

1
До спеціалізованої вченої ради
Д 17.051.07 Запорізького національного
університету Міністерства освіти та науки
України

ВІДГУК

**офіційного опонента – доктора юридичних наук, професора
Школика Андрія Михайловича на дисертацію Григорчака Юрія
Петровича на тему «Адміністративна відповідальність за
правопорушення у сфері безпеки дорожнього руху», подану на здобуття
наукового ступеня доктора юридичних наук зі спеціальності 12.00.07 –
адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право**

Актуальність теми дослідження.

Конституцією України встановлено, що людина, її здоров'я та життя, честь і гідність, безпека та недоторканність визнаються в Україні найвищою соціальною цінністю. Права та свободи людини, а також їх гарантії визначають спрямованість і зміст діяльності держави.

Одним з пріоритетних напрямків функціонування держави є забезпечення безпеки дорожнього руху, яка досягається, у великій мірі, за допомогою дієвого інституту адміністративної відповідальності.

Аналіз поглядів науковців, положень нормативно-правових актів, статистичних даних, правозастосовної практики та досвіду зарубіжних країн дає змогу стверджувати про наявність чималих недоліків у системі адміністративної відповідальності в сфері безпеки дорожнього руху в Україні, удосконалення якої дозволить значно зменшити кількість не лише дорожньо-транспортних пригод, але й інших порушень правил дорожнього руху, загалом підвищити безпеку дорожнього руху в Україні, зберегти життя та здоров'я багатьох людей.

Проведене Григорчаком Юрієм Петровичем дослідження адміністративної відповідальності за правопорушення в сфері безпеки дорожнього руху кореспондується з низкою програмних документів. Так, дисертацію виконано в рамках наукового проекту «Дослідження проблем теорії адміністративного права в умовах глобалізаційних процесів» (номер державної реєстрації 0115U00711), в межах Плану наукових досліджень Запорізького національного університету на 2020–2025 рр..

Робота виконана згідно Пріоритетних напрямів розвитку правової науки на 2016–2020 роки, які затверджені постановою Загальних зборів Національної академії правових наук України від 03 березня 2016 року; спрямована на реалізацію Стратегії сталого розвитку «Україна–2020», яка схвалена Указом Президента України від 12 січня 2015 року № 5/2015, та відповідає нормативним вимогам Закону України «Про пріоритетні напрями розвитку науки і техніки» від 11 липня 2001 року № 2623-III (ст. 3).

Тема дисертації також відповідає перспективним напрямам докторських і кандидатських дисертацій з юридичних спеціальностей, які затверджені рішенням Президії НАПрН України від 18 жовтня 2013 р. № 86/11.

З огляду на вищенаведене, а також необхідності проведення комплексних монографічних досліджень обраної тематики, дисертаційна праця Григорчака Ю.П. є актуальною як з теоретичного, так і з практичного погляду.

Обґрунтованість і достовірність наукових положень, висновків і рекомендацій, сформованих у дисертації.

Аналіз положень дисертаційної роботи свідчить про те, що її зміст відповідає проблематиці дослідження, яка була заявлена. Для забезпечення досягнення обраної мети у роботі вдало та поступово були вирішені поставлені завдання.

Достовірність висновків обумовлена поступовим дослідженням чинного законодавства та практики його застосування, всебічним аналізом наукової літератури, правильно обраною методологічною основою дослідження. Використання дисертантом у своїй праці різноманітних наукових методів дослідження дозволило досягти всебічності та повноти аналізу поставлених проблем. Дана робота виділяється своєю цілісністю, логічністю стилю викладення матеріалу та смисловою завершеністю.

Достатній ступінь наукової обґрунтованості результатів виконаного дослідження в концентрованому вигляді знайшли відображення у сформульованих здобувачем наукових положеннях, висновках і рекомендаціях; застосуванням комплексу наукових методів; використанням сучасних досягнень юридичної науки та широкої джерельної бази дослідження; здійсненням апробації основних концептуальних ідей і положень дослідження. Вірний вибір методів дослідження, аналіз і синтез наукової літератури, нормативно-правових актів та узагальнення отриманої інформації дозволили в цілому вирішити поставлені задачі.

