

ВІДГУК

офіційного опонента – доктора юридичних наук, доцента Гаруста Юрія Віталійовича – на дисертаційне дослідження Євдокіменка Сергія Анатолійовича «Адміністративно-правові засади становлення військових прокуратур в Україні», поданого на здобуття наукового ступеня кандидата юридичних наук за спеціальністю 12.00.07 – адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право

Від ефективності функціонування органів прокуратури, законності, справедливості, неупередженості та об'єктивності їх діяльності залежить можливість утвердження та забезпечення прав і свобод людини, що є головним обов'язком держави. Одним із шляхів досягнення такого стану діяльності прокуратури України є вжиття комплексу заходів, спрямованих на належне забезпечення організаційних та правових умов її функціонування. Всі ці заходи реалізуються завдяки державному управлінню, яке, як відомо, переважно регулюється нормами адміністративного права, що закладають правові засади становлення, функціонування та розвитку системи прокуратури України. Особливо актуальним є дослідження питання адміністративно-правових засад становлення військових прокуратур в Україні, адже їх ліквідація у 2012 році суттєво вплинула на виконання завдань із підтримання законності під час проведення антитерористичної операції та на ефективність функціонування системи органів прокуратури в цілому. Зважаючи на наведене, у 2014 році діяльність військових прокуратур було відновлено. Цілком закономірно, що це вимагає опрацювання та вжиття низки заходів щодо їх становлення з урахуванням сучасної ситуації в державі, а також оновлення нормативно-правової бази їх функціонування. І від створення науково-обґрунтованого та практично апробованого підґрунтя таких заходів не в останню чергу залежить можливість ефективної реалізації військовими прокуратурами їх функцій та виконання покладених на них завдань із захисту прав і свобод громадян України, загальних інтересів суспільства та держави у військовій сфері та сфері оборонно-промислового комплексу. Виходячи із цих міркувань, актуальність теми дослідження С.А. Євдокіменка «Адміністративно-правові засади становлення військових прокуратур в Україні» не викликає сумнівів, а його результати

мають значення як для подальшого розвитку науки адміністративного права, так і правозастосовної практики у сфері адміністративно-правового забезпечення діяльності військових прокуратур в Україні.

Актуальність теми роботи додатково підтверджується і тим, що вона виконана відповідно до Пріоритетних напрямів розвитку правової науки на 2011–2015 роки, затверджених постановою загальних зборів Національної академії правових наук України від 24 вересня 2010 р. № 14-10, пп. 1.1, 1.2 Додатку 1, пп. 8.10, 8.11 Додатку 8, п. 11.1 Додатку 11 Пріоритетних напрямків наукового забезпечення діяльності органів внутрішніх справ України на період 2015–2019 років, затверджених наказом МВС України від 16 березня 2015 р. № 275, пп. 1.1, 1.5, 8.21 Пріоритетних напрямків наукових досліджень Харківського національного університету внутрішніх справ на 2015–2019 рр., схвалених Вченою радою ХНУВС справ 24 квітня 2015 р., комплексних науково-дослідних тем ХНУВС: «Законотворча та законодавча діяльність в Україні» (номер державної реєстрації 0113U008189), «Реалізація та удосконалення адміністративного законодавства України» (номер державної реєстрації 0113U008197) (с. 6).

Автором цілком виважено сформульовано мету дисертаційного дослідження, яка полягає у визначенні адміністративно-правових засад становлення військових прокуратур в Україні, а також опрацьовані пропозиції та рекомендації щодо їх удосконалення (с. 6). Її реалізація забезпечена за рахунок постановки та послідовного вирішення в роботі низки наукових завдань (с. 6-7), розв'язання яких у їх сукупності, на мою думку, як офіційного опонента, дозволило здобувачеві досягти мети дослідження та отримати нові науково-обґрунтовані висновки, пропозиції та рекомендації. Слід відмітити, що, як засвідчує вивчення тексту дисертаційного дослідження, всі завдання роботи виконані повністю та на належному науковому рівні. Об'єктом дисертаційного дослідження є суспільні відносини, що виникають у сфері функціонування військових прокуратур в Україні, а його предметом – засади становлення військових прокуратур в Україні (с. 7). Об'єкт та предмет дослідження визначені правильно, відповідають його меті. Структура дисертації є логічною, що дозволило авторів послідовно розглянути основні проблемні питання теми роботи.

