

РЕЦЕНЗІЯ

доктора юридичних наук, професора, заслуженого діяча науки і техніки України Чернявського Сергія Сергійовича на дисертацію Тройчука Романа Дмитровича на тему «Адміністративна відповідальність за порушення вимог фінансового контролю», подану до захисту в спеціалізовану вчену раду Національної академії внутрішніх справ на здобуття ступеня доктора філософії галузі знань 08 «Право» зі спеціальності 081 «Право»

Ступінь актуальності обраної теми. Запобігання та протидія корупції в нашій державі є одним з найважливіших завдань, яке з моменту проголошення незалежності України розглядається як пряма загроза національній безпеці, стабільності й економічному зростанню держави. Негативні наслідки корупції полягають у тому, що вона розмиває такі важливі конституційні засади, як принципи соціальної справедливості та рівності всіх перед законом. Корупція підриває довіру людей до влади, дискредитує ринкові механізми розвитку конкуренції та запобігання монополізму в економіці, сприяє лобіюванню законодавчих і нормативних актів, масштабним зловживанням і злочинності. Проблема запобігання та протидії корупції в Україні сьогодні є надзвичайно актуальною. Важливим напрямом державної антикорупційної політики держави стало запровадження фінансового контролю за майновим станом і доходами осіб, уповноважених на виконання функцій держави й органів місцевого самоврядування, з одночасним запровадженням відповідальності за порушення встановлених вимог.

Таким чином, обрана тема дисертаційного дослідження є особливо актуальною у світлі державної антикорупційної політики нашої держави, яка реалізується відповідно до законів України «Про запобігання корупції» від 14 жовтня 2016 року № 1700-VII, «Про засади державної антикорупційної політики на 2021–2025 роки» від 20 червня 2022 року № 2322-IX та проєкту постанови Кабінету Міністрів України «Про затвердження Державної антикорупційної програми на 2023–2025 роки», яка розробляється в контексті вказаних законів.

Слід також звернути увагу на той факт, що майже 40 % адміністративних справ за порушення вимог фінансового контролю закриваються за результатами розгляду місцевими загальними судами, що також свідчить про необхідність дослідження вказаної проблематики, вироблення пропозицій теоретичного та практичного характеру з метою висвітлення більшості наявних проблем.

Цінність поданого до захисту дисертаційного дослідження зумовлена також тим, що за вказаною проблематикою, попри її актуальність й існуючу тривалий час проблематику, на сьогодні не було проведено комплексних, системних та узагальнюючих досліджень, які б розкривали всі аспекти цієї теми, а наявні публікації правників стосуються лише окремих особливостей застосування адміністративної відповідальності за порушення вимог фінансового контролю.

Тему дисертації затверджено на засіданні Вченої ради Національної академії внутрішніх справ 03 листопада 2020 р. (протокол № 21) та включено до Переліку тем дисертаційних досліджень з проблем держави і права Національної академії правових наук України (за № 482/2020).

Відповідність дисертаційної роботи сучасним вимогам науки і практики. Дисертацію виконано відповідно до положень Цілей сталого розвитку України на період до 2030 року, затверджених Указом Президента України від 30 вересня 2019 р. № 722/2019; основних завдань реалізації стратегічних цілей, передбачених Стратегією комунікацій у сфері запобігання та протидії корупції, схваленої розпорядженням Кабінету Міністрів України від 23 серпня 2017 р. № 576-р; п. 16 Тематики наукових досліджень і науково-технічних (експериментальних) розробок на 2020–2024 роки, затвердженої наказом Міністерства внутрішніх справ України від 11 червня 2020 р. № 454; Пріоритетних напрямів наукових досліджень Національної академії внутрішніх справ на 2018–2020 рр., затверджених рішенням Вченої ради Національної академії внутрішніх справ від 26 грудня 2017 р., протокол № 28.

