

ВІДГУК

офіційного опонента доктора юридичних наук, професора
Юніна Олександра Сергійовича на дисертацію
Яцишина Володимира Миколайовича «Адміністративно-правовий статус
поліції у справах про адміністративні правопорушення у сфері
забезпечення безпеки дорожнього руху», подану на здобуття наукового
ступеня доктора філософії (081 – Право)

Актуальність обраної теми. Дисертація Яцишина В. М. присвячена дослідженню адміністративно-правового статусу поліції у справах про адміністративні правопорушення у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху. Актуальність теми обумовлена необхідністю удосконалити правовий механізм та нормативно-правове регулювання у сфері безпеки дорожнього руху, розмежувати повноваження органів (підрозділів) НПУ від повноважень інших суб'єктів за напрямом, визначити шляхи ефективного функціонування системи автоматичної фіксації адміністративних правопорушень, що має забезпечити отримання очікуваних результатів від впровадження Стратегії підвищення рівня безпеки дорожнього руху в Україні на період до 2024 року, схваленої розпорядженням КМУ від 21 жовтня 2020 р. №1360-р.

Актуальність рецензованої роботи пояснюється через низку взаємопов'язаних причин. По-перше, значною увагою, що її виявляє міжнародне співтовариство, лідери багатьох держав та Українське суспільство, до розробки і реалізації практичних заходів щодо зменшення кількості постраждалих та травмованих внаслідок ДТП. За інформацією з офіційних джерел у 2023 р. порівняно із 2022 р. спостерігається негативна динаміка зростання рівня травматизму українських громадян у ДТП на 41%. По-друге, недосконалість правового механізму та нормативно-правового регулювання у сфері безпеки дорожнього руху, відсутність чіткого розмежування повноважень центральних органів виконавчої влади щодо здійснення державного контролю у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху, неудосконалена та неефективна система ведення справ за фактами порушення ПДР, недостатня ефективність функціонування системи фіксації адміністративних правопорушень у сфері безпеки дорожнього руху в автоматичному режимі обумовили потрапляння України до переліку країн-лідерів серед європейських держав за питомими показниками аварійності та наслідками ДТП. З огляду на це та судову практику особливої уваги потребує визначення статусу поліцейського у розгляді справи про адміністративне правопорушення у сфері безпеки дорожнього руху, зафіксоване в автоматичному режимі, оскільки саме він як уповноважений суб'єкт водночас може функціонувати як суб'єкт документування делікту і як суб'єкт розгляду та вирішення справи.

Дисертаційне дослідження Яцишина В. М. є затребуваним як з позицій правової науки, так і з точки зору практичної діяльності, спрямованої на удосконалення чинної нормативно-правової бази. Дисертант у своєму дослідженні розглянув низку найактуальніших питань, пов'язаних із поняттям, елементами адміністративно-правового статусу поліції у справах про

адміністративні правопорушення у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху, особливостями документування та специфіки оформлення зазначених деліктів, вдосконалення національного законодавства, що регламентує діяльність поліції у справах про адміністративні правопорушення у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху.

Ступінь обґрунтованості наукових положень, висновків і рекомендацій, сформульованих у дисертації. Робота, запропонована Яцишиним В. М., характеризується системним підходом до предмета дослідження. Структурно дисертація складається із вступу, трьох розділів, нерозривно пов'язаних між собою, висновків, списку використаних джерел. Структура в цілому відповідає цілям і завданням дослідження, дозволяє послідовно розглянути всі проблеми, визначені автором. Обґрунтованість положень, сформульованих у дисертації, підтверджується також критичним аналізом наявних літературних джерел юридичного та методологічного спрямувань з обраної для дослідження проблематики. Список літератури містить 308 джерел.

Високий ступінь вірогідності і наукової обґрунтованості результатів виконаного дослідження забезпечено також використанням відповідних наукових методів – діалектико-матеріалістичного, функціонального, системно-структурного, історико-правового, порівняльно-правового, герменевтичного, формально-догматичного, статистичного та соціологічного дослідження. Все це дозволило здобувачеві сформулювати ряд важливих наукових положень, висновків та рекомендацій.

Висновки, зроблені у дисертації, зокрема пропозиції стосовно удосконалення національного законодавства, яке регламентує діяльність поліції у справах про адміністративні правопорушення у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху, здатні покращити правову систему України в досліджуваній сфері.