Наукова новизна результатів дисертації полягає в тому, що у ній комплексно, із використанням сучасних методів пізнання було досліджено адміністративну відповідальність за правопорушення в сфері безпеки дорожнього руху.

Дисертація Григорчака Ю.П. є цілісним комплексним дослідженням, присвяченим всесторонньому аналізу адміністративної відповідальності в сфері безпеки дорожнього руху. У результаті здійсненого дослідження сформульовано нові наукові положення й висновки, що запропоновані особисто здобувачем.

Так, автором вдало проаналізовано поняття та ознаки адміністративного правопорушення, загалом, та в сфері безпеки дорожнього руху, зокрема.

Встановлено, що адміністративне правопорушення – це протиправна, суспільно небезпечна (шкідлива), винна, карана дія чи бездіяльність, яка

вчинена певним суб'єктом, що посягає на охоронювані законом суспільні відносини, які врегульовані правовими нормами, за що настає адміністративна відповідальність.

З'ясовано, що законодавчо адміністративне правопорушення виступає синонімом щодо адміністративного проступку чи делікту. Не оспорюючи сутнісну відмінність між термінами адміністративне правопорушення, адміністративний проступок і адміністративний делікт, цілком коректно вказано на необхідність розмежовування вказаних понять, хоча й лише в контексті дослідження їх відмінностей чи порівняння.

Дисертантом досліджено правову природу адміністративної відповідальності за вчинення адміністративних проступків у зазначеній сфері відносин.

Констатовано, що на даний час існують як теоретичні, так і практичні дискусійні питання адміністративної відповідальності за правопорушення у сфері безпеки дорожнього руху, які взаємопов'язані одне з одним. Зокрема, різний підхід до розуміння елементів інституту адміністративної відповідальності призводить до дискусій серед науковців та проблем у практичному застосуванні заходів адміністративної відповідальності.

Акцентована увага на тому, що сутність адміністративної відповідальності за проступки у сфері безпеки дорожнього руху полягає в тому, що це система примусових адміністративно-правових заходів впливу, яка застосовується уповноваженим суб'єктом у визначеному законом порядку до особи, яка вчинила правопорушення в сфері безпеки дорожнього руху.

Визначено, що основними ознаками адміністративної відповідальності, в тому числі й в сфері безпеки дорожнього руху, є такі: її підставою є адміністративний проступок; адміністративні стягнення, накладаються великою кількістю органів; адміністративна відповідальність, в основному, є позасудовим видом правової відповідальності; чітко регламентований порядок притягнення до адміністративної відповідальності; визначеність КУпАП складів адміністративних проступків, видів адміністративних стягнень і органів, уповноважених їх застосовувати тощо.

Встановлено, що безпека дорожнього руху – це ступінь захищеності учасників дорожнього руху від вчинення дорожньо-транспортних пригод та їх наслідків.

Підтверджено, що основними причинами дорожньо-транспортних пригод є недосконалість інформаційного забезпечення учасників дорожнього руху, стан проїзної частини та дорожньої інфраструктури, недоліки правового та організаційного забезпечення дорожнього руху, стан національного автопарку, системи підготовки водіїв, управління безпекою дорожнього руху, логістичної та матеріально-технічної системи надання невідкладної допомоги при виникненні дорожньо-транспортної пригоди, низький рівень правової культури громадян, їх протиправні діяння, що виражаються в порушеннях правил дорожнього руху. Удосконалення

адміністративної відповідальності є необхідною умовою для покращення безпеки дорожнього руху.