Характеризуючи наведені в роботі висновки, рекомендації та пропозиції (с. 9-12, 77-80, с. 161-165, с. 197-198, с. 199-204), слід відзначити, що вони є обґрунтованими та достовірними, що не в останню чергу забезпечено правильним використанням здобувачем методів і прийомів наукового пізнання (логіко-семантичного методу, методу сходження від абстрактного до конкретного, порівняльно-правового методу та інформаційного підходу, системно-функціонального та системно-структурного методів, порівняльно-правового методу, метод статистичного аналізу тощо) (с. 7-8). Цьому також сприяло використання наукових праць фахівців у галузі філософії, теорії управління, загальної теорії держави і права, адміністративного права, інших галузевих правових наук, у тому числі зарубіжних дослідників. Досить вдало дисертантом здійснено вибір нормативної, інформаційної та емпіричної основ дослідження.(с. 8) Безумовно, використання достатньо широкої джерельної бази – список використаних джерел складається із 367-ми найменувань, слід вважати позитивним моментом при написанні цієї роботи.

Наукова новизна одержаних результатів дисертаційного дослідження С.А. Євдокіменка полягає в тому, що після набуття у 2014 році чинності нової редакції Закону України «Про прокуратуру» та внесення змін до Конституції України (щодо правосуддя) робота є однією з перших спроб комплексно, з використанням сучасних методів пізнання, урахуванням новітніх досягнень науки адміністративного права визначити сутність та особливості адміністративно-правових засад становлення військових прокуратур в Україні в умовах реформування системи правоохоронних органів та виробити авторське бачення шляхів їх оптимізації та удосконалення. В роботі містяться нові науково-обґрунтовані висновки, рекомендації та пропозиції., щодо діяльності військових прокуратур.

Так, у першому розділі здобувачем послідовно проаналізовано основні питання, які дають можливість скласти повне уявлення про найбільш визначальні риси військової прокуратури як спеціалізованого правоохоронного органу. Зокрема можна підтримати автора у його висновку, що військова прокуратура на різних етапах свого розвитку за обсягом своїх функцій виступала як орган державного управління. Вона виконувала обов'язки органу військової юстиції, який знаходився у підпорядкуванні

органів військового управління (с. 29). Цей висновок не тільки характеризує доцільність існування такого органу, а й дозволяє більш повно простежити його роль та повноваження щодо забезпечення законності та правопорядку у воєнній сфері. Таким, що заслуговує на увагу, є висновок щодо історичних періодів становлення військової прокуратури (у різних її організаційних формах), в межах яких автором виокремлено чотири взаємопов'язані та взаємообумовлені етапи становлення адміністративно-правового статусу військової прокуратури (с. 77).

У підрозділі 1.2., цілком обґрунтовано, метою діяльності військової прокуратури автором визнано забезпечення верховенства права, законності та правопорядку у військових формуваннях та оборонно-промисловому комплексі держави, захист інтересів суспільства і держави у сфері оборони, захист прав і свобод військовослужбовців. І додатково підкреслено, що мета діяльності військової прокуратури зумовлена адміністративно-правовим статусом даного органу, місцем у системі органів прокуратури, а також призначенням як правоохоронного органу (с. 32). У цьому підрозділі автором зроблено уточнення кола основних та додаткових завдань діяльності органів військової прокуратури (с. 34-36, 78-79), що сприяють формуванню цілісного уявлення про напрями діяльності військових прокуратур. Також дисертантом наведено власне розуміння поняття «принципи організації діяльності військової прокуратури», які ним пропонується визначати як закріплені в законодавстві України основні правила та вимоги, які покладені в основу організаційно-функціональної структури військової прокуратури, визначають механізм реалізації органами військової прокуратури та їх посадовими особами покладених на них функцій та прийняття управлінських рішень (с. 42) і наведено розгорнуту їх класифікацію (с. 42-48).

