

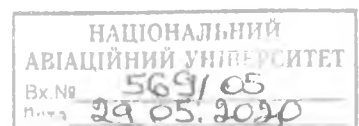
До спеціалізованої Вченої ради Д 26.062.16
в Національному авіаційному університеті
03680, м. Київ, проспект Любомира Гузара, 1

ВІДГУК

офіційного опонента доктора юридичних наук, професора, члена-кореспондента Національної академії правових наук України, заслуженого юриста України Ярмиша Олександра Назаровича на дисертацію Процаєва Володимира Володимировича «Розвідувальні органи в системі державної влади: конституційно-правове дослідження», подану на здобуття наукового ступеня доктора юридичних наук зі спеціальності 12.00.02 – конституційне право; муніципальне право

З огляду на процеси, які відбуваються в умовах євроінтеграції України, демократизації влади та управління державними органами на принципах верховенства права, дотримання конституційних прав і свобод людини та громадянина, **актуальність теми дослідження не викликає сумніву.**

Зараз, коли вітчизняні правоохоронні органи та спеціальні служби переживають складні, багато в чому суперечливі процеси реформування, зміни орієнтирів та переходу на стандарти європейської спільноти і провідних демократичних країн світу, дослідження проблеми конституційно-правового регулювання функціонування розвідувальних органів України є як ніколи своєчасним і вкрай потрібним. Здійснення ефективних реформ у секторі безпеки і оборони, до якого належать розвідувальні органи, неможливе на основі лише національного досвіду чи простого ознайомлення із законодавством інших країн, що й спостерігалось протягом останніх десятиліть. Існує нагальна потреба у систематизованому науковому знанні про загальносвітові та регіональні тенденції правового розвитку, яке акумулюється насамперед порівняльним правознавством. Як цілком справедливо зазначалося на Другому міжнародному науковому симпозіумі «Дні порівняльного правознавства» (2010 рік), порівняльне дослідження виступає єдино можливим соціогуманітарним аналогом експерименту чи лабораторного досліджу в точних та природничих науках, і тому його цінність для правових реформ важко переоцінити.



Концепт ролі і місця розвідувальних органів в системі державної влади, запропонований В. В. Прощаєвим у дисертаційному дослідженні, є не тільки сукупністю нових знань, уявлень, понять, правових моделей тощо, які характеризують органи розвідки на рівні та в системі інших державних органів, але й етапним для досліджень історії конституційно-правового регулювання діяльності розвідки, існуючої правової реальності, в якій зараз функціонує розвідка, меж регулювання її таємної (прихованої) діяльності та демократичного контролю за нею з боку громадськості. Він концептуалізує знання, отримані історією діяльності розвідувальних органів, наукові напрацювання у галузях юридичної компаративістики, конституційного права та загальної теорії держави і права, які дозволили створити теоретичну основу дослідження.

В дисертації правильно зазначається, що з середини ХХ-го століття розпочався злам традиційних та усталених уявлень про розвідку - від суто спеціальної, закритої, таємної структури до звичайного державного органу із спеціальними повноваженнями, який має функціонувати в правовому полі і в першу чергу на підставі конституційних положень. Зараз майже всі провідні демократичні країни світу мають досить розвинуту законодавчу базу для функціонування своїх національних розвідувальних органів. В перших статтях законів про розвідку зазвичай вказується, що правовою основою їх діяльності, крім інших законів, є конституції. Але виникають теоретичні питання, яким чином конституційно-правові норми встановлюють визначальні засади діяльності розвідки, впливають на її права та обов'язки, забезпечують права і свободи людини та громадянина під час здійснення розвідувальних заходів, окреслюють основні складові компетенції органів державної влади, що керують, контролюють та наглядають за діяльністю розвідувальних органів, тобто здійснюють первинне правове регулювання суспільних відносин у сфері розвідувальної діяльності.