З'ясовано, що адміністративно-правове регулювання безпеки дорожнього руху пов'язано з дією права на суспільні відносини за допомогою юридичних засобів та прийомів, через систему яких забезпечується безпека дорожнього руху з метою захисту прав учасників дорожнього руху, забезпечення законності, припинення правопорушень, попередження, притягнення винуватих до адміністративної відповідальності.

Доведено, що основним засобом убезпечення дорожнього руху є адміністративна відповідальність.

Досліджено підвідомчість, компетенцію та адміністративну юрисдикцію щодо притягнення до адміністративної відповідальності в сфері безпеки дорожнього руху, встановлено їхні спільні та відмінні риси.

Акцентовано увагу на необхідності доповнити Інструкцію з оформлення поліцейськими матеріалів про адміністративні правопорушення у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху положенням про те, що місце вчинення правопорушення – це адміністративно-територіальна одиниця.

Обґрунтовано доцільність надання методичної рекомендації судам про те, що конкретні працівники органів поліції не можуть бути самостійним відповідачем у справах щодо оскарження постанови про накладення адміністративного стягнення в сфері убезпечення дорожнього руху, адже належним відповідачем є відповідний орган, на який положеннями ст. 222 КУпАП покладено функціональний обов'язок розглядати справи про адміністративні проступки.

Встановлено, що провадження у справі про адміністративне правопорушення в сфері убезпечення дорожнього руху характеризується стадійністю залежно від виду провадження: загального чи спрощеного.

Стверджується, що зміст провадження в справах про адміністративне правопорушення (адміністративно-деліктного провадження) у сфері безпеки дорожнього руху полягає в процесуальній діяльності уповноважених законом суб'єктів щодо розгляду та вирішення справи про адміністративний проступок у сфері безпеки дорожнього руху.

Виокремлено кращу практику забезпечення безпеки дорожнього руху в провідних державах Європейського Союзу та світу, зокрема Сполучених Штатах Америки, Великої Британії, Німеччини, Франції, Фінляндії, Швеції, Латвії, Естонії, Болгарії, Польщі, Казахстану тощо.

Визначено доцільним запровадження позитивного зарубіжного досвіду, проте з урахуванням чинного законодавства України для убезпечення дорожнього руху. Одним з основних способів покращення стану безпеки дорожнього руху є посилення адміністративної відповідальності за вчинені проступки в даній сфері.

Акцентована увага щодо доцільності прийняття рішення судами про направлення справи на дооформлення. Варто підкреслити, що не всі порушення норм процесуального права тягнуть за собою направлення справи

на дооформлення чи закриття справи, а лише ті, що впливають на правильність розгляду та вирішення справи.

Констатовано, що порядок притягнення до адміністративної відповідальності за проступки у сфері убезпечення дорожнього руху, що зафіксовані в автоматичному режимі (технічними засобами – приладами контролю за дотриманням правил дорожнього руху, які мають функції фото та/чи відеофіксації правопорушень, які працюють відповідно до законодавства про захист інформації в інформаційно-телекомунікаційних системах), або ж за порушення правил паркування транспортних засобів, стоянки, зупинки, що зафіксовані в режимі фотозйомки чи/та відеозапису (приладами з функціями зберігання, запису, відтворення та передачі фото та/чи відеоінформації) характеризується колізійністю та наявністю певних дискусійних положень та особливостей, зокрема: спрощений порядок накладення адміністративного стягнення обмежує права осіб, в тому числі порушується принципи презумпції невинуватості, індивідуалізації покарання; запроваджується звільнення від адміністративної відповідальності в залежності від вчинення активних дій іншими особами (водій, відмінний від власника, звертається до уповноваженого органу із заявою про вчинення ним правопорушення та надає згоду на притягнення його до відповідальності); обмежується право на правову допомогу, подачу доказів під час розгляду справи тощо.

