

До спеціалізованої вченої ради К 26.503.01
у Науково-дослідному інституті публічного права
03035, м. Київ, вул. Георгія Кірпи, 2 А

ВІДГУК

офіційного опонента

**кандидата юридичних наук, старшого наукового співробітника
Плугатар Тетяни Анатоліївни 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**

Прагнення України набути статусу розвиненої європейської держави потребує законодавчого підкріплення – упорядкування механізму захисту прав, свобод та інтересів людини і громадянина відповідно до світових і європейських стандартів права. У такому процесі одну з визначальних ролей повинно виконувати реформування судової гілки влади, реорганізація її системи, оскільки здійснення судового контролю за діяльністю органів виконавчої влади, місцевого самоврядування та їх службових і посадових осіб із позиції забезпечення справедливості та поваги до особи підвищує ефективність державного управління та рівень довіри до нього з боку громадян. Дотримання вимог наукової обґрунтованості, адекватності, точності та якості законодавчого формування інститутів адміністративного процесуального права є гарантією справедливого їх застосування у практичній діяльності, а також індикатором реалізації прав і свобод людини та громадянина в Україні.

Верховною Радою України 2 червня 2016 року було прийнято низку законів, націлених на запуск судової реформи, зокрема: «Про судоустрій і статус суддів», «Про внесення змін до Конституції України (щодо правосуддя)», «Про органи та осіб, які здійснюють примусове виконання судових рішень і рішень інших органів». Кожен із яких спрямований на усунення недоліків, притаманних українській судовій системі, щоб гарантоване Конвенцією про захист прав людини і основоположних свобод, Конституцією України право на судовий захист фізичними та юридичними особами було реалізоване.

Формування інституту адміністративного судочинства багато в чому залежить від чіткого визначення системи, змісту та реалізації його принципів, з яких одним з ключових виступає принцип змагальності.

Аналіз положень чинного законодавства і процесуальних норм доводить відсутність дієвих гарантій реалізації цього принципу, зокрема при ухваленні судового рішення та його перевірці судом вищої інстанції. Отже, виникає потреба в нових методологічних підходах, застосування яких дало б змогу проаналізувати теоретичні та практичні проблеми, пов'язані із

реалізацією принципу змагальності в контексті забезпечення захисту гарантованих Конституцією і законами України прав та свобод людини і громадянина, прав та законних інтересів юридичних осіб, інтересів суспільства і держави. Практично значущим є формування доктринальної теоретичної основи для подальшого реформування, з урахуванням європейських принципів, вітчизняного механізму судового захисту прав фізичних та юридичних осіб у відносинах з суб'єктами владних повноважень, діяльності адміністративних судів.

У сучасних умовах судової реформи, попри наявні наукові доробки, універсальні підходи та традиційні компоненти судового захисту прав та свобод осіб залишаються недостатньо дослідженими проблеми, зокрема щодо реалізації принципу змагальності, що обумовлює необхідність дослідження та подальшої розробки теоретичних і прикладних складових цієї проблеми на основі напрацювань загальної теорії права, науки адміністративного права і судоустрою з урахуванням прагнень України адаптувати національне законодавство до законодавства країн Європейського Союзу.

З огляду на зазначене вище, дисертаційне дослідження Корецького І.О. «Принцип змагальності сторін в адміністративному судочинстві» є безумовно *актуальним* та своєчасним.

Про актуальність проведеного дослідження свідчить також його спрямованість на реалізацію основних завдань здійснення судово-правової реформи в Україні. Поряд з актуальністю теми дисертації, її теоретична й практична цінність простежується через зв'язок змісту роботи з *науковими програмами, планами та темами*. Дисертацію виконано з урахуванням положень засадничих і програмних документів, зокрема: Концепції вдосконалення судівництва для утвердження справедливого суду в Україні відповідно до європейських стандартів, затвердженої Указом Президента України від 10.05.2006 р. № 361 та Стратегії реформування судоустрою, судочинства та суміжних правових інститутів на 2015–2020 рр., схваленої Указом Президента України від 20.05.2015 № 276/2015.

Надана на рецензування дисертаційна робота є першою спробою на монографічному рівні комплексно дослідити принцип змагальності сторін в адміністративному судочинстві й на цій основі сформулювати теоретичні висновки та науково обґрунтовані пропозиції з удосконалення адміністративно-правових засад його реалізації. На основі проведеного дослідження дисертантом обґрунтовано низку нових теоретичних положень, висновків, практичних рекомендацій та пропозицій, що мають важливе значення не лише для теорії адміністративного права, але й для правозастосовної діяльності судових органів.

