державної влади», «посадова особа органу влади Автономної Республіки Крим».

З позитивного боку слід відмітити проведену автором роботу, направлену на збір емпіричного матеріалу. Так, дисертантом опитано 350 респондентів, з яких: 114 – посадові особи юридичних осіб; 140 – фізичні особи – суб'єкти підприємницької діяльності; 96 – працівники банків та інших фінансових установ. При цьому зазначимо, що автором розроблено деталізовану анкету, питання якої максимально повно враховують і кваліфікацію, і рівень знань опитуваних. Такий підхід, на мій погляд, дозволив отримати найбільш точну оцінку стану законодавчого врегулювання суспільних відносин у сфері адміністративної відповідальності за порушення порядку здійснення валютних операцій опитуваними респондентами і, відповідно, розробити комплексні, практично підкріплені пропозиції з удосконалення законодавства у цій сфері. Позитивним є також те, що і анкети, і зведені дані по анкетах подаються у додатках до дисертації, що полегшує сприйняття отриманих автором даних.

Також слід відзначити стиль, яким написано роботу. Він відзначається логічністю, послідовністю та ясністю думок автора. Деякі досить складні теоретичні положення дисертації викладені зрозумілою мовою, без зайвих ускладнень.

Загалом, на сторінках дисертації автору вдалося розв'язати цікаву дискусію, використавши при цьому широкий спектр вітчизняних та зарубіжних науково-теоретичних та монографічних робіт з різних галузей наукових знань, що свідчить про поглиблений аналіз піднятої в цій роботі проблеми. Крім того автором вивчено та проаналізовано періодичну літературу з даного питання, що свідчить про спробу синтезувати поряд із загальноприйнятими поняттями новітні підходи до вдосконалення законодавства, яке регламентує суспільні відносини у сфері адміністративної відповідальності за порушення порядку здійснення валютних операцій.

Використовуючи великий масив емпіричних даних та наукових джерел, автор зробив досить цікаві узагальнюючі висновки. Зокрема, цілком погоджуюсь із пропозицією автора під адміністративною відповідальністю за порушення порядку здійснення валютних операцій, розуміти вид юридичної відповідальності, що полягає у виявленні та фіксації посадовими особами Державної податкової служби України порушення порядку здійснення валютних операцій, яке має наслідком накладення на винних осіб у встановленому законом процесуальному порядку за рішенням суду такого адміністративного стягнення, як штраф (с. 20, 57).

Методологічно правильним є підхід автора до визначення таких видів адміністративного стягнення за порушення порядку здійснення валютних операцій, за результатами проведеного порівняльно-правового аналізу законодавства зарубіжних країн: 1) попередження (Республіка Казахстан); 2) штраф (Російська Федерація, Республіка Білорусь, Республіка Казахстан, Республіка Таджикистан, Киргизька Республіка, Республіка Азербайджан, Республіка Молдова, Республіка Вірменія, Республіка Туркменістан, Республіка Узбекистан, Грузія); 3) дискваліфікація посадової особи (Російська Федерація); 4) конфіскація предмету адміністративного правопорушення (Республіка Білорусь, Республіка Таджикистан, Республіка Узбекистан); 5) позбавлення права здійснювати певну діяльність (Республіка Молдова);

б) адміністративний арешт (Республіка Узбекистан, Грузія); 7) адміністративне призупинення діяльності юридичних осіб (Республіка Туркменістан) (с. 83, 86).

Також обґрунтованою та важливою для дослідження в методологічному сенсі є думка автора, що вчиняючи порушення порядку здійснення валютних операцій, винна особа посягає на суспільні відносини в галузі фінансів і господарської, підприємницької діяльності (основний додатковий об'єкт адміністративного правопорушення), і може посягати на суспільні відносини пов'язані із справлянням митних платежів, і на суспільні відносини у сфері банківської діяльності (додаткові факультативні об'єкти) (с. 108).

