

РЕЦЕНЗІЯ

кандидата юридичних наук, доцента Бухтіярової Ірини Геннадіївни на дисертаційне дослідження Кальної Анастасії Володимирівни на тему: «Адміністративно-правова протидія органами Національної поліції правопорушенням у сфері виборчого процесу», подану на здобуття наукового ступеня доктора філософії у галузі знань 08 «Право» за спеціальністю 081 «Право»

Актуальність теми дослідження. Відповідно до Конституції, Україна є демократичною державою. Передусім це означає, що носієм суверенітету та єдиним джерелом влади в Україні є народ. Багато сучасних демократій визначаються як представницькі, оскільки в них народ обирає представників, які прийматимуть рішення від його імені. У деяких з них сама система адміністрування виборів зазнає тиску, іноді й прямих нападів, і потребує захисту. Окрім своєї великої вартості, змагальні вибори все частіше стають об'єктом маніпуляцій з боку політичних партій, пропагандистських систем і розумних демагогів. Вони потребують проведення змістовних і конструктивних дебатів з питань публічної політики

Ті, хто адмініструють вибори, постійно стикаються з необхідністю забезпечення функціональності системи виборів та створення рівних умов для всіх. При цьому вони борються за збереження своєї автономії та доброчесності. Ще складніше завдання – змусити демократичні системи і процеси забезпечувати дотримання чотирьох принципів: підконтрольності громадянам, політичної рівності, конституційності урядування та свободи особистості. У цьому контексті це виправлене і доповнене видання є вкрай актуальним. За умови неухильного дотримання та розумного виконання, викладені у ньому керівні принципи можуть забезпечувати збереження органами контролю та регулювання виборів своєї стратегічної дієздатності та запобігти неправомірному тиску й цілеспрямованому втручанням в їхню діяльність.

Установлена законом юридична відповідальність за порушення норм виборчого законодавства є важливою гарантією реального здійснення вільного волевиявлення та певною мірою ефективною профілактикою щодо запобігання вчиненню відповідних правопорушень у майбутньому. Національна поліція України завжди займає активну позицію щодо реагування на виборчі правопорушення, особливо під час Президента України та виборів народних депутатів України. Проте низка проблемних питань адміністративно-правової протидії органами Національної поліції правопорушенням у сфері виборчого процесу потребують подальшого вирішення.

Оцінка наукового рівня дисертації і наукових публікацій здобувача.

Науковий рівень і публікації здобувачки на підставі аналізу та порівняння між собою за змістами є взаємовідповідними та відображають зміст і сутність однієї наукової проблематики, що безперечно свідчить про глибоке й ґрунтовне опрацювання теми, її об'єкта й предмета. Вступ характеризується високим рівнем аргументації щодо необхідності опрацювання основних структурних елементів дисертації, вказується їх взаємопов'язаність та компліментарність одне відносно одного, аналіз змісту, висновків до кожного розділу та загальних висновків до роботи свідчить про правильність вибору інструментарію наукового дослідження, його влучність та можливість викладу шляхів розв'язання основних проблем саме завдяки високому науковому рівню відповідної дисертаційної праці.

Основні наукові результати дисертаційної роботи опубліковано в шести наукових статтях, що опубліковані в виданнях уключених до категорії «Б», а також п'яти науково-практичних конференціях міжнародного та всеукраїнського рівня.

Новизна представлених теоретичних та/або експериментальних результатів проведених здобувачем досліджень, повнота викладу в опублікованих працях. Авторкою, на підставі проаналізованого обґрунтовано низку науково-практичних положень за відповідними рівнями наукової актуальності, найбільш цікавими, крім визначених уперше, на мою думку є удосконалені: розуміння адміністративно-правового регулювання виборчого процесу, який являє собою діяльність щодо реалізації громадянами України невід'ємного природного права управляти державою безпосередньо, бути єдиним джерелом формування державної влади шляхом реалізації активного і пасивного права в процесі референдумів, виборів та інших формах безпосередньої демократії; визначення поняття та елементів механізму адміністративно-правової протидії правопорушенням у сфері виборчого процесу, який являє собою сукупність засобів та елементів, які здійснюють цілеспрямований вплив норм адміністративного права на виборчі відносини з метою: протидії правопорушенням у сфері виборчого процесу, забезпечення його нормального перебігу та реалізації народовладдя в Україні; твердження, згідно з яким до елементів механізму адміністративно-правової протидії правопорушенням у сфері виборчого процесу органами Національної поліції можливо віднести певну сукупність адміністративно-правових засобів; положення стосовно того, що існує необхідність внесення змін до КУпАП щодо визначенні підвідомчості справ про адміністративні правопорушення, за які