Автором чітко та послідовно сформульовані мета та задачі дослідження. Їх постановка та обґрунтованість дозволяють розкрити основний зміст теми. Об'єкт і предмет дисертації визначені у відповідності з вимогами МОН України та дозволяють всебічно проаналізувати поставлену проблему.

Необхідно відзначити, що зміст дисертації відбиває логіку мети та предмета дослідження. Він передбачає аналіз як теоретичних проблем реалізації принципу змагальності сторін в адміністративному судочинстві, так і питань правозастосування на сучасному етапі розвитку даного інституту. Загалом, дисертація характеризується ознакою єдності змісту. Позички, які формулює та відстоює автор роботи, ґрунтуються на останніх досягненнях правової науки.

Заслуговує на увагу *інформаційна та емпірична основа* дисертації, 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.

Теоретичним підґрунтям стали наукові надбання теорії держави і права, конституційного права, адміністративного права й процесу, цивільного, господарського та кримінального процесів, інших галузевих правових наук, сформульовані у роботах як вітчизняних, так і зарубіжних науковців, енциклопедична юридична література.

У процесі підготовки дисертації автор піддав науковому аналізу значну кількість літературних, законодавчих і спеціальних джерел, добре засвоїв теоретичне надбання, що стосується теми дослідження, вільно оперує категоріями та поняттями, які вироблені юридичною наукою, звертається до праць вчених із суміжних галузей права.

Ступінь обґрунтованості висновків, пропозицій та рекомендацій, сформульованих у дисертації, та їх достовірність. Аналіз дисертації показує, що дисертант керується встановленими стандартами й ретельно виконує рекомендації та вимоги, які передбачені до виконання кандидатських дисертацій, дотримується обраної методології й методів дослідження, органічно пов'язуючи основні положення наукової роботи з напрацьованим теоретичним і емпіричним матеріалом, аналізом адміністративного законодавства, адміністративного права та процесу, а також іншими галузями правознавства. Зміст вивчених матеріалів дисертації, автореферату і публікацій здобувача свідчить про його творчу підготовленість, наукову компетентність і володіння відповідним комплексом методів наукового пізнання та їх інструментарієм.

Узагальнений в роботі теоретичний та нормативний матеріал аналізується з використанням виваженого методологічного апарату, який включає як загальнонаукові, так і конкретні наукові методи пізнання, зокрема: діалектичний, історико-правовий, аналізу та синтезу, логіко-семантичний, системно-структурний, класифікації та групування, порівняльно-правовий, формально-юридичний, логічного аналізу, моделювання та прогнозування, статистичні, соціологічні та інші методи пізнання процесів і явищ. За текстом дисертаційного дослідження можна зробити висновок, що дисертант вдало використовує зазначені методи та демонструє наявність навичок творчого наукового дослідження.

Високий ступінь обґрунтованості результатів дослідження зумовлений також використанням численних наукових праць фахівців у галузі загальної теорії держави і права, теорії управління, адміністративного, конституційного, цивільного права, інших галузевих правових наук.

Викладені в дисертації погляди автора на принцип змагальності сторін в адміністративному судочинстві є достатньо обґрунтовані, зроблені висновки та визначені поняття мають відповідний ступінь наукової новизни. Всебічність зробленого аналізу підтверджується значною кількістю використаних автором наукових, інформаційних та правових джерел.

Зміст дисертації в цілому характеризується досить високим теоретичним і науково-методологічним рівнем вирішення поставлених завдань. За допомогою чітких визначень понять, класифікацій тощо автору вдалося досить аргументовано висловити свою думку щодо наявних на сьогодні дискусійних питань у сфері практичної реалізації принципу змагальності сторін в адміністративному судочинстві.

Переходячи до оцінки основних положень і висновків дисертації, варто зазначити, що в роботі порушені нерозроблені раніше наукові та практичні задачі, розв'язання яких дозволило одержати цікаві результати і виробити конструктивні пропозиції. На особливу увагу заслуговує ціла низка положень, висновків, рекомендацій та пропозицій, викладених в дисертації, які найбільш наочно демонструють її наукову новизну, теоретичну та практичну значущість.

Так, не можна не погодитися з висновком автора про те, що з огляду на викладену у нормі КАС України систему принципів адміністративного процесу можна визначити характерні її ознаки: численність її елементів – принципів; ієрархічність побудови, тобто розміщення принципів у системі і посідання у ній належного місця має бути чітко обґрунтовано; елементи, які утворюють систему, перебувають у певному взаємозв'язку між собою; взаємодія елементів системи з правовими інститутами та процесуальними положеннями зазначеної галузі права; єдність та цілісність як системи в цілому, так, і її складових – принципів адміністративного процесуального права (с. 43).