Надзвичайно цікавими та корисними, на мій погляд, є пропозиції автора з урахуванням положень ЦК України, посадових осіб юридичних осіб публічного права на основі функцій та відповідальності, які визначені для певної посади, та кваліфікації, яка необхідна для виконання посадових обов'язків класифікувати на наступні категорії, а саме: 1) посадові особи органу державної влади; 2) посадові особи органу влади Автономної Республіки Крим; 3) посадові особи органу місцевого самоврядування; 4) посадові особи державного підприємства; 5) посадові особи комунального підприємства; 6) посадові особи іншої юридичної особи, яка створені розпорядчим актом Президента України, органу державної влади або органу місцевого самоврядування (с. 123–130).

Заслуговує на увагу думка автора, що для визнання можливості притягнення юридичних осіб до адміністративної відповідальності за порушення порядку здійснення валютних операцій, доцільно в першу чергу внести зміни до Загальних положень КУпАП. Зокрема, здобувач пропонує доповнити КУпАП, ст. 16-1 в авторській редакції (с. 136–137).

Раціональною є думка здобувача, що вже на стадії виявлення та фіксації порушення порядку здійснення валютних операцій посадові особи Державної податкової служби України зобов'язані виявляти причини та умови, що сприяли вчиненню адміністративного правопорушення, що дозволить судді районного, районного у місті, міського чи міськрайонного суду реалізовувати положення ст. 282 КУпАП, а саме вносити пропозиції про вжиття заходів щодо

усунення цих причин та умов. Тому здобувачем запропоновано ч. 1 ст. 256 КУпАП, після слів «пояснення особи, яка притягається до адміністративної відповідальності» доповнити словами «причини та умови, що сприяли вчиненню адміністративного правопорушення» (с. 163).

Заслуговує на увагу думка автора, що доцільно визначити вид і розмір адміністративного стягнення, яке може бути застосоване до юридичних осіб, а також до посадових осіб юридичних осіб (крім уповноважених установ), громадян – суб'єктів підприємницької діяльності у випадках повторного вчинення цього адміністративного правопорушення. Зокрема, запропоновано до юридичних осіб, та до громадян – суб'єктів підприємницької діяльності за повторне порушення порядку здійснення валютних операцій застосовувати таке адміністративне стягнення як штраф. Зазначену пропозицію підтримали 72,9 % опитаних працівників банків та інших фінансових установ (с. 188).

Водночас, загальна позитивна оцінка дисертації не виключає деяких зауважень і побажань, які можуть бути використані автором у подальших наукових дослідженнях. Найбільш суттєвими є такі:

1. На с. 48–51 дисертації автор характеризує такі основні ознаки порушення порядку здійснення валютних операцій як протиправність, винність, караність, суспільна небезпечність. Зазначені ознаки не у повній мірі характеризують специфіку порушення порядку здійснення валютних операцій як адміністративного правопорушення, адже є загальновизнаними і характеризують будь-яке суспільно шкідливе діяння, відповідальність за яке регламентується законодавчими нормами КУпАП. Здобувачу доцільно було б визначити специфічні ознаки порушення порядку здійснення валютних операцій, і детально розглянути їх у змісті дисертації.

2. З урахуванням позитивного зарубіжного досвіду правової регламентації суспільних відносин у сфері адміністративної відповідальності за порушення порядку здійснення валютних операцій, здобувачем сформульовано тільки такі напрями удосконалення законодавства: 1) у КУпАП закріпити положення про визнання юридичних осіб суб'єктами адміністративних

правопорушень, зокрема за порушення порядку здійснення валютних операцій;

2) доповнити КУпАП положеннями про повторність як кваліфікуючу ознаку адміністративного правопорушення, передбаченого ст. 162-1 КУпАП;