передбачена відповідальність за статтями 212- 7 , 212 8 , 212-10 , 212-12 - 212-14 , 212-19 , 212-20 , 212-22 -212-24КУпАП, шляхом внесення відповідних змін до статей 221 та 222 КУпАП; обґрунтування потреби внесення змін до частини другої ст. 277 КУпАП, щодо скорочення строків розгляду справ про адміністративні правопорушення у сфері виборчого процесу, відповідальність за які передбачається статтями 212-22 -212-24 КУпАП.

Крім цього, авторка обґрунтовує, що дістали подальший розвиток: розуміння складу адміністративних правопорушень у сфері виборчого процесу, з урахуванням особливості їх об'єктивних та суб'єктивних ознак; положення щодо визначення особливостей об'єктивних ознак адміністративних правопорушень у сфері виборчого процесу, з урахуванням специфіки об'єкту даних правопорушень, а також таких ознак об'єктивної сторони як: діяння, наслідки, причинний зв'язок між ними та низки факультативних ознак (час, місце, спосіб, засоби, знаряддя, обстановка); визначення сутності суб'єктивних ознак адміністративних правопорушень у сфері виборчого процесу, з наданням характеристики загального та спеціального суб'єкта даного виду правопорушень, а також з виділенням ознак їх суб'єктивної сторони, таких як вина, мета, мотив та емоційний стан тощо.

Наукова обґрунтованість отриманих результатів, наукових положень, висновків і рекомендацій, сформульованих у дисертації. Про наукову обґрунтованість тематики визначеної автором свідчить не лише велика кількість проаналізованої літератури, що пов'язана з предметом і об'єктом дослідження, а також її взаємопов'язаність з нормативно-правовим підґрунтям та сучасними реаліями правозастосування, що відображається в розумінні автора основних тонкощів і засад функціонування механізму адміністративно-правової протидії правопорушенням у сфері виборчого процесу.

Тема дисертації ґрунтується на Плані дій з реалізації Національної стратегії у сфері прав людини на 2021-2023 роки (розпорядження Кабінету Міністрів України від 23 червня 2021 року № 756-р), Національній стратегії у сфері прав людини (Указ Президента України від 24 березня 2021 року № 119/2021), Цілях сталого розвитку України на період до 2030 року (Указ Президента України від 30 вересня 2019 року № 722/2019), Стратегії розвитку Національної академії правових наук України на 2021-2025 роки, що затверджена постановою загальних зборів НАПрН України від 26.03.2021 р. № 12-21; відповідає тематиці наукових досліджень і науково-технічних (експериментальних) розробок на 2020–2024 роки (наказ МВС України № 454/2020).

Рівень виконання поставленого наукового завдання, оволодіння здобувачем методологією наукової діяльності. Підведені в дисертаційному дослідженні висновки та рекомендації, що й формують наукову новизну даного дослідження розроблені відповідно до вимог законодавства України, з дотриманням норм і стандартів академічної доброчесності. З метою глибокого аналізу наукових категорій і необхідності комплексного дослідження основних правових елементів адміністративно-правової протидії правопорушенням у сфері виборчого процесу було досліджено праці інших вчених і дослідників, законодавство України та інформаційно-аналітичні матеріали.

Під час дослідження застосовано загальнонаукові та спеціальні методи: логіки – для поступового та обґрунтованого дослідження поставлених завдань (всі розділи); опису – для надання характеристики та змістовного наповнення основних термінів, понять і категорій, що є предметом наукового дослідження; історико-правовий – для висвітлення генезису розвитку правового регулювання адміністративно-правової протидії правопорушенням у сфері виборчого процесу; порівняльно-правовий – під час аналізу норм адміністративного законодавства та інших нормативно-правових актів, що в синергії створюють нормативне підґрунтя для адміністративно-правової протидії правопорушенням у сфері виборчого процесу; структурний – для встановлення основних відмінних від інших інститутів права в галузі охорони прав і свобод людини і громадянина характерних рис, що передбачає послідовність та планомірність наукового аналізу.