Ступінь обґрунтованості наукових положень, висновків і рекомендацій, сформульованих у дисертації. Наукові положення, висновки та рекомендації, сформульовані дисертантом здебільшого є аргументованими й переконливими, містять самостійний критичний аналіз. Отримані теоретичні та практичні висновки стали результатом наукового пошуку, відповідно до поставленої мети і завдань дослідження. Під час їх доведення та обґрунтування автор використав широке коло вітчизняних наукових публікацій, міжнародно-правові та національні нормативно-правові акти, судову практику тощо.

Використання Тройчуком Русланом Дмитровичем значного методологічного інструментарію, загальнонаукових, спеціально-наукових та власне юридичних методів і відповідних підходів наукового пізнання явищ і процесів дало змогу багатоаспектно проаналізувати заявлену проблематику. Застосовано, зокрема, діалектичний, дедуктивний, формально-логічний, системно-структурний та історико-правовий методи, а також методи синтезу, системного аналізу. Це дозволило належним чином обґрунтувати відповідні положення наукової новизни отриманих дисертантом наукових результатів. Зміст дисертації відповідає обраній темі, характеризується логічністю та комплексністю. Матеріал дисертації викладено послідовно й доступно, робота оформлена відповідно до встановлених вимог.

Достовірність і наукова новизна отриманих результатів, повнота викладу основних результатів дисертації в наукових публікаціях. Достовірність отриманих результатів забезпечила ґрунтовна теоретична, нормативна та емпірична база дисертації.

Джерельну базу дослідження можна вважати цілком репрезентабельною, оскільки дисертант під час проведення дослідження використав значну кількість наукових та інших джерел (їх список охоплює 340 найменувань).

Також достовірність і новизна наукових положень, висновків і рекомендацій, сформульованих у дисертації, полягає в тому, що дисертація є одним з перших в Україні комплексних досліджень теоретичних і практичних проблем адміністративної відповідальності за порушення вимог фінансового

контролю, у якому сформульовано низку нових наукових положень, висновків та рекомендацій, з-поміж яких слід звернути увагу на такі положення:

- визначено види документів, які можуть збиратися сторонами адміністративного провадження в справах про порушення вимог фінансового контролю та які суд може визнати доказами під час судового розгляду з метою: підтвердження або спростовання наявності власне події порушення вимог фінансового контролю; встановлення або спростовання вини особи; надання характеристики особі, яка притягається до адміністративної відповідальності за порушення вимог фінансового контролю, з подальшим визначенням обставини, які пом'якшують або обтяжують відповідальність; визначення обставини, за яких неможливе провадження в справі щодо порушення вимог фінансового контролю (якщо є такі) тощо;

- сформульовано особливості адміністративного провадження в справах про порушення вимог фінансового контролю, що пов'язані з визначенням змісту стадій і порядком регламентації дій, залучення різних за правовим статусом суб'єктів до їх реалізації, наявності строків їх здійснення та настання правових наслідків у зв'язку з їх невиконанням;

- визначено предмет порушення встановлених вимог фінансового контролю залежно від частин ст. 172⁶ КУпАП;

- обґрунтовано необхідність скасування такого виду санкцій, як конфіскація доходу чи винагороди, яку передбачено в ч. 3 ст. 172⁶ КУпАП, оскільки вказана норма суперечить ст. 29 КУпАП та не відповідає змісту об'єкта і предмета адміністративного делікту щодо порушення вимог фінансового контролю;

- надано характеристику та визначення переліку осіб, які можуть бути суб'єктами адміністративної відповідальності за порушення вимог фінансового контролю;

- визначено час, з якого настає адміністративна відповідальність за несвоєчасне подання декларації залежно від їх видів, суб'єктів і часу подання, а також за неповідомлення та несвоєчасне повідомлення про відкриття

валютного рахунку в установі банку-нерезидента або про суттєві зміни в майновому стані;

– дістало подальшого розвитку позиція щодо визначення переліку поважних причин (обставин), які можуть бути визнані під час судового розгляду адміністративних справ про порушення вимог фінансового контролю як об'єктивно непереборними при несвоєчасному поданні декларації, неповідомленні або несвоєчасному повідомленні про відкриття валютного рахунку в установі банку-нерезидента або про суттєві зміни в майновому стані, тобто не залежали від волевиявлення особи, пов'язані з дійсно істотними обставинами, перешкодами чи труднощами;

– встановлено низку недоліків, які виникають під час складання адміністративних протоколів про порушення вимог фінансового контролю;

– визначення елементів, які повинна містити постанова в справі про адміністративне правопорушення щодо порушення вимог фінансового контролю;

– формулювання пропозицій щодо внесення змін до КУпАП та Закону України «Про запобігання корупції», спрямованих на вдосконалення правового регулювання норм, що встановлюють адміністративну відповідальність за порушення вимог фінансового контролю.