Достовірність і новизна наукових положень, висновків і рекомендацій, сформульованих у дисертації. Положення дисертації реально ґрунтуються на об'єктивних теоретичних дослідженнях, висновки є достовірно обґрунтованими та базуються на теоретичних судженнях автора. Наукова новизна одержаних результатів дисертації полягає в тому, що представлена наукова робота є одним із перших в Україні комплексних монографічних досліджень, у якому визначено адміністративно-правовий статус поліції у справах про адміністративні правопорушення у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху.

Дисертантом проаналізовано значний обсяг спеціальної наукової літератури, пов'язаної з дослідженням категорій забезпечення безпеки дорожнього руху, безпека дорожнього руху, адміністративний статус поліції як явищ в юриспруденції, документування адміністративних правопорушень.

Характерною рисою дисертаційного дослідження є його чітка практична спрямованість. Висвітлені автором пропозиції можуть бути застосовані для підвищення ефективності адміністративно-правового статусу поліції у справах

про адміністративні правопорушення у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху.

Заслуговують на увагу наступні положення дисертації, які були чітко окреслені в межах поставлених задач в частині характеристики категорії забезпечення безпеки дорожнього руху як об'єкта адміністративно-правового дослідження; з'ясування місця органів Національної поліції України як суб'єкта забезпечення безпеки дорожнього руху; виокремлення елементів адміністративно-правового статусу поліції у справах про адміністративні правопорушення у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху; розгляду особливостей документування адміністративних правопорушень поліцейськими у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху; визначення специфіки оформлення поліцейськими матеріалів про адміністративні правопорушення у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху, зафіксовані в автоматичному режимі; окреслення підвідомчості органам поліції справ про адміністративні правопорушення у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху; вивчення зарубіжного досвіду діяльності органів поліції у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху та можливості його використання в Україні; визначення перспективи вдосконалення національного законодавства, що регламентує діяльність поліції у справах про адміністративні правопорушення у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху.

На основі аналізу національного законодавства, наукової літератури, дисертант розмежовує, пропонуючи власне визначення, терміни «безпека дорожнього руху» та «забезпечення безпеки дорожнього руху». Безпека дорожнього руху – це стан суспільних відносин, що виникають між учасниками дорожнього руху, уповноваженими суб'єктами, що реалізують державну політику за визначеним напрямом або виконують завдання, пов'язані із забезпеченням прав кожного учасника взаємодії. Забезпечення безпеки дорожнього руху – це діяльність правоохоронних органів, інших державних органів, органів місцевого самоврядування, їх посадових осіб та громадськості, які здійснюють узгоджені заходи щодо реалізації державної політики у сфері дорожнього руху і захисту національних інтересів від впливу реальних та потенційних загроз (стор. 35).

Проведене дослідження дало змогу визначити адміністративно-правовий статус органів (підрозділів) НПУ у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху як суб'єкта із спеціальними повноваженнями публічно-сервісної діяльності. Спеціальні повноваження публічно-сервісної діяльності поліції у забезпеченні безпеки дорожнього руху здобувачем розподілено за трьома групами, а саме: контрольно-наглядові, дозвільні, адміністративно-процедурні (стор. 49-50).

Цікаво представлена динаміка зміни обсягів завдань публічно-сервісної діяльності у сфері забезпечення дорожнього руху від часів проголошення Незалежності України та до сьогодення, що покладалися на наряди патрульно-постової служби міліції, підрозділи дорожньо-патрульної служби ДАІ, патрульну службу МВС та органи Національної поліції. Для аналізу використовувалися юридичні тексти відомчих нормативних актів МВС, що

втратили чинність, а саме: Статуту, Інструкції з діяльності підрозділів дорожньо-патрульної служби Державтоінспекції МВС України, затвердженої наказом МВС від 13 листопада 2006 р. № 1111, Інструкції з питань діяльності підрозділів дорожньо-патрульної служби Державтоінспекції МВС, затверджених наказом МВС України від 27 березня 2009 р. № 111, – чинної нормативно-правової бази, зокрема, Положення про патрульну службу МВС, затвердженого наказом МВС від 02 липня 2015 р. №796, Закону України «Про Національну поліцію» (стор. 52-60).

