

ВІДГУК

**офіційного опонента – доктора юридичних наук, професора
Ковальчука Андрія Трохимовича – на дисертацію
Корецького Ігоря Олександровича «Принцип змагальності сторін
в адміністративному судочинстві», подану на здобуття наукового
ступеня кандидата юридичних наук за спеціальністю 12.00.07 –
адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право**

Вивчення поданих Корецьким І.О. матеріалів дисертації та автореферату, а також ознайомлення з його публікаціями, дає підстави стверджувати, що автором було проведено достатній правовий аналіз теми, актуальної в теоретичному та практичному плані, сформульовано висновки і пропозиції, що виносяться на захист.

Оцінюючи дисертацію в цілому, можна констатувати, що дисертант досягнув поставлених перед собою цілей, роботу виконала на належному науковому та методологічному рівні. Такий загальний висновок підтверджується за основними критеріями, по яких оцінюються такі наукові праці.

Актуальність теми дослідження. Адміністративного судочинства базується на загальноновизнаних світовою спільнотою стабільних вимогах, що утверджують захист суспільних цінностей, визначають характер адміністративного судочинства і напями його подальшого розвитку на користь громадян, підприємств, установ непублічної форми власності.

Однією із найвагоміших засад судочинства в Україні є змагальність сторін та свобода в наданні ними суду своїх доказів і у доведенні перед судом їх переконливості. Ці положення є однією з найважливіших умов демократичного судочинства і правової держави. Вони носять універсальний характер, визначають основу правового регулювання процесуальної системи, поширюються на всі форми судочинства, включаючи кримінальне, цивільне, адміністративне, господарське, забезпечують підґрунтя щодо незалежності і неупередженості суду.

Актуальність аналізованої проблематики підкреслюється незадоволеністю сторін адміністративного процесу сутнісним розумінням та застосуванням принципу змагальності сторін суддями адміністративних суддів. В силу різних суб'єктивних і об'єктивних причин (неукомплектованість судів суддями та значна їх перевантаженість справами) деякі судді не хочуть або не можуть здійснювати глибинне трактування і відповідно вірно правозастосування матеріальних та процесуальних норм адміністративного права. Такий негативний стан захищеності громадян та імідж вітчизняної судової влади полягає у поверхневому розумінні і неправильному застосуванні суддями адміністративних суддів принципу змагальності.

Тим самим, необхідність дієвого забезпечення прав, свобод та законних інтересів невіддільних фізичних і юридичних осіб від свавілля суб'єктів владних повноважень, незадоволеність громадян практичною діяльністю судової гілки влади вимагає критично поглянути на основоположні засади діяльності суддів адміністративних судів у цій сфері, зокрема, правильного сутнісного розуміння та правозастосування принципу змагальності.

Наведені обставини не залишають сумнівів в актуальності обраної теми дослідження.

Ступінь обґрунтованості наукових положень, висновків і рекомендацій, сформульованих у дисертації. Вивчення та аналіз наукової праці Корецького І.О. показує, що він керується, враховує та виконує встановлені вимоги та рекомендації, які пред'являються до виконання дисертацій, використовує обрані методи та методики дослідження, пов'язуючи основні положення наукової роботи з напрацьованим теоретичним, нормативно-правовим та емпіричним матеріалом, аналізом адміністративного та адміністративно-процесуального законодавства, використовуючи досягнення інших юридичних та суміжних наук.

Вивчення дисертації, автореферату та публікацій здобувача показує його достатню наукову компетентність, здатність творчого визначення наукових завдань у галузі адміністративного права та самостійного розв'язання їх з напрацюванням конкретних теоретичних і практичних пропозицій.

Метою представленої до захисту дисертації є проведення теоретичного аналізу принципу змагальності сторін в адміністративному судочинстві, а також надання науково обґрунтованих пропозицій стосовно вдосконалення правових норм, які регулюють досліджувані відносини щодо підвищення ефективності діяльності адміністративних судів.

Для досягнення поставленої мети автором правильно визначено **наукові задачі**, зокрема: виокремити місце принципу змагальності серед принципів адміністративного судочинства; розкрити зміст поняття змагальності в адміністративному судочинстві; визначити особливості закріплення та реалізації принципу змагальності сторін в різних галузях процесуального права; розкрити зміст поняття й ознаки сторін в адміністративному судочинстві; охарактеризувати права, які забезпечують необхідні процесуальні можливості для відстоювання позиції сторони; з'ясувати роль суду в забезпеченні принципу змагальності сторін в адміністративному судочинстві; розкрити особливості процесу доказування як інструменту забезпечення змагальності сторін; визначити місце процесуальної практики Європейського суду з прав людини в адміністративному судочинстві; розробити науково-практичні рекомендації і пропозиції щодо вдосконалення правової регламентації реалізації принципу змагальності сторін в адміністративному судочинстві.