Майже на всі ці питання можна знайти повні та обґрунтовані відповіді в дисертаційному дослідженні В. В. Прощаєва, оскільки воно є першим в

Україні комплексним порівняльним дослідженням науково-прикладних проблем конституційно-правового регулювання організації та діяльності розвідувальних органів. Серед основних висунутих, сформульованих й запропонованих положень і висновків, що мають важливе теоретичне значення, можна, на нашу думку, назвати наступні: виділення та обґрунтування концептуальних конституційних засад організації та діяльності розвідувальних органів (при цьому дисертант наголошує на важливості їх глибокого усвідомлення законодавцями при створенні конституційно-правової основи функціонування розвідки); авторське визначення понять: «розвідувальна інформація», «зовнішня розвідка», «розвідувальний орган», «розвідувальна діяльність»; авторського бачення категорії «конституційно-правове регулювання» як застосування положень конституції та інших норм права для впливу на взаємовідносини між особою і державою, коли остання через свої основні державні інститути (глава держави, парламент, суди, прокуратура) гарантує особі захист її основних конституційних прав і свобод під час функціонування розвідувальних органів; запропоновану періодизацію процесу становлення та розвитку інституту конституційно-правового регулювання діяльності розвідувальних органів країн, що не мали законодавства про розвідку, але почали його створювати після проголошення незалежності і продовжують удосконалювати до теперішнього часу; вироблений погляд на алгоритм дій законодавця щодо процесу регулювання відносин у сфері розвідувальної діяльності; визначення та обґрунтування двох підходів для розмежування у нормативно-правовому акті сфер діяльності розвідувальних органів; обґрунтування переліку прав та обов'язків, які мають обов'язково визначатися у законодавстві про розвідку та якими наділяються особи-конфіденти, що співпрацюють із розвідкою; погляди на співвідношення розвідувальної, оперативно-розшукової та контррозвідувальної діяльності тощо. Всі вищезазначені положення роботи характеризуються **науковою новизною.**

Логічним результатом реалізації отриманих автором теоретичних напрацювань стало формулювання ним слушних практичних пропозицій щодо удосконалення чинного вітчизняного законодавства про діяльність розвідувальних органів, які сформульовані у сімнадцятому висновку дисертації (стор. 488 – 489). Ці пропозиції особливо актуальні зараз, коли у Верховній Раді розглядається проект Закону України «Про розвідку».

Ступінь обґрунтованості наукових положень, висновків та рекомендацій. На окрему увагу заслуговує характеристика методологічної основи дослідження. Аналіз представленої дисертації дає підстави стверджувати, що В.В.Процаєв скрупульозно та поважно ставиться до методологічної сторони досліджуваної проблематики. У першому розділі послідовно, логічно та у нерозривному зв'язку з предметом та об'єктом дослідження показано напрями застосування філософської методології, загальнонаукових методів дослідження та системи конкретнонаукових методів для вирішення спеціальних дослідницьких завдань. Наприклад, закон діалектики щодо взаємного переходу кількісних змін у якісні дав змогу авторові уявити особливість об'єктивної реальності, за якою розвиток суспільних відносин у сфері розвідувальної діяльності в міру їх кількісного збільшення і наповнення новим змістом неминуче призводить до якісного стрибка, коли відбувається різкий перехід від старої якості до нової. Проголошення незалежності, обрання напрямку на розвиток державних устроїв за зразками провідних демократичних країн світу, проголошення в забезпеченні національної і державної безпеки курсу на захист в першу чергу інтересів не держави, а особистості і громадянина, – все це докорінно змінило якісний стан суспільних відносин в державах пострадянського простору. Саме якісні зміни суспільних відносин надали поштовх законодавцям розробити та прийняти цілком нові, в певною мірою демократичні і відкриті законодавчі акти про діяльність своїх спеціальних органів, у тому числі й розвідувальних органів. З іншого боку, з прийняттям відкритих нормативно-правових актів про розвідку істотно розширилося

коло, кількість і характер самих суспільних відносин в сфері розвідувальної діяльності. У новоприйнятих актах було визначено нові об'єкти і суб'єкти цієї специфічної діяльності, сформульовані нові завдання, функції, права і обов'язки розвідувальних органів, що спричинило за собою появу абсолютно нової кількості відносин між суб'єктами. Інакше кажучи, закон взаємного переходу кількісних змін у якісні дав можливість досліднику пізнати сутність суспільних відносин, що складаються у сфері розвідувальної діяльності, дослідити їх кількісний та якісний стан, простежити їх динаміку або зміни у часі, пізнати можливі напрями розвитку у майбутньому (стор. 166 – 167). За допомогою методу моделювання (стор. 173 – 174) в дисертації стало можливим дослідити суттєві ознаки такого правового явища, як структура та зміст нормативно-правового акту про діяльність зовнішньої розвідки. Абстрагуючись від вже розроблених та діючих актів, що реально регулюють правовими приписами функціонування розвідувальних органів різних держав, дослідник створив ідеальну концептуальну модель нормативно-правового акту, в якому, на його думку, з необхідністю мали бути відображені або відтворені основні складові цього акту. Порівнюючи абстрактну концептуальну модель із діючими нормативно-правовими актами, дослідник отримав можливість одержати нову інформацію за такими напрями: якою має бути структура нормативно-правового акту, які основні загальні положення мають бути відображені в ньому, які суспільні відносини першочергово підлягають правовому регулюванню, об'єм та межі правового визначення компетенції розвідувальних органів, їх керівників та співробітників, статус осіб, що конфіденційно співробітничать із розвідкою, їх правовий та соціальний захист тощо.