Авторка зазначає, що обрана методологія й відповідний концептуальний підхід, з урахуванням окреслених завдань і мети дослідження, амбітних цілей щодо розв'язання основних наукових завдань дозволили фундаментально підійти до питання тлумачення загальноправових і спеціальних категорій, окреслити всі необхідні елементи юридичних явищ і підкреслити не лише актуальність відповідної теми та виокремити й загострити увагу читача на найбільш проблемних питаннях, а й запропонувати ймовірні шляхи їх розв'язання найбільш ефективними інструментами.

Теоретичне і практичне значення результатів дослідження. Теоретичне значення положень дисертаційного дослідження полягає в тому, що воно містить новітні визначення основних понять, термінів і явищ, що безпосередньо стосуються адміністративно-правової протидії органами Національної поліції правопорушенням у сфері виборчого процесу, не лише на локальному прикладному рівні, а й з огляду на необхідність подальшого вдосконалення відповідних положень в межах науки адміністративного права.

Практичне значення отриманих результатів полягає у тому, що основні та точкові результати дисертаційного дослідження, загальні пропозиції до законотворчої діяльності, а також до проєктування організаційно-розпорядчих відомчих (міжвідомчих) нормативно-правових актів може бути використано в: законотворчому процесі – для вдосконалення законодавства, що регламентує адміністративно-юрисдикційну діяльність Національної поліції щодо протидії правопорушенням у сфері виборчого процесу; правозастосовній практиці – для підвищення ефективності протидії органами Національної поліції правопорушенням у сфері виборчого процесу; освітньому процесі – у системі професійної освіти дільничних офіцерів поліції та підготовки дільничних офіцерів громад, під час викладання навчальних дисциплін «Адміністративна відповідальність», «Адміністративно-деліктне право», «Адміністративний процес», «Сучасні аспекти адміністративної відповідальності» тощо; науково дослідній роботі – для подальшого дослідження проблем адміністративно-юрисдикційної діяльності щодо протидії органами Національної поліції правопорушенням у сфері виборчого процесу.

Оцінка змісту дисертації, її завершеності в цілому. Дисертаційне дослідження Кальної А.В. на тему «Адміністративно-правова протидія органами Національної поліції правопорушенням у сфері виборчого процесу» має чітку структуру, визначену вимогами, що викладені в положеннях МОН та, зокрема, у 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 січня 2022 року, № 44.

Дисертаційна робота Кальної А.В. складається зі вступу, трьох розділів, які включають в себе вісім підрозділів, висновків, списку використаних джерел (216 найменувань на 23 сторінках) та додатків (на 13 сторінках). Загальний обсяг дисертації становить 241 сторінку, із яких обсяг основного тексту – 205 сторінок.

Структурно, дисертаційне дослідження складається з трьох основних розділів, у яких поетапно розкрито всі необхідні для досягнення мети й завдань елементи.

Перший розділ «Теоретико-методологічні засади дослідження протидії органами Національної поліції правопорушенням у сфері виборчого процесу» містить обґрунтування того, що метою адміністративної відповідальності за правопорушення у сфері виборчого процесу є охорона суспільних відносин у сфері організації та проведення виборів, забезпечення точного і неухильного

дотримання та виконання законодавства всіма учасниками виборчого процесу, виявлення і припинення адміністративних порушень виборчого законодавства, накладення на винних у вчиненні даних правопорушень осіб відповідних адміністративних санкцій. На підставі науково-теоретичних розробок поняття адміністративного правопорушення, запропоновано поняття адміністративного правопорушення у сфері виборчого процесу, під яким пропонується розуміти суспільно-шкідливе, протиправне, винне діяння (дію чи бездіяльність), що посягає на суспільні відносини у сфері виборчого процесу та за яке законодавством встановлена адміністративна відповідальність, зокрема статтями 2127 – 21224 КУпАП.

Авторкою визначено, що виборчий процес, як об'єкт адміністративно-правового регулювання, являє собою врегульовану законодавством діяльність щодо реалізації громадянами України невід'ємного природного права управляти державою безпосередньо, бути єдиним джерелом формування державної влади шляхом реалізації активного і пасивного права в процесі референдумів, виборів та інших формах безпосередньої демократії. Виборчі права гарантуються державою й засобами громадянського суспільства, до них належить активне і пасивне право брати участь у формуванні публічної влади на основі загального, рівного і прямого волевиявлення шляхом таємного голосування, врегульованого в значній мірі нормами адміністративного права (організація виборів, проведення голосування, утворення та організація роботи виборчих дільниць тощо).