Наукове та практичне значення представленої дисертації полягає в тому, що вона становить науково-теоретичний, а також практичний інтерес і може бути використана в науково-дослідній сфері – під час проведення наукових семінарів, подальших наукових досліджень адміністративної відповідальності, в тому числі за вчинений проступок в сфері безпеки дорожнього руху; правотворчій діяльності – для підготовки пропозицій щодо змін та доповнень чинного законодавства України; правозастосовної діяльності – з метою вдосконалення процесуальної діяльності учасників справи про адміністративне правопорушення в сфері безпеки дорожнього руху; навчальному процесі – під час підготовки навчальної літератури, навчально-методичних матеріалів, навчальних програм, під час викладання лекцій, проведення семінарських і практичних занять.

Повнота викладу матеріалів у публікаціях положень, висновків і рекомендації, сформованих у дисертації.

Основні положення та результати дисертації викладено в 4 наукових статтях, з яких 3 статті опубліковані у виданнях, що визнані як фахові з юридичних наук, та 1 стаття – у зарубіжному науковому виданні, а також у 4 тезах доповідей на науково-практичних конференціях.

Дисертація та автореферат сформовані відповідно до вимог, які висувають до такого виду робіт. Наукові положення, висновки та рекомендації, які вироблені в дисертації, опубліковані в різних наукових працях дисертанта. Усі пункти наукової новизни достатньо віддзеркалені в опублікованих наукових працях, що збігається із встановленими вимогами.

Положення висновки і рекомендації, наведені в роботі, є обґрунтованими та достовірними, що досягається як вдало обраною методологією дослідження, так і всебічним повним використанням наукових джерел. Поставлена автором мета дослідження досягнута, а завдання виконані. Висновки і пропозиції є новими.

Дискусійні положення та зауваження до дисертації.

Відзначаючи теоретичну та практичну цілісність дослідження Григорчака Юрія Петровича «Адміністративна відповідальність за правопорушення в сфері безпеки дорожнього руху», позитивно оцінюючи його, водночас відзначаємо, що окремі положення мають дискусійний характер, потребують більш глибокого обґрунтування.

1. У підрозділі 1.1 «Поняття адміністративного правопорушення у сфері безпеки дорожнього руху» автор досліджує загальне поняття адміністративного правопорушення і зазначає, що це - протиправна, суспільно небезпечна (шкідлива), винна, карана дія чи бездіяльність, яка вчинена певним суб'єктом, що посягає на охоронювані законом суспільні відносини, які врегульовані правовими нормами, за що настає адміністративна відповідальність.

На підставі зазначеної дефініції робить висновок, що вужче поняття адміністративного правопорушення в сфері забезпечення безпеки дорожнього руху - це винна та протиправна (у формі умислу або неосторожності), карана, суспільно небезпечна (шкідлива) дія чи бездіяльність, вчинена певним суб'єктом, що посягає на охоронювані законом суспільні відносини в сфері забезпечення дорожнього руху, врегульована правовими нормами, за що настає адміністративна відповідальність.

Разом з тим, дисертантом не виділено та не обґрунтовано відмінностей між вказаними термінами, що варто було б зробити.

2. У підрозділі 1.2 «Сутність адміністративної відповідальності за правопорушення у сфері безпеки дорожнього руху» автором з'ясовано, що адміністративна відповідальність в сфері безпеки дорожнього руху - це система примусових адміністративно-правових заходів впливу, яка застосовується уповноваженим суб'єктом у визначеному законом порядку до особи, яка вчинила правопорушення в сфері безпеки дорожнього руху. Було б за доцільне в даному випадку конкретизувати, який саме уповноважений суб'єкт може застосовувати примусові адміністративно-правові заходи впливу.

3. У підрозділі 1.3 «Адміністративно-правове регулювання безпеки дорожнього руху» дисертантом встановлено, що безпека дорожнього руху - це ступінь захищеності учасників дорожнього руху від вчинення дорожньо-транспортних пригод та їх наслідків. У даному випадку вимагає додаткового обґрунтування теза про те, що поняття безпеки дорожньої руху пов'язане лише із дорожньо-транспортними пригодами. Поза увагою автора дослідження залишились інші порушення правил дорожнього руху, які також

впливають на безпеку у вказаній сфері.