Серед здобутків роботи також слід вказати на змістовний та комплексний аналіз питання функціонально-організаційної структури військової прокуратури в Україні. Зокрема це стосується констатації того, що внутрішня структура її органів сформована за лінійно-функціональним принципом (стосовно її крупних складових, таких як Генеральна прокуратура України, військові прокуратури регіонів та військові прокуратури гарнізонів) та лінійним (стосовно її більш дрібних елементів внутрішньої побудови, таких як окремі відділи та управління) (с. 57). На цій підставі автором

обґрунтовано вказується, що характерною ознакою функціонально-організаційної структури військової прокуратури є грамотне поєднання принципів лінійності (ієрархічності або прямого підпорядкування) та функціонального принципу, з дотриманням якого відбувається планування діяльності лінійних підрозділів (с. 63).

Позитивно, слід відзначити, результат опрацювання автором поняття «правові засади діяльності військової прокуратури». Дисертант формулює це поняття як сукупності правових норм, що закріплюються у відповідних нормативно-правових актах та визначають адміністративно-правовий статус органів військової прокуратури, упорядковують правовідносини, що виникають у процесі виконання ними обов'язків в умовах мирного часу та запровадження особливого періоду (с. 66-67). З урахуванням такого його розуміння автором наведено розгорнуту характеристику значення адміністративно-правових норм. Відповідно, вони : 1) визначають систему органів військової прокуратури; 2) закріплюють адміністративно-правовий їх статус; 3) визначають особливості участі в адміністративних правовідносинах; 4) встановлюють систему критеріїв та показників ефективності діяльності органів військової прокуратури; 5) регламентують особливості забезпечення діяльності органів військової прокуратури (с. 77). Таке значення цих норм є цілком обґрунтованими та таким, що відображає специфіку їх впливу на діяльність військової прокуратури, адже, як слушно відмічає здобувач, саме за їх допомогою упорядковуються державно-владні правовідносини, що виникають під час організації діяльності органів військової прокуратури(с. 76).

Цікавими та такими, що заслуговують на підтримку слід вважати і результати дослідження автором питання адміністративно-правового механізму реалізації повноважень військових прокуратур. Його результатом стала низка взаємно пов'язаних висновків, які характеризують стан, форми та шляхи удосконалення реалізації військовим прокуратурами їх повноважень щодо основних сфер здійснення їх контрольної діяльності. Так, слід підтримати автора у його висновку щодо предмету контролю військових прокуратур за сферою оборонно-промислового комплексу, а саме: законності їх діяльності у цій сфері, забезпечення суб'єктами ОПК інтересів держави щодо виконання оборонного замовлення; факти вчинення

кримінальних правопорушень суб'єктами ОПК (с. 86), де специфіка реалізації повноважень військових прокуратур переважним чином стосується конкретного змісту виконуваних ними завдань щодо предмета прокурорського нагляду, форм та методів їх здійснення у цій сфері (с. 92, 202). Це сприяло формуванню висновку, що військово-оборонна сфера держави виступає предметно-галузевою ознакою для виділення в системі органів прокуратури військових прокуратур (с. 161).

Погодимось із С.А. Євдокіменком, що можливість реалізації прокурорами військових прокуратур наданих їм повноважень з представництва інтересів громадян і держави в судах у воєнній сфері обмежується характером статусу фізичної особи (особа не спроможна самостійно захистити свої порушені чи оспорювані права) або ситуацією, що склалася з приводу захисту державного інтересу (захист інтересів не здійснюється або здійснюється неналежним чином) (с. 107). Основними заходами адміністративно-правового характеру щодо удосконалення їх діяльності у цій сфері цілком обґрунтовано визнано: методичне забезпечення їх діяльності; проведення заходів з підвищення кваліфікації військових прокурорів та підготовка відповідних рекомендацій; здійснення внутрівідомчого контролю з боку керівників військових прокуратур за дотриманням вимог та умов при поданні військовими прокурорами позовів на захист інтересів особи та держави (с. 110).

