

До спеціалізованої вченої ради Д 26.062.16
Національного авіаційного університету

ВІДГУК

**офіційного опонента доктора юридичних наук, професора
Рябченко Олени Петрівни на дисертацію Коробенка Сергія Віталійовича
«Адміністративно-юрисдикційні провадження в діяльності митних
органів», поданої на здобуття наукового ступеня кандидата юридичних
наук за спеціальністю 12.00.07 – адміністративне право і процес;
фінансове право; інформаційне право**

Актуальність теми дослідження. Тема дисертаційного дослідження Коробенка С.В. поза сумнівом є актуальною та своєчасною, оскільки в ній формулюються нові результати, розвиваються та доповнюються вже відомі наукові здобутки та напрацювання з теоретичних та практичних питань адміністративно-юрисдикційних проваджень в діяльності митних органів.

Реалізація Україною курсу на входження до Європейського Союзу, зумовлює подальші глибинні перетворення та вибір вектору їх здійснення в усіх сферах суспільного життя. Конгломерат проблемних питань, пов'язаних з такими перетвореннями, а також динамізм політичного середовища та, як один із наслідків – ситуативність і надання пріоритетного значення вирішенню поточних, а не стратегічно важливих завдань, позначаються на організації і діяльності митних органів, визначаючи напрямки і пріоритети реалізації ними державної митної політики. Це підтверджується численними змінами не лише у інституційній організації діяльності митних органів, а й у перерозподілі компетенції, що безпосередньо позначається на ефективності реалізації митними органами правового статусу, зокрема, у процесуальних правовідносинах.

У зв'язку з цим, актуальності набувають дослідження, спрямовані, зокрема, на пошук процесуальних моделей реалізації митними органами повноважень юрисдикційного характеру, в тому числі і вдосконалення адміністративно-юрисдикційних проваджень в діяльності митних органів, які мають відповідати найкращим світовим практикам функціонування

СПЕЦІАЛІЗОВАНА ВЧЕНА РАДА
Д 26.062.16
Вх. № 160
Дата 09.04.2021

державних органів, призначенням яких є охорона і захист інтересів держави у митній сфері.

Вказане визначає необхідність проведення комплексного дослідження сутності та змісту адміністративно-юрисдикційних проваджень в діяльності митних органів, виявлення недоліків та суперечностей їх правових засад з метою удосконалення правотворчої та правозастосовної діяльності в зазначеній сфері.

Виходячи з цього, дисертаційна робота Коробенка С.В., присвячена вирішенню наукового завдання, що полягає у визначенні сутності та змісту адміністративно-юрисдикційних проваджень в діяльності митних органів та обґрунтуванні, на основі проведеного аналізу теоретичних напрацювань, національного законодавства, міжнародних конвенцій, статистичних даних правозастосовної діяльності митних органів та практики адміністративних судів, пропозицій щодо вдосконалення чинного адміністративного та митного законодавства, є актуальною і значимою для науки і практики.

Ступінь обґрунтованості і достовірності наукових положень, висновків і рекомендацій, сформульованих у дисертації. Належний ступінь обґрунтованості результатів дослідження зумовлено використанням значного обсягу теоретичних і нормативних джерел, емпіричних матеріалів. Узагальнений в роботі теоретичний та нормативний матеріал аналізується з використанням виваженого методологічного апарату. Методологічною основою дослідження стали сучасні загальні та спеціальні методи наукового пізнання, що застосовуються в юридичній науці.

В роботі вдало використані такі методи пізнання як: діалектичний, системно-структурний, формально-юридичний, правового моделювання, юридичної компаративістики, логіко-семантичні методи тощо. Їх застосування визначило логічну побудову дисертації та дозволило послідовно й науково обґрунтовано реалізувати мету і задачі, поставлені на початку дослідження. Задачі сформульовані відповідно до мети та зумовлені об'єктом і предметом дослідження.

Структура роботи сприяє досягненню поставленої мети та виконанню поставлених задач. Достовірність і обґрунтованість результатів дисертації підтверджується використанням результатів досліджень провідних науковців з загальної теорії права, адміністративного та адміністративно-процесуального права, кримінального, цивільного та інших галузей права, що дало змогу автору всебічно розглянути особливості адміністративно-юрисдикційних проваджень в діяльності митних органів. При виконанні дисертації опрацьовано достатню кількість наукових та нормативних джерел (213 найменувань).

Винесені на захист положення характеризують роботу як комплексне монографічне дисертаційне дослідження, яке виконане дисертантом особисто.