Також пропонується розглянути доцільність доповнення чинного Виборчого кодексу України нормами, які б передбачали застосування до особи «обмеження виборчих прав». Зазначені обмеження доцільно застосовувати до осіб у разі вчинення ними адміністративних та кримінальних правопорушень у сфері виборчого процесу, як захід який обмежуватиме реалізацію суб'єктивного виборчого права, до якого відносяться: право обирати і бути обраним; право брати участь у висуванні кандидатів, їх списків та участь в передвиборній агітації; право брати участь у спостереженні за виборчим процесом, роботою виборчих комісій, підведенням підсумків голосування та встановлення результатів виборів, ва також в інших виборчих процедурах у порядку визначеному законодавством України.

Другий розділ «Адміністративно-правовий статус органів Національної поліції, що здійснюють протидію правопорушенням у сфері виборчого процесу» містить позицію здобувачки, що механізм адміністративно-правової протидії правопорушенням у сфері виборчого процесу являє собою сукупність

засобів та елементів, які здійснюють цілеспрямований вплив норм адміністративного права на виборчі відносини з метою: протидії правопорушенням у сфері виборчого процесу, забезпечення його нормального перебігу та реалізації народовладдя в Україні.

Авторка зазначає, що до елементів механізму адміністративно-правової протидії правопорушенням у сфері виборчого процесу можливо віднести: норми адміністративного права, а також їх зовнішнє вираження у формі джерел адміністративного права; адміністративно-правовий статусу суб'єктів адміністративного права, що забезпечують виборчий процес в Україні та безпосередню протидію відповідним правопорушенням; принципи адміністративно-правової протидії правопорушенням у сфері виборчого процесу; адміністративно-правові відносини у сфері виборчого процесу; індивідуальні актів суб'єктів публічної адміністрації у сфері виборчого процесу; форми діяльності суб'єктів адміністративного права; методи адміністративного права; адміністративні процедури щодо притягнення винних осіб до відповідальності за правопорушення у сфері виборчого процесу.

Крім того, на підставі аналізу діяльності органів Національної поліції, як суб'єктів протидії правопорушенням під час останніх виборів Президента України та депутатів Верховної Ради України, пропонується запровадження заходів щодо підвищення професійної компетентності співробітників Національної поліції України. А з метою підвищення ефективності адміністративно-правової протидії правопорушенням у сфері виборчого процесу, пропонується визначити в законодавстві, що справи про адміністративні правопорушення, за які передбачена відповідальність за статтями 212-7, 212-8, 212-10, 212-12 - 212-14, 212-19, 212-20, 212-22 - 212-24 КУпАП, мають право розглядати працівники органів і підрозділів Національної поліції, шляхом внесення змін до статей 221 та 222 КУпАП.

Авторкою надано власну класифікацію нормативно-правових актів, які забезпечують протидію органами Національної поліції правопорушенням у сфері виборчого процесу, з поділом на такі, що: визначають порядок формування, функціонування та матеріально-технічного забезпечення виборчих комісій; функціонування виборчих дільниць та виборчих округів; встановлюють правовий статус членів виборчих комісій, кандидатів, спостерігачів та інших учасників у виборчого процесу; визначають порядок виготовлення та обігу виборчих бюлетенів; регулюють процедуру голосування та підрахунку голосів виборців; встановлюють юридичну відповідальність за порушення у сфері виборчого процесу та визначають порядок її реалізації.

Третій розділ «Повноваження органів Національної поліції щодо протидії правопорушенням у сфері виборчого процесу» містить характеристику адміністративних правопорушень у сфері виборчого процесу з урахуванням особливості їх об'єктивних та суб'єктивних ознак. Аналіз видових об'єктів правопорушень, які визначаються главою 15-А КУпАП, що дає можливість їх розділити за типом суспільних, яким заподіюється шкода та які існують у наступних сферах: організація та забезпечення виборчого процесу, проведення передвиборної агітації, фінансування виборчої кампанії.

Авторкою зазначається, що для правопорушень у сфері виборчого процесу, підвідомчих органам Національної поліції та відповідальність за які встановлюється статтями 212-7 , 212-8 , 212-10 , 212-12 , 212-13 , 212-14 , 212-19 , 212-20 , 212-22 -212-24 КУпАП, характерним є те, що з об'єктивної сторони вони можуть вчинятись як шляхом дії так і бездіяльності. Така ознака як наслідки та причинний зв'язок між діянням та наслідками для даного виду правопорушень не є характерними, більш того, наявність суспільно шкідливих наслідків при вчинення такого роду 196 протиправних діянь є підставою для їх кваліфікації за нормами Кримінального кодексу України.