Практична значущість результатів дослідження. Сформульовані та викладені в дисертації положення, узагальнення, висновки та пропозиції можуть бути використані в таких сферах: у практичній діяльності антикорупційних підрозділів системи МВС України, а також під час проведення занять у системі службової підготовки Управління запобігання корупції МВС України (акт впровадження Управління запобігання корупції Міністерства внутрішніх справ України від 28 жовтня 2022 р.); у законотворчій діяльності – під час підготовки змін і доповнень до Кодексу України про адміністративні правопорушення (довідка Комітету з питань правоохоронної діяльності Верховної Ради України від 05 жовтня 2022 р. № 04-27/12-2022/169041); в освітньому процесі Національної академії внутрішніх справ – у

системі професійної освіти працівників внутрішньої безпеки, підрозділів запобігання корупції Національної поліції, підвищення кваліфікації поліцейських, при викладанні відповідних навчальних дисциплін та під час підготовки навчальних і методичних посібників, підручників, курсів лекцій (акти впровадження Національної академії внутрішніх справ від 10 лютого 2022 р.).

Повнота викладу наукових положень, висновків і рекомендацій, сформульованих у дисертації, в опублікованих наукових працях. Основні теоретичні положення, висновки та практичні рекомендації, що сформульовані в дисертації, відображено у восьми наукових публікаціях, серед яких чотири статті опубліковано в наукових виданнях, включених МОН України до переліку наукових фахових видань з юридичних наук; трьох тезах доповідей, опублікованих у збірниках матеріалів науково-практичних конференцій, а також в одному аналітичному огляді.

Аналіз опублікованих дисертантом статей і тез доповідей на науково-практичних конференціях та круглих столах (с. 12–13 дисертації) дозволяє дійти висновку про належну повноту викладу наукових положень, висновків і рекомендацій, наведених у дисертаційному дослідженні в опублікованих наукових працях.

Оцінка змісту дисертації. Структурно дисертаційне дослідження складається з анотації, змісту, переліку умовних позначень, вступу, трьох розділів, які містять вісім підрозділів, висновків, списку використаних джерел і додатків.

У вступі розкрито стан розробленості досліджуваної наукової проблеми, обґрунтовано вибір та актуальність обраної теми, визначено об'єкт і предмет, завдання, методологічну основу дослідження, розкрито наукову новизну отриманих результатів, їх практичне значення, наведено дані про впровадження та апробацію результатів дослідження. У розділі 1 «Теоретико-методологічні та правові засади адміністративної відповідальності за порушення вимог фінансового контролю» здійснено аналіз доктринальних джерел, які стосуються

адміністративно-правових заходів протидії корупції, застосування заходів фінансового контролю та адміністративної відповідальності за правопорушення його вимог. Визначено методологію дослідження та схарактеризовано правову регламентацію адміністративної відповідальності за правопорушення вимог фінансового контролю. У результаті розроблення значеної проблематики дисертантом удосконалено науковий підхід до розуміння історичних етапів становлення адміністративної відповідальності за правопорушення вимог фінансового контролю. У розділі 2 «Юридичний склад порушення вимог фінансового контролю» наведено характеристику й основні ознаки таких елементів складу порушення вимог фінансового контролю, як об'єкт, об'єктивна сторона, суб'єкт та суб'єктивна сторона. Розділ 3 «Особливості провадження у справі про порушення вимог фінансового контролю та застосування заходів адміністративного стягнення» присвячено аналізу стадії провадження в справах про адміністративні правопорушення про порушення вимог фінансового контролю та застосування заходів адміністративного стягнення. Узагальнено недоліки складання протоколів про адміністративне правопорушення щодо порушення вимог фінансового контролю. У висновках за результатами проведеного дослідження сформульовано теоретичні положення та практичні рекомендації щодо застосування положень КУпАП під час порушення вимог фінансового контролю. Висновки цілком відповідають отриманим результатам, завданням і меті дисертаційного дослідження.