Наукова новизна одержаних результатів. Наукова новизна результатів наукового дослідження, наукових оцінок, пропозицій і рекомендацій, теоретичних узагальнень та висновків, які складають основний зміст дисертації Коробенка С.В., значною мірою зумовлюється актуальністю дослідження та обраним напрямом і полягає в тому, що представлена дисертація є одним із перших в Україні наукових досліджень, в якому, на основі застосування системного підходу у сукупності із діалектикою, визначено методологічний підхід до розкриття сутності і змісту адміністративно-юрисдикційних проваджень в діяльності митних органів, обґрунтовано поняття, визначено види таких проваджень, надано їх змістовні характеристики, окреслено напрямки гармонізації законодавства щодо адміністративної юрисдикційної діяльності митних органів відповідно міжнародним стандартам митних процедур та шляхи вдосконалення правового забезпечення адміністративно-юрисдикційних проваджень за участі митних органів із врахуванням судової практики адміністративних судів щодо розгляду та вирішення митних спорів. У дисертаційному дослідженні відображається авторська позиція щодо розв'язання конкретних правових проблем, пов'язаних з визначенням сутності та змісту адміністративно-юрисдикційних проваджень в діяльності митних органів.

У дисертації висунуто низку положень, нових для теорії та важливих для юридичної практики, з яких на особливу увагу заслуговують наступні:

– при дослідженні поняття адміністративно-юрисдикційного провадження в діяльності митних органів та їх видів запропоновано розглядати таке провадження в тримірному аспекті: як правове явище (у загально правовому аспекті); як процедуру (у процедурному аспекті); як поняття (у ідентифікуючому значенні). При цьому, про вид адміністративно-юрисдикційного провадження в діяльності митних органів можна зазначити тільки у ідентифікуючому значенні. Врахування сутності категорії «вид» при виокремленні адміністративно-юрисдикційних проваджень в діяльності митних органів обумовлює необхідність виділення загальних ознак вказаних проваджень, наявність яких дозволяє виділити їх з-поміж інших проваджень в діяльності митних органів. Водночас, формулюючи такі ознаки, дисертант вказує на необхідність обов'язкового врахування місця адміністративно-юрисдикційних проваджень в діяльності митних органів у адміністративному процесі як його складова, що в свою чергу зумовлює необхідність врахування ознак адміністративного процесу при виділенні ознак аналізованих проваджень (стор. 51).

– обґрунтовано комплексний науковий підхід до визначення видів адміністративно-юрисдикційних проваджень в діяльності митних органів, виходячи: а) з визнання зв'язку між матеріальними і процесуальними нормами; б) правового регулювання відповідних відносин адміністративними процесуальними та митно-процесуальними нормами; в) процесуальної форми адміністративно-юрисдикційної діяльності митних органів. На підставі зазначеного підходу дисертант до адміністративно-юрисдикційних проваджень в діяльності митних органів відносить: 1) позовне провадження в адміністративних судах (у широкому значенні терміну «позовне провадження» як порядок вирішення справи по суті, враховуючи процесуальну форму звернення до адміністративного суду – позовна заява); 2) адміністративно-деліктне провадження (провадження у справах про

порушення митних правил; провадження у справах про адміністративні правопорушення, пов'язані з корупцією, вчинені посадовими особами митних органів) (стор. 62);

– положення про закріплення у чинному законодавстві норм, які забезпечать відповідність статусу митних органів як правоохоронних, відповідно Закону України «Про державний захист працівників суду та правоохоронних органів», виходячи з обґрунтованих чинників, які впливають на формування та реалізацію митними органами правового статусу та його особливості у адміністративно-юрисдикційних провадженнях. У зв'язку з цим, дисертантом запропоновано необхідність внесення змін в чинне законодавство, які мають на меті: забезпечення реалізації призначення митних органів – захист митних інтересів України (ч.1 ст.544 Митного кодексу України), вирішення завдання щодо запобігання та протидії контрабанді; перерозподіл компетенції між органами безпеки та митними органами, зважаючи на потребу формування дієвих нормативних гарантій ефективного виконання митними органами закріплених ст.544 Митного кодексу України призначення та завдань (стор. 87);

– запропоновано охарактеризувати процедури функціонування системи управління ризиками превентивними та виділити у окрему стадію провадження у справах про порушення митних правил – інформаційно-аналітичну. Така пропозиція зумовлена роллю та значенням системи управління ризиками в превентивній діяльності митних органів, в оптимізації процедур митного контролю та впливає з цілей застосування системи управління ризиками – «запобігання, прогнозування і виявлення порушень законодавства України з питань митної справи» (п.1 ч.3 ст.361 МКУ) – і дозволить забезпечити взаємозв'язок процедур провадження у справах про порушення митних правил із процедурами виявлення таких порушень (стор. 165);