Досить слушною виглядає позиція автора, що адміністративно-правовому статусу поліції у справах про адміністративні правопорушення сфері забезпечення безпеки дорожнього руху властива певна двоплановість, яка проявляється з одного боку в тому, що Національна поліція підтримує стан захищеності учасників дорожнього руху від дорожньо-транспортних пригод та їх наслідків, з іншого – її підрозділи (наприклад, патрульна поліція) виконують завдання із запобігання та протидії адміністративним та кримінальним правопорушенням (стор. 69). Тому для врахування багатоваріантності, непередбачуваності предмета вивчення, глибокого взаємозв'язку його структурних компонентів, що перебувають у хаосі або підпорядковуються одне одному, процесів та механізмів самоорганізації в природі і суспільстві, дослідження адміністративно-правового статусу поліції у справах про адміністративні правопорушення дисертант пропонує здійснювати за допомогою синергетики (стор. 71). Відтак адміністративно-правовий статус НПУ у справах про адміністративні правопорушення у сфері безпеки дорожнього руху є складним динамічним утворенням, що визначається категоріальною належністю уповноваженого суб'єкта, який залучається до документування, оформлення або розгляду адміністративних матеріалів, пов'язаних із вчиненням особою правопорушення у сфері безпеки дорожнього руху, правами та обов'язками, якими його наділила держава як публічного управлінця і які складають його компетенцію, типом режиму фіксації адміністративного делікту та підвідомчістю розгляду справи про адміністративне правопорушення у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху, законодавчо врегульоване нормативними актами

Заслуговує на увагу поділ елементів адміністративно-правового статусу НПУ у справах про адміністративні правопорушення за трьома блоками, а саме: цільовим, структурно-організаційним та компетенційним. До цільового блоку входять заходи із забезпечення публічного порядку та безпеки, безпеки осіб, захисту їх прав, свобод та законних інтересів, створення стану захищеності життєво-важливих інтересів суспільства, сконцентрованих у матеріальних та духовних цінностях, нормальних умовах життєдіяльності людини, діяльності підприємств, установ, організацій, запобігання і протидії кримінальним та адміністративним правопорушенням. Структурно-організаційний блок охоплює форми та способи організації діяльності уповноважених суб'єктів, контроль і нагляд за дотриманням прав людини в адміністративному провадженні та перебігом усіх його стадій. Зміст компетенційного блоку визначається переліком повноважень, прав, обов'язків, якими наділені уповноважені

суб'єкти при документуванні, оформленні, розгляді справ про адміністративні правопорушення у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху та які відображено у положеннях нормативного законодавства та підзаконних актах (стор. 78).

Проаналізувавши особливості оформлення поліцейськими матеріалів про адміністративні правопорушення у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху, зафіксовані в автоматичному режимі, Яцишин В.М. робить однозначний висновок, що саме вони визначаються трьома чинниками, а саме: місцем розгляду справи про адміністративне правопорушення, категорією суб'єкта, який притягається до адміністративної відповідальності, та приводом, що впливає на форму провадження, у якому здійснюватиметься розгляд та вирішення справи поліцейським (підрозділ 2.2).

Місцем розгляду справи органами (підрозділам) про адміністративне правопорушення, пов'язані із забезпеченням безпеки дорожнього руху та застосуванням технічних пристроїв, технічних засобів, спеціалізованого програмного забезпечення, що працює в автоматичному режимі, є місце вчинення адміністративного правопорушення, місце обліку транспортного засобу, місце проживання особи, яка притягається до адміністративної відповідальності, місце оброблення та обліку правопорушень.

Суб'єктами, щодо яких може здійснюватися оформлення поліцейськими матеріалів про адміністративні правопорушення у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху, зафіксовані в автоматичному режимі, є власник (співвласники) транспортного засобу; особа, у володінні чи користуванні якої знаходиться транспортний засіб на момент вчинення правопорушення, незалежно від способу отримання володіння, у тому числі внаслідок протиправних дій цієї особи або інших осіб; фізична особа, за якою зареєстровано транспортний засіб; керівник юридичної особи, за якою зареєстровано транспортний засіб; належний користувач транспортного засобу, відомості про якого наявні у Єдиному державному реєстрі транспортних засобів; особа, яка виконує повноваження керівника юридичної особи, у разі відсутності відомостей у Єдиному державному реєстрі юридичних осіб за якою зареєстрований транспортний засіб; особа, яка ввезла на територію України транспортний засіб, зареєстрований за межами України і який не підлягає державній реєстрації в Україні (стор. 105-107).

Приводом для порушення проваджень поліцейськими за матеріалами про адміністративні правопорушення у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху, зафіксовані в автоматичному режимі, є момент з'ясування обставин справи, у тому числі пов'язаний із опрацюванням інформаційних файлів, метаданих до них та інших відомостей (стор. 123).