Щодо реалізації військовим прокурорами їх повноважень в частині процесуального керівництва досудовим розслідуванням, а також нагляду за негласними та іншими слідчими і розшуковими діями органів правопорядку, то дисертант небезпідставно звертає увагу на те, що ці повноваження є проявом дії системи стримування та противаг, яка притаманна демократичному суспільству, а за своєю правовою природою вони є способом забезпечення законності і дисципліни в державному управлінні внутрішніми справами (с. 129, 163). Також слід погодитися із автором, що адміністративно-правове забезпечення здійснення повноважень військових прокуратур в цій сфері є допоміжним засобом реалізації однієї із конституційних функцій прокуратури України (п. 2 ст. 131-1), оскільки воно безпосередньо пов'язано з підвищенням ефективності діяльності цих органів в

означеному напрямку (с. 163), частиною якого можна вважати потребу у своєчасній розробці методичних рекомендацій з означених питань (с. 130).

Заслуговує на увагу аналіз такого актуального для України питання як нагляд військових прокуратур за виконанням антикорупційного законодавства та протидії корупційним правопорушенням у воєнній сфері. Результатом його дослідження, зокрема, став висновок щодо організаційно-правових заходів, які вживають органи військової прокуратури з метою підвищення дієвості та ефективності роботи у цьому напрямі (розробка та оновлення наказів Генерального прокурора України, які регламентують форми реалізації повноважень військових прокурорів щодо запобігання та протидії корупції; видання методичних рекомендацій з цих питань; удосконалення інформаційно-аналітичного забезпечення діяльності військових прокурорів із запобігання та протидії корупції у воєнній сфері) (с. 164-165).

Цілком доречно автором, окрему увагу приділено такому ще недостатньо дослідженому питанню як здійснення військовими прокуратурами нагляду за дотриманням прав і свобод військовослужбовців. Насамперед погодимося із дисертантом, що в умовах проведення в країні антитерористичної операції, цей напрям діяльності військових прокуратур слід вважати одним із основних, а його ефективна організація потребує окремого нормативно-правового забезпечення на рівні відповідного наказу Генерального прокурора України (с. 160). Також дисертантом слушно наголошено, що залежно від форми (опосередкована чи безпосередня) захисту прав і свобод військовослужбовців військові прокурори повинні використовувати відповідні владні повноваження та застосовувати наявні форми та методи діяльності, де їх ефективній реалізації буде сприяти, у тому числі, опрацювання методичних рекомендацій з означеного предмета та створення у структурі військових прокуратур однойменного відділу (с. 160-161, 165).

Позитивною рисою дисертаційного дослідження є те, що в роботі опрацьовано питання шляхів удосконалення адміністративно-правових засад становлення військових прокуратур (розділ 3). Автором, небезпідставно, їх дослідження розпочато із аналізу характеристики міжнародних стандартів діяльності військових прокуратур та можливості їх використання в Україні, результатом чого став висновок про закріплення

у цих актах системи гарантій, які надаються органам військової прокуратури та їх працівникам для виконання покладених на них обов'язків, наявність ефективного адміністративно-правового механізму їх забезпечення (с. 197). На цій підставі дисертантом слушно звернуто увагу на важливість врахування в адміністративному законодавстві положень цих міжнародно-правових актів, які містять стандарти діяльності військової прокуратури, зокрема в частині регламентації етичних норм і правил професійної діяльності та поведінки працівників органів військової прокуратури, оптимізації процедур атестації, формування кадрового резерву для висування на вищестоящі посади та накладення дисциплінарних стягнень (с. 197).

Також позитивним результатом дослідження є опрацювання автором низки рекомендацій та пропозицій, спрямованих на удосконалення адміністративного законодавства, що регулює діяльність військових прокуратур. Зокрема, і в цьому слід погодитися із автором, до їх числа віднести завдання щодо діяльності військової прокуратури в ході вирішення яких необхідно: а) уточнити її адміністративно-правовий статус; б) закріпити основні форми та методи її роботи; в) деталізувати критерії оцінювання ефективності діяльності, особливості моніторингу її діяльності та шляхи взаємодії з іншими правоохоронними органами; г) уточнити її повноваження щодо здійснення нагляду за додержанням прав і свобод людини і громадянина, додержанням законів суб'єктами, які беруть участь у забезпеченні обороноздатності держави (с. 204). Відмітимо, що автор, розуміючи важливість належного забезпечення становлення військової прокуратури як сучасного органу підтримання правопорядку та законності у військовій сфері провів в роботі тезу про необхідність ефективної та такої, що відповідає принципам демократичної, соціальної, правової держави, реалізації адміністративно-правових засад її діяльності. І це слід вважати позитивною рисою роботи, яка характеризує її як таку, що відповідає сучасним тенденціям правового регулювання діяльності правоохоронних органів в Україні.