– на основі теоретичного доробку вчених, запропоновано застосувати науковий підхід «від загального до конкретного» при систематизації

корупційних ризиків в діяльності митних органів, на основі чого виділено дві групи ризиків: 1) загальні (наявність яких обумовлена чинниками загальнодержавного рівня, які впливають на обсяг і особливості корупційних ризиків в діяльності митних органів); 2) відомчі (що безпосередньо впливають з проблем, які виникають у межах функціонування митних органів) (стор. 168-169);

– визначено принципи діяльності митних органів як учасників адміністративно-юрисдикційних проваджень та здійснено їх систематизацію за ознакою характеру закономірностей, які вони відтворюють: принципи державної служби; загальні принципи діяльності митних органів як учасників позовного та адміністративно-деліктного проваджень; спеціальні принципи відповідні процесуальному статусу посадових осіб митних органів у виділених провадженнях. Спільними для усіх видів адміністративно-юрисдикційних проваджень є такі принципи діяльності митних органів як їх учасників: верховенство права, законність, професіоналізм (стор. 108).

Висновки, пропозиції і рекомендації, що характеризуються науковою новизною або практичною значущістю, достатньо повно і точно окреслені у вступі роботи, відображені в розділах її основної частини, висновках.

Наукове та практичне значення роботи. Аналіз змісту дисертації свідчить про самостійну, завершену, аргументовану, комплексну роботу і дозволяє констатувати високий науково-теоретичний та прикладний рівень проведеного дослідження. Структура і зміст роботи вказують на цілеспрямованість та комплексний характер дослідження. Це дало можливість автору дійти результатів і обґрунтувати низку нових положень, які мають важливе значення для адміністративно-правової та митно-правової науки та практики.

Зокрема, положення, висновки і пропозиції проведеного дослідження розширюють і поглиблюють існуючі уявлення про сутність адміністративно-юрисдикційних проваджень в діяльності митних органів, відображають

авторську позицію у розв'язанні конкретних правових проблем в означеній сфері.

Дисертація характеризується як науковою, так і практичною значущістю. Основні висновки та рекомендації, запропоновані у роботі можуть бути використані: при розробці нових та вдосконалення чинних нормативно-правових актів, що сприятиме вдосконаленню правового регулювання адміністративно-юрисдикційних проваджень в цілому, та в діяльності митних органів, зокрема; для проведення подальших досліджень проблемних питань адміністративної юрисдикційної діяльності та процесуальної форми її здійснення митними органами, виділення шляхів вдосконалення правового забезпечення адміністративно-юрисдикційних проваджень за участі митних органів; при викладанні дисциплін «Адміністративне право», «Адміністративне процесуальне право», «Митне право», підготовці науково-практичних видань, підручників, навчальних посібників і методичних рекомендацій.

Повнота викладення матеріалів у публікаціях положень, висновків і рекомендацій, сформульованих у дисертації. Наукові положення, висновки і рекомендації, сформульовані в дисертації, досить повно викладено у дев'ятих наукових працях, з яких шість статей опубліковано у журналах, включених МОН України до переліку наукових фахових видань з юридичних наук, а також трьох тезах виступів на науково-практичних конференціях та семінарі.

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

Дискусійні положення та зауваження до дисертації.

1. Видається нелогічною позиція дисертанта стосовно того, якими нормами здійснюється регулювання адміністративно-юрисдикційних проваджень в діяльності митних органів: процесуальними чи процедурними. Так, на стор. 62 висловлюється пропозиція визнати регулювання

адміністративно-юрисдикційних відносин щодо застосування посадовими особами митних органів заходів адміністративного примусу адміністративно-процедурними нормами. Водночас, відносини з приводу застосування заходів адміністративної відповідальності, які також належать до адміністративного примусу, на думку автора, врегульовані адміністративно-процесуальними нормами. Дане положення дисертаційної роботи потребує додаткового пояснення, як і уточнення позиції дисертанта щодо співвідношення адміністративно-процедурних та адміністративно-процесуальних норм.

2. На стор. 71, коментуючи Закон України «Про внесення змін до Митного кодексу України та деяких інших законодавчих актів України у зв'язку з проведенням адміністративної реформи» від 14.01.2020 № 440-IX, дисертант зазначає, що Законом передбачено функціонування Державної митної служби та Державної податкової служби України в режимі єдиної юридичної особи. Дане положення потребує уточнення, оскільки згідно ч. 1 ст. 4 Закону України «Про центральні органи виконавчої влади» міністерства та інші центральні органи виконавчої влади є юридичними особами публічного права, тобто кожен центральний орган виконавчої влади має статус юридичної особи. В іншому випадку, враховуючи положення ч.4 ст. 5 згаданого Закону, вказане свідчить про реорганізацію обох державних служб шляхом злиття та утворення на цій основі нової юридичної особи, що, звичайно, не відповідає фактичному стану речей.