Слід відзначити дійсно комплексний підхід до аналізу зарубіжного досвіду діяльності органів поліції у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху та можливості його використання в Україні.

Імпонує позиція автора щодо аналізу досвіду Сполучених Штатів Америки, Сакартвелло, Сполученого Королівства Великої Британії, Італійської Республіки, Королівства Швеції, Федеративної Республіки Німеччини

(підрозділ 3.1). Досить влучно на підставі проведеного аналізу підводиться підсумок, що надання громадянському суспільству сервісних послуг патрульними поліцейськими є детермінантами постійного удосконалення законодавства, що регламентує діяльність поліції у справах про адміністративні правопорушення (стор. 169). Обґрунтовується доцільність внесення змін до національного законодавства, зокрема, частини першої, другої ст.14¹ КУпАП «Відповідальність власників (співвласників) транспортних засобів», частини першої ст. 222 КУпАП «Органи Національної поліції», абзацу першого п.1 частини першої ст.255 КУпАП «Особи, які мають право складати протоколи про адміністративні правопорушення», частини першої ст.268 КУпАП («Права особи, яка притягається до адміністративної відповідальності»), частини третьої – десятої ст.279¹ КУпАП «Розгляд справ про адміністративне правопорушення у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху, зафіксовані в автоматичному режимі, та про порушення правил зупинки, стоянки, паркування транспортних засобів, зафіксоване в режимі фотозйомки (відеозапису)», ст. 279⁻³ КУпАП «Звільнення відповідальної особи, зазначеної у частині першій статті 14⁻² цього Кодексу, особи, яка ввезла транспортний засіб на територію України, від адміністративної відповідальності за правопорушення у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху, зафіксоване в автоматичному режимі, або за порушення правил зупинки, стоянки, паркування транспортних засобів, зафіксоване в режимі фотозйомки (відеозапису)», частини першої ст. 300¹ КУпАП «Порядок виконання постанови про накладення адміністративного стягнення у вигляді штрафу за правопорушення у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху, зафіксоване в автоматичному режимі, або про порушення правил зупинки, стоянки, паркування транспортних засобів, зафіксоване в режимі фотозйомки (відеозапису)», Інструкції з оформлення поліцейськими матеріалів про адміністративні правопорушення у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху, зафіксовані не в автоматичному режимі, затвердженої наказом МВС від 07.11.2015 №1395, Інструкції з оформлення матеріалів про адміністративні правопорушення в органах Національної поліції, затвердженої наказом МВС від 06.11.2015 №1376, Положення про Реєстр адміністративних правопорушень у сфері безпеки дорожнього руху, затвердженого наказом МВС України від 10 травня 2019 р. № 359, Інструкції з оформлення поліцейськими матеріалів про адміністративні правопорушення у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху, зафіксовані в автоматичному режимі, затвердженої наказом МВС від 13 січня 2020 р. №13 (підрозділ 3.2).

Дискусійні положення та зауваження до дисертації. Відзначаючи теоретичну і практичну цінність дисертаційного дослідження Яцишина В.М., позитивно оцінюючи його в цілому, наголошую, що окремі положення дисертації мають дискусійний характер, потребують більш глибокого дослідження та обґрунтування:

1. Дисертант у першому підрозділі на стор. 27, розмежовуючи застосування термінологічних словосполучень «безпека дорожнього руху» та «забезпечення безпеки дорожнього руху», визначає забезпечення безпеки дорожнього руху як сферу «виконання повноважень патрульної поліції та

поліцейських, на яких покладаються обов'язки із забезпечення безпеки дорожнього руху в окремих регіонах та населених пунктах, де тимчасово відсутня патрульна поліція». Подібне формулювання створює враження невичерпності переліку суб'єктів органів (підрозділів) Національної поліції, що можуть залучатися до забезпечення безпеки дорожнього руху. Водночас неоднозначним у такому контексті є виконання завдань за напрямом поліцейськими офіцерами громад, передбачене Інструкцією з організацією діяльності дільничних офіцерів поліції та поліцейських офіцерів громад, затвердженою наказом МВС від 28.07.2017 №650. Вбачається за необхідним уточнити позицію дисертанта щодо конкретизації переліку уповноважених суб'єктів органів (підрозділів) Національної поліції України, які виконують завдання із забезпечення безпеки дорожнього руху.