Таким чином, дисертація Тройчука Руслана Дмитровича відповідає наявним вимогам та є завершеною науковою працею, результати якої вирішують актуальне наукове завдання – удосконалення теоретичних і практичних положень адміністративної відповідальності за порушення вимог фінансового контролю.

Відсутність порушень академічної доброчесності. Під час вивчення дисертаційного дослідження так наукових публікацій фактів порушень академічної доброчесності не виявлено. Дисертаційна робота Тройчука Руслана Дмитровича є оригінальною, самостійно виконаною науковою працею.

Зауваження щодо оформлення та змісту дисертації, запитання до здобувача. Оцінюючи загалом позитивно винесене на захист дисертаційне дослідження Тройчука Р.Д., варто відзначити й певні суперечливі або спірні положення. Окремі питання предмета дослідження, на думку рецензента, потребує певних уточнень і додаткової аргументації.

У підрозділі 2.1 дисертант розглядає об'єкт порушення вимог фінансового контролю, зокрема на с. 74–75 він вказує типи декларацій, серед яких декларант вказує декларацію особи, що претендує на зайняття посади (декларація «кандидата на посаду») – декларація, яка подається відповідно до абзацу 1 частини 3 ст. 45 Закону України «Про запобігання корупції» та охоплює звітний період з 01 січня до 31 грудня включно, що передує року, у якому особа подала заяву на зайняття посади, якщо інше не передбачено законодавством. Така декларація подається до призначення або обрання особи на посаду. Щодо останнього типу декларації звертаємо увагу на окремі особливості. Якщо особа стає переможцем конкурсу на декілька посад в одному органі та раніше не подавала декларацію за минулий рік, вона подає одну декларацію «кандидата на посаду», вказуючи посаду, на яку має намір бути призначеною. Водночас з наведеного в дисертації змісту не вбачається, чи є особа, яка не подала своєчасно декларацію «кандидата на посаду», суб'єктом адміністративної відповідальності за порушення вимог фінансового контролю, що потребує додаткового роз'яснення дисертантом під час захисту.

2. На с. 84–86 дисертант зазначає передбачені чинним законодавством терміни подання декларації залежно від їх видів, а також час порушення її подання, зокрема: декларація «щорічна», декларації «перед звільнення», декларації «після звільнення», декларація кандидата на посаду. Проте дисертантом не визначено час, коли особа, зазначена в пп. «г» п. 2 ч. 1 ст. 3 Закону України «Про запобігання корупції», повинна подавати декларацію особи, уповноваженої на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, у разі включення до Реєстру осіб, які мають значну

економічну та політичну вагу в суспільному житті (олігархів) або виключення її з вказаного реєстру.

3. На с. 123 дисертант зазначає, що суб'єктом, який повинен подавати декларацію кандидата на посаду, і відповідно стає суб'єктом адміністративної відповідальності за порушення вимог фінансового контролю, є особа, яка претендує на зайняття посади, зазначеної у пункті 1, підпункті «а» пункту 2 частини першої ст. 3 Закону України «Про запобігання корупції» – тобто всі ті особи, які повинні подавати щорічну декларацію. Водночас є лише певні відмінності, а саме не повинні подавати декларацію кандидата на посаду:

- представники громадських об'єднань, наукових установ, навчальних закладів, експертів відповідної кваліфікації, інші особи, які входять до складу конкурсних і дисциплінарних комісій, утворених відповідно до законів України «Про державну службу», «Про службу в органах місцевого самоврядування», інших законів (крім іноземців-нерезидентів, які входять до складу таких комісій), Громадської ради доброчесності, утвореної відповідно до Закону України «Про судоустрій і статус суддів», і при цьому не є особами, зазначеними в пункті 1, підпункті «а» пункту 2 частини першої ст. 3 Закону України «Про запобігання корупції»;

- кандидати на пост Президента України та кандидати в народні депутати України, зареєстровані в порядку, встановленому законом.