Як вбачається, більшість поставлених завдань дисертантом виконано.

Об'єкт і предмет дослідження визначені правильно, а саме:

Об'єкт дослідження – суспільні відносини, що виникають у зв'язку з реалізацією принципу змагальності сторін в адміністративному судочинстві.

Предмет дослідження – принцип змагальності сторін в адміністративному судочинстві.

Дисертант застосував прийнятну методологічну базу наукового пошуку. **Методи дослідження** обрано з урахуванням поставленої мети й задач, об'єкта та предмета вивчення.

Є достатнім теоретичний матеріал, покладений в основу дисертації, а **об'єктивність і достовірність висновків** підтверджуються **емпіричною базою**, яку складають: узагальнення судової практики; інформаційні листи судової гілки влади; судова статистика (аналітичні матеріали і огляди щодо стану здійснення адміністративного судочинства, основні показники здійснення адміністративного судочинства); практика Європейського суду з прав людини; політико-правова публіцистика та довідкові видання.

Висновки, зроблені в роботі, належним чином аргументовані критичним аналізом чинного адміністративного та адміністративно-процесуального законодавства, а також позиціями вчених з відповідного питання і власними узагальненнями дисертанта.

Зв'язок роботи з науковими програмами, планами, темами. Дисертацію виконано з урахуванням положень засадничих і програмних документів, а саме: Угоди про асоціацію між Україною та Європейським Союзом; Стратегії сталого розвитку «Україна – 2020», схваленої Указом Президента України від 12.01.2015 № 5/2015; Стратегії реформування судоустрою, судочинства та суміжних правових інститутів на 2015–2020 рр., схваленої Указом Президента України від 20.05.2015 № 276/2015; Національної стратегії у сфері прав людини, затвердженої Указом Президента України від 25.08.2015 № 501; Стратегії пріоритетних напрямів розвитку правової науки на 2016–2020 рр., затвердженої постановою загальних зборів Національної академії правових наук України від 03.03.2016, а також основних напрямів наукових досліджень Національної академії внутрішніх справ на 2014–2017 рр., схвалених рішенням Вченої ради академії (протокол № 28 від 29 жовтня 2013 р.). Тема дисертації затверджена Вченою радою Національної академії внутрішніх справ (протокол № 1 від 26 січня 2016 р.).

Достовірність наукових положень, висновків і рекомендацій, сформульованих в дисертації. Як зазначено здобувачем, дисертація є «однією із перших праць, що присвячена комплексному та системному дослідженню юридичної природи принципу змагальності сторін в адміністративному судочинстві».

На основі проведеного дослідження автором *вперше*: розкрито сутність змагальності в адміністративному судочинстві, яка полягає у переконанні сторонами (позивачем, відповідачем або їх представниками) суддів адміністративних судів та інших учасників адміністративного процесу, що зайнята ними юридична позиція через доведення матеріальних і процесуальних доказів та шляхом реалізації інших прав у

адміністративному процесі відображає істину в адміністративній справі; сформульовано авторське визначення понять «доказування в адміністративному судочинстві», під яким пропонується розуміти врегульовану адміністративно-процесуальними нормами діяльність суб'єктів доказування, спрямовану на збирання, подання, оцінку, огляд, забезпечення, дослідження, витребування або тимчасове вилучення доказів з метою з'ясування об'єктивної істини та справедливого вирішення публічно-правового спору та «клопотання в адміністративному судочинстві», під яким розуміється звернення учасників адміністративного процесу до суду із проханням про сприяння у реалізації закріплених Кодексом адміністративного судочинства України їх процесуальних прав і обов'язків під час провадження у конкретній адміністративній справі з метою захисту своїх прав, свобод та законних інтересів. Зокрема, *удосконалено*, наукові положення стосовно реалізації процесуального права сторін, як можливості заявити відвід відповідним суб'єктам провадження, зокрема положення щодо можливого оскарження ухвали про відвід судді, який має реалізовуватися судом тієї інстанції, яка має право переглядати судові рішення; наукові підходи щодо місця процесуальної практики Європейського суду з прав людини при розгляді справ в адміністративних судах шляхом виокремлення та виявлення особливостей застосування принципу змагальності сторін в його діяльності. *Отримали подальшого розвитку*: положення щодо місця принципу змагальності серед інших принципів адміністративного судочинства, який є похідним від принципів верховенства права і рівності усіх учасників адміністративного процесу перед законом і судом та одночасно засадничим положенням вищого рівня для принципів диспозитивності, офіційного з'ясування всіх обставин у справі, гласності і відкритості адміністративного процесу.