Автор слушно наголошує, 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 щодо доведення 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 (с. 62).

Заслуговує на увагу точка зору здобувача стосовно того, що головною ознакою органу державної влади, яка відрізняє його від інших суб'єктів

публічного адміністрування, є наявність нормативно закріплених державно-владних повноважень, а також спеціальних механізмів та засобів для їх реалізації. Такі органи можуть обиратись або створюватись державою у встановленому порядку, мають відповідну організаційну структуру та своє місце в системі державного апарату (с. 92).

Дисертант справедливо зауважує, що в адміністративному судочинстві відсутнє поняття клопотання (с. 118). Спираючись на загальні положення законодавства про звернення громадян, автор слушно пропонує під клопотанням в адміністративному судочинстві розуміти звернення учасників адміністративного процесу до суду із проханням про сприяння у реалізації закріплених КАС України їх процесуальних прав і обов'язків під час провадження у конкретній адміністративній справі з метою захисту своїх прав, свобод та інтересів.

Цілком слушно автор акцентує увагу на тому, що при розгляді справ адміністративні суди застосовують Конвенцію та практику ЄСПЛ, як джерело права. При цьому відмічає, що мова йде саме про практику суду з прав людини, а не тільки рішення відносно України (с. 174). Як відомо, в законодавстві України відсутні положення, які забороняють застосовувати рішення чи постанови ЄСПЛ, які винесені у справах відносно інших країн.

Водночас, у рецензованій роботі є певні твердження та висновки, що викликають сумніви й можуть слугувати підґрунтям дискусії під час захисту дисертації. Зокрема:

1. Визначаючи у першому розділі дослідження теоретичні засади принципу змагальності сторін, доцільно було б більше уваги приділити не лише місцю принципу змагальності серед принципів адміністративного судочинства загалом, співвідношенню принципу змагальності сторін в адміністративному, господарському, цивільному та кримінальному судочинстві, а й детальніше розглянути взаємозв'язок з принципами диспозитивності та офіційного з'ясування всіх обставин у справі, зважаючи на їх законодавчу конструкцію в одній статті Кодексу адміністративного судочинства України.

2. Характеризуючи сторони в адміністративному процесі, автор зауважує, що дискусійним на сьогоднішній являється саме поняття «суб'єкт владних повноважень» (с. 89). Як відомо, таке поняття міститься в КАСУ, відповідно до якого, суб'єкт владних повноважень це орган державної влади, орган місцевого самоврядування, їхня посадова чи службова особа, інший суб'єкт при здійсненні ними владних управлінських функцій на основі законодавства, в тому числі на виконання делегованих повноважень. Хотілося б почути думку автора у чому саме проявляється «дискусійність» цього питання.

3. Розглядаючи в другому розділі дисертації права, які забезпечують необхідні процесуальні можливості для відстоювання позиції сторони, автор дещо звужено підходить до характеристики цих прав. На нашу думку, не зовсім виправдано автор відмовився від аналізу таких прав сторін, як право позивача в будь-який час до закінчення судового розгляду збільшити або

зменшити розмір позовних вимог або відмовитися від адміністративного позову, до початку судового розгляду справи по суті змінити предмет або підставу позову шляхом подання письмової заяви, право відповідача визнати адміністративний позов повністю або частково, подати заперечення проти адміністративного позову.

4. На наш погляд, потребує аргументації один із висновків про необхідність внесення змін до Закону України «Про Національну поліцію» щодо регламентації здійснення приводу осіб, до яких він застосовується у випадках і порядку, визначених законом (с. 141). Оскільки такі обов'язки на поліцію покладаються галузевим процесуальним законодавством, зокрема, Кодексом адміністративного судочинства України.

5. Дисертація виграла б, якби в ній, у контексті застосування компаративного методу був проведений порівняльний аналіз загального характеру нормативного закріплення та практичної реалізації принципу змагальності сторін в Україні та інших моделях адміністративного судочинства, зокрема країнах Європейського Союзу та США з формулюванням конкретних пропозицій для України. Висвітлення цього питання дозволило б авторові наблизити результати своєї роботи до вимог європейської та світової правової спільноти, що лише позитивно вплинуло б на загальну оцінку роботи.

Однак, зазначені зауваження, у своїй більшості, мають переважно характер побажань і не впливають на позитивну оцінку дисертаційної роботи Корецького І. О. Викладені міркування викликані інтересом до дисертаційного дослідження, новизною та актуальністю питань, що підняті автором. Розроблені в дисертації ідеї можуть бути базою для подальшого плідного дослідження теми.