Така інноваційність в розгортанні методологічної бази дослідження зумовила релевантність та обґрунтованість більшості висновків автора. Особливо слід відзначити системну спрямованість дисертації, що знайшло своє вираження у застосуванні системного принципу (стор.174), використання якого дало можливість комплексно дослідити складні системи,

якими є зовнішні розвідки різних держав, уявити їх як єдине ціле з узгодженим функціонуванням усіх елементів і частин. Дійсно, до систем зовнішньої розвідки, наприклад, країн пострадянського простору у якості її елементів цілком обґрунтовано можна віднести розвідувальні органи збройних сил, прикордонних військ і суто органи зовнішньої розвідки, що функціонують, в якості окремих державних структур. За ознаками великих та складних об'єктів (систем) в роботі розглядалися та досліджувалися право і законодавство держав, що регулюють суспільні правовідносини у сфері розвідувальної діяльності. Таким чином, методологічна частина дисертації справляє враження, що дослідження питань інших підрозділів дисертації має солідну основу та дозволяє правильно висунути та обґрунтувати як теоретичні, так й практичні пропозиції.

Звертає на себе увагу також значний перелік використаних автором нормативних та літературних джерел (близько 600 найменувань), серед яких представлені праці не лише юристів, спеціалістів у сфері конституційного права, теорії держави і права, а також теорій розвідувальної, оперативно-розшукової та правоохоронної діяльності, але й соціологів, економістів, політологів тощо, що дозволяє зробити висновок про справжній міждисциплінарний статус представленої дисертації.

Матеріали дослідження всебічно викладені у 29 наукових працях (всі належать особисто автору): 1 одноосібній монографії (щоправда, у назві монографії відсутні слова «конституційно-правовий», але у змістовній частині цей аспект отримав достатнє висвітлення); 21 науковій статті, з яких 17 статей у виданнях, які входять до міжнародних наукометричних баз даних, і 4 – в іноземних наукових періодичних виданнях; тезах 7 доповідей на наукових конференціях, у тому числі 3 міжнародних.

Вирішення наукової проблеми. У дисертації вирішено актуальну наукову проблему, яка полягає у формуванні загальнотеоретичної концепції конституційно-правового регулювання організації та діяльності розвідувальних органів як особливого аспекту правової реальності сучасних

провідних держав світу та України, характеристики специфіки правової основи функціонування розвідки, її становлення, розвитку та нормативного визначення, ролі і місця основних державних інститутів (глава держави, парламент, суди, прокуратура) у гарантуванні та захисті основних конституційних прав і свобод людини під час функціонування розвідувальних органів, що є предметом регулювання конституційного права. За своїм масштабом та значенням для науки конституційного права ця проблема відповідає рівню докторської дисертації.

Результати дослідження можуть використовуватися у: науково-дослідній сфері – для подальшої розробки проблем порівняльного правознавства у сфері правового регулювання організації та діяльності розвідувальних органів різних держав, правотворчій роботі – для уточнення правових норм і внесення відповідних коректив до чинного законодавства України, а також до проекту Закону України «Про розвідку», який розробляється в рамках виконання Національної розвідувальної програми; правозастосовній діяльності – для удосконалення правової регламентації діяльності структурних підрозділів розвідувальних органів; навчальному процесі – для навчально-методичних цілей у процесі підготовки, перепідготовки та підвищення кваліфікації співробітників розвідувальних органів, розробки відповідних розділів підручників та навчальних посібників з курсів «Законодавчі основи діяльності спеціальних служб зарубіжних країн», «Нормативно-правове забезпечення організації та діяльності розвідувальних органів України», навчальному процесі студентів вищих навчальних закладів юридичної спрямованості зі спеціального курсу конституційного права.

Зауваження за змістом дослідження. Незважаючи на те, що рецензована дисертаційна робота є завершеним та якісним дослідженням, не можна не звернути увагу на окремі її недоліки, а також ті аспекти, які потребують додаткової аргументації від автора.