І хоча зазначені вище позиції автора не беззаперечні, оскільки деякі потребують уточнення або подальшої розробки, про що буде вказано, вони мають право на існування й спонукають до дискусії.

Викладені у вступі та розділах основної частини роботи положення, які стосуються постановки проблеми в цілому, окремих її аспектів, переконують в тому, що відповідні питання є теоретично і практично важливими, до кінця не розробленими в науці і перспективними для дослідження.

Практичне значення отриманих результатів полягає в тому, що викладені в дисертації висновки та пропозиції впроваджені та використовуються в:

– *законотворчій роботі* – під час підготовки проектів законодавчих актів України, якими регулюється порядок здійснення адміністративного судочинства в Україні;

– *практичній діяльності* – у процесі удосконалення функціонування системи адміністративних судів (акт впровадження Вищого адміністративного суду України від 3 серпня 2017 р.);

– *освітньому процесі* – під час викладання дисциплін «Сучасні аспекти адміністративної відповідальності», «Адміністративний процес», «Публічне адміністрування» (акт впровадження Національної академії внутрішніх справ від 12 травня 2017 р.);

– *науково-дослідній діяльності* – для подальшої розробки теоретичних проблем реалізації принципу змагальності сторін в адміністративному судочинстві (акт впровадження Національної академії внутрішніх справ від 17 травня 2017 р.).

Результати дисертації пройшли належну **апробацію**. Основні положення та висновки дослідження висвітлено у 16 публікаціях, із яких п'ять статей видано у наукових фахових виданнях з юридичних наук, затверджених МОН України, одну – в зарубіжному виданні (Словацька Республіка) та десять тез доповідей на науково-практичних конференціях.

Науковий інтерес становлять, насамперед, положення праці, в яких дисертант:

– вказує, що принцип змагальності в адміністративному процесі полягає в правах та обов'язках сторін та інших осіб, які беруть участь у справі, щодо подання доказів та участі в їх дослідженні, а також у змагальній формі процесу, що спрямована на досягнення з'ясування всіх обставин у справі, всебічній перевірці доводів та міркувань учасників адміністративного процесу. Реалізація засади змагальності в адміністративному судочинстві можлива лише при умові дотримання інших принципів здійснення правосуддя в адміністративних справах (стор. 46);

– стверджує, що принцип змагальності – це закріплена безпосередньо в нормах процесуального права універсальна нормативно-керівна вимога, що забезпечує такий порядок здійснення судочинства, при якому з'ясування судом обставин, що мають значення для справи, здійснюється за допомогою протиборства суб'єктів процесуальних відносин по доведенню ними обставин, на яких вони засновують свої вимоги і заперечення. При цьому суд, спираючись на принципи незалежності та неупередженості, а також виходячи з норм чинного законодавства і свого внутрішнього переконання, покликаний здійснювати загальне керівництво процесом, сприяти суб'єктам процесуальних відносин з метою вирішення справи по суті (стор. 62);

– вбачає, що принцип змагальності в різних видах процесу має певні особливості. Найбільш яскраво принцип змагальності реалізується в цивільному судочинстві, в якому сторони та інші особи, які беруть участь у справі мають рівні права щодо подання доказів, їх дослідження та доведення перед судом їх переконливості, а кожна сторона повинна довести ті обставини, на які вона посилається як на підставу своїх вимог або заперечень. Певні дискусії існують в кримінальному судочинстві, особливо, що стосується розповсюдження принципу змагальності сторін на стадії досудового розслідування. Змагальність в господарському процесі вирізняється тим, що сторонам забезпечуються широкі можливості у захисті своїх прав та законних інтересів, а господарський суд створює сторонам та

іншим особам, які беруть участь у справі, необхідні умови для встановлення фактичних обставин справи і правильного застосування законодавства. Таким чином, на суд не покладається обов'язок активного вживання заходів щодо збирання доказів на підтвердження фактичних обставин справи (стор. 82);

– констатує, що клопотання в адміністративному судочинстві – це звернення учасників адміністративного процесу до суду із проханням про сприяння у реалізації закріплених Кодексом адміністративного судочинства України їх процесуальних прав і обов'язків під час провадження у конкретній адміністративній справі з метою захисту своїх прав, свобод та законних інтересів (стор. 118);