З вказаним твердженням не можна погодитись, оскільки відповідно до примітки до ст. 172⁶ Кодексу України про адміністративні правопорушення, яка передбачає відповідальність за несвоєчасне подання декларації, якою визначена відповідальність за неподання декларації, суб'єктами відповідальності є декларанти, які визначені в ч. 1, 2 ст. 45 Закону України «Про Запобігання корупції».

4. У підрозділі 3.1 «Проведення в адміністративних справах про порушення вимог фінансового контролю» розкрито процедуру й особливості виявлення та фіксації порушення вимог фінансового контролю, які передбачають низку необхідних процедур, спрямованих на отримання

документів і матеріалів. Зокрема, на с. 162 дисертант зазначає, що обов'язок щодо збирання доказів покладається на осіб, уповноважених на складання протоколів про адміністративні правопорушення (уповноважених осіб НАЗК та Національної поліції України), які, з огляду на зміст ст. 251 КУпАП, мають право складати протокол про адміністративне правопорушення, відбирати пояснення в особи, яка притягається до адміністративної відповідальності, свідків, отримувати висновки експертів, долучати до справи різні документи, показання технічних приладів, а також отримувати інші документи.

Водночас такі види діяльності уповноважених осіб НАЗК і Національної поліції України, як відбирання пояснення в особи, яка притягається до адміністративної відповідальності, свідків, отримання висновків експертів, доручення до справи різних документів, показання технічних приладів, а також отримувати інші документи, практично не дістали наукового розгляду.

Викладені вище дискусійні положення та зауваження не впливають на загальну позитивну оцінку дисертаційного дослідження Тройчука Руслана Дмитровича, оскільки не стосуються найбільш значних положень і висновків роботи й не применшують належного рівня дисертаційного дослідження. Вони можуть слугувати підґрунтям для дискусії в процесі захисту дисертації, а також напрямами майбутніх досліджень дисертанта.

Висновок про відповідність дисертації встановленим вимогам. Дисертація Тройчука Руслана Дмитровича на тему «Адміністративна відповідальність за порушення вимог фінансового контролю», подана на здобуття ступеня доктора філософії, за своїм змістом, одержаними науковими результатами, актуальністю, новизною та іншими ознаками є самостійною завершеною науковою роботою, що містить суттєві положення для розвитку науки адміністративного права.

Дисертація Тройчука Руслана Дмитровича на тему «Адміністративна відповідальність за порушення вимог фінансового контролю» за актуальністю, ступенем наукової новизни, обґрунтованістю, науковою та практичною значущістю здобутих результатів відповідає спеціальності 081 «Право» та

вимогам Порядку підготовки здобувачів вищої освіти ступеня доктора філософії та доктора наук у закладах вищої освіти (наукових установах), затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 23 серпня 2016 р. № 261 (зі змінами і доповненнями від 3 квітня 2019 р. № 283), наказу МОН України від 12 січня 2017 р. № 40 «Про затвердження Вимог до оформлення дисертації» (зі змінами від 12 липня 2019 р.) і Порядку присудження ступеня доктора філософії та скасування рішення разової спеціалізованої вченої ради закладу вищої освіти, наукової установи про присудження ступеня доктора філософії (постанова Кабінету Міністрів України від 12 січня 2022 р. № 44), а її автор – **Тройчук Руслан Дмитрович** – за результатами проведення публічного захисту заслуговує на присудження ступеня доктора філософії з галузі знань 08 «Право» за спеціальністю 081 «Право».

**Рецензент –
проректор Національної академії
внутрішніх справ, доктор юридичних
наук, професор, заслужений діяч
науки і техніки України**



Сергій ЧЕРНЯВСЬКИЙ