1. Дисертант, на мою думку, не зовсім вдало сформулював мету дослідження: «...розкриття сучасних особливостей конституційно-правового регулювання ...організації та діяльності розвідувальних органів провідних країн світу...». Чому тільки **особливостей**? Адже для науки більш вагомим є розкриття закономірностей, загального, а не особливого. Заради справедливості відзначу, що в самій роботі йдеться реально і про загальні риси правового регулювання. Тим більше прикро, що автор не вказав на це при формулюванні мети дослідження.
2. Є претензії і до визначення автором предмету дослідження. Цей предмет не має встановлених меж. Текст дисертації й автореферату рясніє зворотами на кшталт «провідні країни світу», «провідні демократичні країни світу», «деякі демократичні та правові держави», «деякі країни світу» тощо. Якщо автор приділяє основну увагу «провідним країнам світу», то чому з поля зору випадають Китай та Японія? Чому така велика увага приділяється країнам пострадянського простору? Ці питання слід було заздалегідь визначити і обґрунтувати при формулюванні мети і предмету дослідження.
3. Автор справедливо зазначає, що в текстах самих конституцій зазвичай нічого не говориться про національну безпеку, спецслужби (в т.ч. розвідку). Водночас, науковці, зокрема вітчизняні, уже висловлюють пропозиції щодо включення до текстів Основних законів спеціальних розділів (наприклад, «Доктрина (основи) національної безпеки»). Хотілось би під час захисту почути аргументовану позицію дисертанта з цього питання.
4. Законодавці більшості країн світу у законах про розвідувальні органи визначають правовими нормами їх завдання. Слушною є пропозиція автора щодо поділу завдань на дві групи: традиційні завдання та завдання, що вирішуються на сучасному етапі. Говорячи про останні,

автор звертає увагу на вирішення розвідкою завдань щодо боротьби з тероризмом, розповсюдженням наркотиків, транснаціональною та трансграничною організованою злочинністю, незаконною міграцією, торгівлею людьми. Було б доцільним більш аргументовано показати в дисертації (підрозділ 3.1) необхідність та важливість вирішення розвідкою цих завдань, які дійсно є, в першу чергу, прерогативою правоохоронних структур.

5. У п'ятому розділі дисертації «Концептуально-методологічні засади удосконалення конституційного та законодавчого забезпечення діяльності розвідувальних органів України» автор стверджує, що національна безпека конкретної держави стає все більш залежною від регіональної та світової стабільності і від міжнародної підтримки дружніх країн та наголошує про необхідність тісної взаємодії між розвідувальними органами України та спецслужбами НАТО. Проте нічого не говорить про можливість розробки та прийняття будь-якого спільного з цими державами документа про діяльність розвідки.

Висновок щодо відповідності дисертації встановленим вимогам.

Однак в цілому, висловлені зауваження не впливають на високу оцінку дисертаційної роботи В. В. Прощаєва, а здійснений дисертантом творчий пошук заслуговує на безумовну підтримку. Певні недоліки, прогалини роботи викликані, на мою думку, тим, що В.В.Прощаєв поставив перед собою «мегазадачу», яка є надзвичайно складною і потребує величезних колективних зусиль. Автор першим зробив вельми вагомий крок на шляху формування правової теорії розвідувальної діяльності сучасної держави.

Рецензована дисертація вирішує конкретну й значущу науково-прикладну проблему, містить низку раніше не захищених положень, які є особистими здобутками автора, мають наукову цінність і позитивне значення для подальшого розвитку конституційного права. Зміст дисертації у встановленому нормативними актами обсязі та формі повністю відображений в авторефераті. Вищезазначене дозволяє дійти висновку, що дисертація

«Розвідувальні органи в системі державної влади: конституційно-правове дослідження» є завершеним самостійним дослідженням, що відповідає вимогам Порядку присудження наукових ступенів, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 24 липня 2013 р. № 567, а її автор – Прощаєв Володимир Володимирович – на підставі прилюдного захисту заслуговує на присудження наукового ступеня доктора юридичних наук зі спеціальності 12.00.02 – конституційне право; муніципальне право.

**Офіційний опонент – доктор юридичних наук,
професор, член-кореспондент Національної
академії правових наук України, заслужений
юрист України, головний науковий співробітник
Інституту законодавства Верховної Ради України**

О.Н.Ярмиш