– зазначає, що в адміністративному судочинстві, де з самого спочатку закладено нерівність процесуальних сторін на відміну, наприклад, від цивільного судочинства, питання про роль суду має бути вирішено однозначно – суд є активним учасником процесу. Активна роль суду в адміністративному судочинстві відображає особливості публічного права, відповідно до яких держава, вирішуючи спір між сторонами, виконує роль координатора публічних відносин. Дане положення «збалансовує» початкове нерівне становище позивача та відповідача і ставить суд в таке, при якому він зв'язаний доводами сторін (стор. 146);

– стверджує, що тягар доказування в адміністративному судочинстві за загальним правилом розподіляється таким чином: кожна сторона повинна довести ті обставини, на яких ґрунтуються її вимоги та заперечення, якщо інший порядок розподілу обов'язків по доведенню не встановлено Кодексом адміністративного судочинства України (стор. 157);

– вказує, що застосування практики Європейського суду сприяє утвердженню національного судочинства як такої системи правосуддя, що відповідає міжнародним стандартам щодо захисту прав і свобод людини, зміцнює довіру громадян до судів (стор. 185).

Ці та інші позиції авторки свідчать про теоретичну й практичну цінність дисертації та дає підстави позитивно оцінити наукову працю Корецького І.О.

Проте, позитивна оцінка рецензованої роботи в цілому та її окремих положень не виключає можливості і необхідності висловити окремі зауваження щодо позицій Корецького Ігоря Олександровича, **які викликають сумніви чи потребують додаткової аргументації та звернути увагу на деякі недоліки й спірні положення**, що дають можливість вступити в дискусію з автором:

1. На с. 43 дисертації в якості однієї з ознак законодавчої системи принципів адміністративного судочинства автор називає таку ознаку, як «ієрархічність їх побудови». Водночас, виходячи з дослівного трактування терміну «ієрархія», що означає «підпорядкованість нижчих ланок вищим», ми не можемо погодитись із таким підходом. На нашу думку, всі принципи адміністративного судочинства мають самостійне значення і відіграють

однаково важливу роль під час розгляду та вирішення адміністративних справ.

2. На с. 20 автор стверджує, що ним були удосконалені «наукові уявлення про сторони в адміністративному процесі, зокрема щодо визначення переліку суб'єктів владних повноважень, які можуть виступати однією з сторін в адміністративному судочинстві». Водночас, у відповідних підрозділах дисертації відсутні узагальнені висновки з даного питання.

3. Аналізуючи юридичну літературу, автор звертає увагу на той факт, що у деяких науковців виникає «хибне уявлення, що Кодекс адміністративного судочинства передбачає випадки, коли в адміністративному суді можуть виникати процесуальні правовідносини з таким суб'єктним складом, коли і позивач і відповідач є суб'єктом владних повноважень» (с. 103). Водночас, більш детально проаналізувавши дану проблему, дисертант не обґрунтовує власний погляд на її вирішення.

4. В якості положення наукової новизни (с. 20) зазначається, що автором було вперше сформульовано авторське визначення поняття «доказування в адміністративному судочинстві». Водночас, таке твердження не відповідає дійсності. Сам автор у своєму дослідженні наводить принаймні три таких визначення, які були обґрунтовані О.М. Дубенком, В.В. Гордєєвим та О.В. Умановою (с. 153-154).

5. Деякі зауваження викликає зміст сформульованого автором поняття «доказування в адміністративному судочинстві». Зокрема, не можна погодитись із твердженнями автора, що доказування спрямоване на «збирання, подання, оцінку, огляд, забезпечення, дослідження, витребування або тимчасове вилучення доказів» (с. 155). Річ у тім, що традиційно, в науковці виділяють лише три основних елемента доказування: збирання, перевірку та оцінку доказів. Решта дій – є лише складовими вказаних елементів.

Проте, висловлені зауваження стосуються переважно дискусійних питань праці, або окремих недостатньо чітких формулювань, або ж тих загальнотеоретичних проблем, які не були спеціальним предметом вивчення. Вони є дискусійними за суттю та, врешті-решт, сприятимуть започаткуванню наукової дискусії протягом публічного захисту дисертації.

Автореферат дисертації Корецького І.О. відповідає за змістом основним положенням самої роботи.

Загальний висновок по дисертації. Оцінюючи роботу в цілому, можна констатувати, що її позитивні моменти переважають висловлені критичні зауваження.

Робота є кваліфікаційною науковою працею, виконаною автором особисто у вигляді спеціально підготовленого рукопису, містить науково обґрунтовані теоретичні результати й наукові положення, а також характеризується єдністю змісту, висновків і рекомендацій, сформульованих в ній.