І хоча у дослідженні С.А. Євдокіменка містяться й інші цікаві висновки, положення та пропозиції, але поряд із позитивним оглядом роботи, з боку офіційного опонента є підстави для висловлення деяких зауважень. Зокрема:

1. Потребус уточнення думка автора на те, що особливе місце норм

адміністративного законодавства в системі правових засад діяльності органів військової прокуратури зумовлено їх імперативним характером (с. 76), адже зараз це не єдиний можливий метод регулювання діяльності цих органів.

2. В роботі аналізується закріплення нормами адміністративного права статусу військових прокуратур, але його дослідження видається не зовсім повним, адже основну увагу приділено цільовому блоку (с. 30, 78), бажано уточнити бачення автора щодо структури адміністративно-правового статусу цього органу в цілому.

3. Автору слід уточнити позицію щодо змісту адміністративно-правового механізму реалізації повноважень військових прокуратур, який, на його думку, утворюють відповідні форми управлінської діяльності (с. 9), але чи вичерпується механізм ними і чи не доцільно навести розширене тлумачення цього поняття?

4. Недостатньо повною є пропозиція щодо розробки низки наказів Генерального прокурора України (с. 10), адже саме на правовому та методичному забезпеченні діяльності військових прокуратур, як цілком слушно акцентує увагу автор, бажано її розширити.

5. Доцільно окремо розкрити питання системи недопущення виникнення корупційних ризиків у діяльності військових прокуратур, на необхідності існування якої здобувачем вказано на с. 163, особливо в контексті внесення змін до Конституції України (щодо правосуддя).

В той же час слід відмітити, що в своїй більшості наведені зауваження свідчать про складність та багатогранність досліджених проблем і мають дискусійний характер, не впливаючи на загальне позитивне враження від роботи.

Ознайомлення із текстом автореферату свідчить, що він відображає основні положення та висновки дисертації, його оформлення відповідає встановленим вимогам. Публікації (шість фахових статей та шість тез) в достатній мірі висвітлюють основні положення роботи. Робота оформлена відповідно до встановлених до такого виду робіт вимогам.

Як підсумок слід вказати, що дисертаційне дослідження містить теоретичні результати й наукові положення, які характеризуються єдністю змісту і свідчать про особистий вклад автора в подальший розвиток науки адміністративного права. Текст

роботи викладено із використанням наукового стилю, представлення матеріалу в дослідженні послідовне та логічне, висновки і узагальнення в роботі належним чином аргументовані та в цілому не викликають заперечень, що свідчить про належну теоретичну підготовку здобувача. Результати, отримані в роботі безумовно сприятимуть розв'язанню низки теоретичних і практичних питань, що мають значення для підвищення ефективності діяльності військових прокуратур. Теоретичні положення і практичні рекомендації дисертації можуть в подальшому бути застосовані для удосконалення чинного законодавства та відповідної практики його реалізації, а також у освітньому процесі.

Все вище наведене дозволяє зробити висновок про те, що дисертаційне дослідження «Адміністративно-правові засади становлення військових прокуратур в Україні» є завершеною науковою працею, в якій її автором отримано нові науково обґрунтовані результати, що в сукупності розв'язують конкретне наукове завдання, яке має істотне значення для подальшого розвитку науки адміністративного права та діяльності з адміністративно-правового забезпечення функціонування військових прокуратур в Україні, а подані на рецензування дисертаційне дослідження та його автореферат відповідають вимогам п.п. 9, 11-13 Порядку присудження наукових ступенів, а її автор – Євдокіменко Сергій Анатолійовича – заслуговує на присудження наукового ступеня кандидата юридичних наук зі спеціальності 12.00.07 – адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право.

Офіційний опонент –

доцент кафедри кримінально-правових дисциплін
та судочинства Сумського державного університету
доктор юридичних наук, доцент

*Завідувач кафедри кримінально-правових дисциплін та судочинства Сумського державного університету
доктор юридичних наук, доцент
Євдокіменко С.А.*



Ю.В. Гаруст