3) визначити вид адміністративного стягнення для юридичної особи за адміністративне правопорушення, передбачене ст. 162-1 КУпАП (с. 83–84). За результатами проведеного порівняльно-правового аналізу позитивного зарубіжного законодавства, яке регламентує суспільні відносини у сфері адміністративної відповідальності за порушення порядку здійснення валютних операцій, автору варто було б запропонувати більше напрямів удосконалення вітчизняного законодавства. Зокрема, доцільно було б надати власні пропозиції у контексті, наприклад, визначення базової величини для такого виду адміністративного стягнення як штраф, адже визначення розміру штрафу у неоподатковуваних мінімумах доходів громадян, зумовлює постійну потребу внесення змін до КУпАП, для призначення справедливого стягнення.

3. На с. 128 дисертації автор пропонує під посадовими особами державного підприємства чи комунального підприємства або посадовими особами інших юридичних осіб, які створені розпорядчим актом Президента України, органу державної влади або органу місцевого самоврядування, слід розуміти посадових осіб цих юридичних осіб, які наділені організаційно-розпорядчими або адміністративно-господарськими повноваженнями. На мою думку, запропоноване визначення посадових осіб державного підприємства чи комунального підприємства або посадових осіб інших юридичних осіб, які створені розпорядчим актом Президента України, органу державної влади або органу місцевого самоврядування, є доволі загальним, та не відображає специфічних ознак цього суб'єкта порушення порядку здійснення валютних операцій.

4. На с. 157 дисертації зазначено, що процесуальний порядок виявлення посадовими особами Державної податкової служби України порушення порядку здійснення валютних операцій, на сьогоднішній день досі врегульований наказом Міністерства фінансів України аж 2013 р. При цьому

здобувач вважає, що посадові особи Державної податкової служби України, Міністерства фінансів України повинні спільними зусиллями напрацювати новий підзаконний нормативно-правовий акт, який врегулює порядок проведення документальних перевірок уповноваженими посадовими особами Державної податкової служби для виявлення порушень порядку здійснення валютних операцій. На мою думку, здобувачу варто було б надати власні пропозиції чи рекомендації відповідного проєкту підзаконного нормативно-правового акту, який би регламентував суспільні відносини у сфері виявлення порушення порядку здійснення валютних операцій, і відобразити власні пропозиції у додатках до дисертації.

5. Дискусійною є пропозиція здобувача застосовувати до юридичних осіб за вчинення адміністративних правопорушень такого виду адміністративного стягнення як конфіскація: предмета, який став знаряддям вчинення або безпосереднім об'єктом адміністративного правопорушення; грошей, одержаних внаслідок вчинення адміністративного правопорушення (с. 185). На мою думку, до юридичних осіб як потенційних суб'єктів адміністративного правопорушення варто було б застосовувати тільки таке адміністративне стягнення як штраф, що є найбільш ефективним стягненням для такої категорії суб'єктів. Крім того, як свідчать результати проведеного автором порівняльно-правового аналізу законодавства зарубіжних країн, у жодній з іноземних країн за порушення порядку здійснення валютних операцій, не застосовується таке адміністративне стягнення як конфіскація: предмета, який став знаряддям вчинення або безпосереднім об'єктом адміністративного правопорушення; грошей, одержаних внаслідок вчинення адміністративного правопорушення.

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

Викладене дозволяє зробити загальний висновок, що дисертація на тему «Адміністративна відповідальність за порушення порядку здійснення валютних

операцій» є завершеною працею, в якій отримано нові науково обґрунтовані результати, що розв'язують наукову проблему, яка має важливе значення для науки адміністративного права, 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, а її автор – Боднар Тетяна Юріївна – заслуговує на присудження наукового ступеня кандидата юридичних наук за спеціальністю 12.00.07 – адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право.

**Офіційний опонент:**

**директор Навчально-наукового інституту  
заочного навчання та підвищення кваліфікації  
Дніпропетровського державного  
університету внутрішніх справ,  
доктор юридичних наук, професор**



**Олександр ЮНІН**