3. В дисертаційному дослідженні зазначається, що звернення до адміністративного суду митного органу із заявою у справах адміністративної юрисдикції відрізняється від адміністративного позову (позовної заяви) та подається порівняльна характеристика їх процесуального розгляду (стор. 117-120). У зв'язку з цим існує потреба уточнення позиції дисертанта щодо того чи є звернення митного органу з заявою до адміністративного суду у випадку, передбаченому п.4 ч.1 ст.283 КАСУ, різновидом адміністративного позову, чи це самостійний (окремий) вид звернення до адміністративного суду.

4. Дискусійною видається думка дисертанта про те, що посадові особи митних органів є суб'єктами адміністративної відповідальності не по усіх правопорушеннях, пов'язаних з корупцією, які містить Глава 13-А КУпАП, враховуючи їх правовий статус та відповідні виконувані ними завдання. При цьому зазначається, що посадові особи митних органів можуть бути притягнені до адміністративної відповідальності за вчинення адміністративних правопорушень, відповідальність за які передбачена статтями 172-4-172-8, ст.172-9 КУпАП (стор. 146). Зазначене дає підстави для висновку про те, що посадові особи митних органів можуть нести адміністративну відповідальність за вчинення таких же правопорушень, пов'язаних з корупцією, що і більшість суб'єктів, на яких поширюється дія Закону «Про запобігання корупції», в разі вчинення цих правопорушень. Виняток становлять лише правопорушення, пов'язані з корупцією, які вчиняються або в визначеній сфері (порушення законодавства у сфері оцінки впливу на довкілля (ст. 172-9-2 КУпАП), або особами, що мають ознаки спеціального суб'єкта правопорушення (член Національної комісії, що здійснює державне регулювання у сферах енергетики та комунальних послуг, повноваження якого припинено (ст. 172-8-1); особи, зазначені в ч. ст. 17 Закону України «Про запобігання впливу корупційних правопорушень на результати офіційних спортивних змагань» (ст. 172-9-1 КУпАП)).

5. На думку дисертанта, Закон України «Про запобігання корупції» потребує змін в частині, що стосується закріплення терміну «запобігання корупції» як такого, що відсутній в цьому Законі, та встановлення доцільності викладення окремих термінів, зокрема, терміну «корупція», на підставі чого пропонуються авторські визначення зазначених термінів (стор. 189). У зв'язку з цим потребує пояснення вживання в запропонованих дисертантом визначеннях словосполучення «корупційний злочин», оскільки складається враження, що корупційні прояви поведінки – це лише злочини, в той час як кримінальне законодавство визначає такими і злочини, і проступки, використовуючи термін «корупційні кримінальні

правопорушення» (наприклад, ст. 45 КК України, в примітці до якої визначено, які саме кримінальні правопорушення є корупційними).

Висловлені зауваження стосуються переважно спірних, дискусійних питань, певної незавершеності чи неповноти розгляду окремих питань теми дисертації, є передумовою дискусії в ході захисту, не впливають на загальну позитивну оцінку виконаної Коробенком С.В. дисертаційної роботи та не знижують її достатній науково-теоретичний рівень і практичну значущість.

ВИСНОВОК

Дисертація є самостійним доробком автора, посилання на наукові праці оформлені належно. Наукові статті, які опубліковані за темою дисертаційного дослідження у фахових виданнях, свідчать про якість проведеної роботи, базуються на особистих поглядах та результатах праці дисертанта.

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

Дисертаційне дослідження «Адміністративно-юрисдикційні провадження в діяльності митних органів» виконане на належному науковому рівні, повністю відповідає за своїм змістом, теоретичним рівнем, науковою обґрунтованістю, новизною та оформленням вимогам п. 11-13 Порядку присудження наукових ступенів, а його автор – Коробенко Сергій Віталійович – заслуговує на присвоєння наукового ступеня кандидата юридичних наук за спеціальністю 12.00.07 – адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право.

Офіційний опонент:

Доктор юридичних наук, професор,
Заслужений діяч науки і техніки
України, професор кафедри
адміністративного права і процесу
та митної безпеки Університету
Державної фіскальної служби України

Університет ДФС України
Підпис засвідчую:

Начальник ВК:

(підпис)



О.П. Рябченко