2. На стор. 69 йдеться про те, що у науковій літературі традиційно у дослідженні поняттєве тлумачення адміністративно-правового статусу НПУ формується на основі аналізу словникових статей лексем «статус», «становище», словосполучень «соціальний статус», «правовий статус», «адміністративно-правовий статус». Дисертант вказує на різноманітність підходів, проте не визначає поміж них пріоритетні позиції для власного наслідування в аналізі. На стор. 70 зазначається, що для подальшого застосування адміністративно-правового статусу НПУ у справах про адміністративні правопорушення у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху, застосовуватиметься синергетичний підхід. Не категоричне зауваження, але пропонуємо звернути увагу, що тлумачення термінологічної одиниці, подане на стор. 78, містить результати застосування герменевтичного підходу. Зазначена неточність в застосуванні методологічних підходів потребує відповідного пояснення під час прилюдного захисту.

3. На стор. 78 зміст компетенційного блоку адміністративно-правового статусу НПУ у справах про адміністративні правопорушення визначається переліком повноважень, прав, обов'язків, якими наділені уповноважені суб'єкти при документуванні, оформленні, розгляді справ про адміністративні правопорушення у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху та які відображено у положеннях нормативного законодавства та підзаконних актах. Чи не сприяє таке формулювання нівелювання прав уповноважених суб'єктів на застосування заходів забезпечення провадження у справах про адміністративні правопорушення? Доцільним вбачається доповнення переліку процесуальних дій, пов'язаних із змістом компетенційного блоку адміністративно-правового статусу НПУ у справах про адміністративні правопорушення.

4. Формулювання визначення поняття «документування» здійснюється через результат такої діяльності (стор. 90), окремі складові дії, суб'єкта, який залучається до її виконання (стор. 91), перелік документів, що можуть розглядатися як результат такої діяльності (стор. 88). Чи вбачається за доцільне конкретизація документування адміністративного правопорушення та розмежування його із збиранням доказів у справі про адміністративне правопорушення?

5. На стор. 93-94 дисертантом наводиться перелік колізійних положень у розподілі повноважень уповноважених суб'єктів від органів (підрозділів) НПУ в частині, що стосується складання протоколів про адміністративні правопорушення, та розгляду і вирішення справ. Водночас пропонується впорядкування правових норм, запропоноване дисертантом у підрозділі 3.2., не містить вичерпного рішення для уникнення правової колізії. Зазначене зауваження не є категоричним, але потребує окремого пояснення під час прилюдного захисту.

Утім, викладені зауваження мають переважно дискусійний характер і не впливають на загальну позитивну оцінку роботи та не знижують її достатній науковий рівень.

Висновок. Основні наукові положення, висновки й практичні рекомендації, викладені в дослідженні, оприлюднені на міжнародних науково-практичних конференціях.

Зміст дисертаційної роботи висвітлений достатньо повно, виклад запропонованих в роботі положень базується на ґрунтовному опрацюванні літературних джерел з проблематики дисертаційного дослідження. Автор сформулював свої висновки, які здатні стати значним внеском у розвиток адміністративного права. В цілому дисертація Яцишина В.М. є самостійним, завершеним науковим дослідженням щодо адміністративно-правового статусу поліції у справах про адміністративні правопорушення у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху.

Отже, підсумовуючи, слід зазначити, що дисертація Яцишина Володимира Миколайовича на тему «Адміністративно-правовий статус поліції у справах про адміністративні правопорушення у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху» є завершеною працею, в якій отримано нові науково обґрунтовані результати, що вирішують конкретну наукову задачу, яка має суттєве значення для науки адміністративного права. Дисертація відповідає спеціальності 081 Право, вимогам Порядку підготовки здобувачів вищої освіти ступеня доктора філософії та доктора наук у вищих навчальних закладах (наукових установах), затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 23.03.2016 № 261, Порядку присудження ступеня доктора філософії та скасування рішення разової спеціалізованої вченої ради закладу вищої освіти, наукової установи про присудження ступеня доктора філософії, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 12.01.2022 № 44, Вимогам до оформлення дисертацій, затвердженим наказом МОН України від 12.01.2017 № 40, а її автор з урахуванням результатів публічного захисту заслуговує на присудження ступеня доктора філософії (спеціальність 081 Право).

Офіційний опонент:

перший проректор

**Дніпропетровського державного
університету внутрішніх справ
доктор юридичних наук, професор,
заслужений діяч науки і техніки України**



Олександр ЮНІН