4. У підрозділі 3.2 «Шляхи вдосконалення адміністративної відповідальності у сфері безпеки дорожнього руху» автор зазначає: «Погоджуємося із думкою вченого і підтримуємо позицію про необхідність виділення в окремий нормативний акт адміністративні правовідносини щодо забезпечення безпеки дорожнього руху». Було б за доцільне в даному випадку не обмежуватися констатацією факту такої необхідності, але й навести обґрунтування такої потреби. Загалом у тексті роботи нерідко зустрічаються цитування різних авторів без відповідного у таких випадках аналізу, який дозволяє зрозуміти ставлення здобувача до викладених іншими дослідниками думок.

5. Частину наукових позицій, які викладені в дисертаційному дослідженні, навряд чи можна назвати новими для адміністративно-правової науки. Наприклад, суто констатацією відомих фахівцям з адміністративного права позицій, на наш погляд, є виділення автором підстав адміністративної відповідальності в сфері убезпечення дорожнього руху (нормативної, фактичної та процесуальної) чи системи стадій в адміністративно-деліктному загальному провадженні: 1) порушення справи; 2) адміністративне розслідування; 3) слухання справи; 4) винесення постанови; 5) оскарження (перегляд) рішення; 6) виконання постанови.

Інакше кажучи, усталені в українській науковій та навчальній літературі з адміністративного права та відповідальності загальні підходи спрощено перенесено на сферу безпеки дорожнього руху. При тому щодо окремих аспектів зазначених позицій здобувачем робляться спроби розмежування та виділення особливостей, однак це стосується не безпосередньо тематики безпеки дорожнього руху, а, наприклад, особливої стадійності в загальному і спрощеному провадженні.

6. У дисертаційному дослідженні з правових дисциплін завжди важливим є викладення власного бачення автора щодо необхідних змін у правовому регулюванні відповідних суспільних відносин. У роботі ж здобувачем наводяться достатньо суперечливі пропозиції різних дослідників, зокрема, щодо можливої розробки та наступного ухвалення Дорожньо-транспортного кодексу, Кодексу безпеки дорожнього руху та ін.

Водночас дисертаційне дослідження значно виграло б, коли б у ньому було хоча частково проаналізовано новітні підходи до врегулювання адміністративної відповідальності у проекті нового Кодексу України про адміністративні проступки, який зараз активно обговорюється фахівцями з адміністративного права. Адже правове забезпечення відповідальності за проступки у сфері безпеки дорожнього руху з огляду на чисельність таких проступків та шкоду, яку вони приносять, було і напевно залишатиметься однією із найважливіших сфер, на які поширюватиме свою дію майбутній оновлений кодифікований акт.

Водночас, наведені зауваження суттєво не знижують загальну позитивну оцінку рецензованого дисертаційного дослідження. Наявність

дискусійних питань насамперед характеризує складність, актуальність і багатоаспектність досліджуваної теми та власний підхід до її розгляду дисертантом.

Дисертація відповідає вимогам, що висуваються до відповідного різновиду наукових робіт згідно Порядку присудження наукових ступенів, затвердженого Постановою Кабінету Міністрів України від 24.07.2013 №567. Таким чином, за змістом і оформленням дисертаційна робота відповідає вимогам МОН України. У публікаціях та авторефераті відображені основні положення дисертації. Дисертаційна робота на тему «Адміністративна відповідальність за правопорушення у сфері безпеки дорожнього руху» відповідає вимогам, що висуваються до дисертаційних досліджень такого рівня, а її автор Григорчак Юрій Петрович – заслуговує присудження 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 адміністративного
та фінансового права
Львівського національного університету
імені Івана Франка**

ШКОЛИК А.М.

Підпис Школика А.М. засвідчую!
**Вчений секретар Львівського національного
університету імені Івана Франка**

ГРАБОВЕЦЬКА О.С.