Авторкою доведено, що аналіз суб'єктів відповідальності за правопорушення у сфері виборчого процесу дає можливість стверджувати, що ними можуть виступати як загальні так і спеціальні суб'єкти. При цьому значна кількість правопорушень може бути вчинена тільки спеціальними суб'єктами, до яких відносяться: виборці, посадові та службові особи, члени виборчих комісій, творчі працівники засобів масової інформації тощо. Крім того, деякі зі статей 212-7 -212-24 КУпАП встановлюють для посадових осіб більші розміри стягнень у порівнянні із загальними суб'єктами, хоча на кваліфікацію протиправного діяння характеристика даних суб'єктів не впливає.

Також дисертанткою встановлено, що зазначена категорія справ розглядається в скорочений термін, у відповідності до ст. 277 КУпАП, справи про адміністративні правопорушення, передбачені статтями 212-7 – 212-20 КУпАП розглядається судом у триденний строк після одержання протоколу про адміністративне правопорушення та інших матеріалів справи. Проте справи про адміністративні правопорушення, передбачені статтями 212-22 -212-24 КУпАП розглядаються п'ятнадцятиденний строк після одержання протоколу. Зазначена диференціація строків розгляду справ про адміністративні правопорушення у сфері виборчого процесу ставиться під сумнів, а тому запропоновано їх уніфікувати та внести зміни до частини другої ст. 277 КУпАП, де передбачити,

що правопорушення, передбачені статтями 212-7 – 212-24 КУпАП, розглядаються протягом трьох днів.

Зауваження щодо оформлення та змісту дисертації, запитання до здобувача. Позитивно оцінюючи отриманні Кальною А.В. результати здійсненого дослідження, підкреслюючи їх наукову та практичну цінність, необхідно звернути увагу на деякі дискусійні питання, зокрема:

1. Авторка у першому розділі пропонує доповнити Виборчий кодекс України нормами, які б передбачали застосування до особи «обмеження виборчих прав», а також визначати межі та час обмеження виборчих прав виходячи зі ступеня тяжкості вчиненого проступку.

Запропоновані зміни є цікавими та мають наукову й практичну актуальність, особливо з огляду на системні факти підтверджених порушень виборчого законодавства, одночасно, дана пропозиція була б більш обґрунтованою, якби у роботі було наведено зміст відповідних норм, які пропонується включити до Виборчого кодексу України та до інших нормативних актів щодо відповідних обмежень та порушень порядку їх накладення.

2. Авторкою у розділі 2 дисертації зауважується, що аналіз діяльності органів Національної поліції як суб'єктів протидії правопорушенням під час останніх виборів Президента України та депутатів Верховної Ради України, дозволив визначити низку недоліків в їх адміністративно-правозастосувальній діяльності, а також зазначається, що зазначений перелік проблем потребує вжиття заходів щодо їх мінімізації.

Проте відповідні заходи пропонується запроваджувати лише у контексті підвищення професійної компетентності співробітників Національної поліції України, що на мою думку безперечно є важливим але не вирішує відповідну проблему у повному обсязі, а тому необхідно було більш ґрунтовно підійти до визначення сукупності зазначених заходів.

Водночас, окреслені проблемні питання не впливають на загально позитивну оцінку дисертаційного дослідження, свідчать про високий науковий рівень опрацювання й глибину наукового аналізу, а також на наявність проблематики в контексті здійснюваного дослідження.

Відсутність порушень академічної доброчесності. Під час аналізу рецензованої дисертації та опублікованих праць Кальної А.В. фактів порушення академічної доброчесності не виявлено.

Висновок про відповідність дисертації встановленим вимогам. Кальної Анастасії Володимирівни на тему «Адміністративно-правова протидія

органами Національної поліції правопорушенням у сфері виборчого процесу» є завершеною кваліфікованою науковою працею, що має вагоме теоретичне і практичне значення, відповідає спеціальності 081 «Право» та вимогам 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 січня 2022 року, № 44, Вимогам до оформлення дисертацій, затвердженим Наказом Міністерства освіти і науки України від 12 січня 2017 року № 40, а її авторка Кальна Анастасія Володимирівна заслуговує на присудження ступеня доктора філософії в галузі знань 08 «Право» за спеціальністю 081 «Право».

Рецензент –
доцент кафедри публічного управління
та адміністрування Національної
академії внутрішніх справ,
кандидат юридичних наук, доцент

Ірина БУХТІЯРОВА