Теоретичні результати й наукові положення, які містяться в дисертації, характеризуються єдністю змісту і свідчать про особистий вклад дисертанта в науку адміністративного права. У дисертації здійснено теоретичне узагальнення і запропоновано вирішення наукового завдання, що полягає в розв'язанні концептуальних і практичних питань сутності, змісту та реалізації принципу змагальності сторін в адміністративному судочинстві в умовах реформування судової системи України, формулюванні обґрунтованих теоретичних узагальнень, а також пропозицій щодо удосконалення законодавства і приведення його у відповідність до національних правових традицій та міжнародних стандартів.

Практичне значення одержаних результатів дослідження полягає в тому, що викладені в дисертації висновки та пропозиції впроваджені та можуть бути використані: у законотворчій роботі – під час підготовки проектів законодавчих актів України, якими регулюється порядок здійснення адміністративного судочинства в Україні; в практичній діяльності – у процесі удосконалення функціонування системи адміністративних судів; в освітньому процесі – під час викладання навчальних дисциплін відповідного спрямування; у науково-дослідній діяльності – для подальшої розробки теоретичних проблем реалізації принципу змагальності сторін в

адміністративному судочинстві.

Автореферат за змістом відповідає дисертаційній роботі, достатньою мірою відображає сутність і основні положення дисертації. Порушень щодо викладення матеріалу в дисертації та авторефераті не виявлено. Дисертацію та автореферат оформлено відповідно до встановлених вимог.

Структурно дослідження побудовано логічно, розділи і підрозділи взаємопов'язані між собою. Обрана структура дисертації дозволила автору послідовно й системно проаналізувати широкий спектр питань, пов'язаних із реалізації принципу змагальності в адміністративному судочинстві. Аналіз результатів кожного з підрозділів трьох розділів дисертаційної роботи свідчить про те, що вони достатньо повно викладені у 16 публікаціях, із яких 5 статей видані у наукових фахових виданнях з юридичних наук, затверджених МОН України, 1 – в зарубіжному виданні (Словацька Республіка) та 10 тез доповідей на науково-практичних конференціях.

Можна констатувати те, що результати та висновки, які містяться в аналізованому дисертаційному дослідженні, відомі широкому колу наукової громадськості.

Висновок щодо відповідності дисертації вимогам МОН України.

Зміст дисертаційної роботи висвітлений достатньо повно, виклад запропонованих у роботі положень ґрунтуються на глибокому опрацюванні літературних джерел за проблематикою дослідження. Загалом дисертація носить самостійний та оригінальний характер. У рецензованій роботі автором, на підставі аналізу доктринальних підходів, правового регулювання і практики здійснення правосуддя у порядку, встановленому КАС України, розкрито проблеми реалізації принципу змагальності у адміністративному судочинстві, сформульовано науково-практичні пропозиції щодо внесення відповідних змін до чинного законодавства України, спрямовані не лише на вдосконалення процесу його практичної реалізації, а й на підвищення якості й ефективності здійснення судового захисту прав, свобод і законних інтересів осіб у публічно-правових відносинах від порушень з боку суб'єктів владних повноважень, з урахуванням останніх законодавчих змін щодо реформування судової системи.

Охоплюючи в цілому основні наукові положення, викладені в дисертації та авторефераті дисертації, вважаємо, що автор на основі вивчення значного теоретичного і фактичного матеріалу щодо предмета дослідження, власного досвіду здійснив суттєвий внесок у теорію і практику адміністративного права і процесу, напрацював нові, самостійні та оригінальні теоретичні висновки й практичні рекомендації, які вирізняються чіткою структурою і творчим змістом дослідження та його виключно позитивним значенням.

Таким чином, можна дійти такого загального висновку: дисертація *«Принцип змагальності сторін в адміністративному судочинстві»* є самостійним, завершеним, комплексним дослідженням, що містить аргументовані положення наукової новизни, в якій повною мірою, логічно, послідовно викладено матеріал, відповідає вимогам п.п. 9 та 11 Порядку

присудження наукових ступенів, затвердженого Постановою Кабінету Міністрів України від 24 липня 2013 року № 567 (зі змінами), а її автор *Корецький Ігор Олександрович* заслуговує на присудження наукового ступеня кандидата юридичних наук за спеціальністю 12.00.07 – адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право.

Офіційний опонент:

Учений секретар секретаріату Вченої ради
Державного науково-дослідного інституту
МВС України
кандидат юридичних наук,
старший науковий співробітник

Т.А. Плугатар

Підпис Т.А. Плугатар засвідчую.

Перший заступник директора
Державного науково-дослідного
інституту МВС України,
доктор юридичних наук, професор,
заслужений працівник освіти України



Т.О. Проценко