

## ВІДГУК

офіційного опонента на дисертацію Горбач Марти Іванівни на тему:  
«Адміністративно-правовий статус суб'єктів права: теорія і практика»,  
поданої на здобуття наукового ступеня кандидата юридичних наук за  
спеціальністю 12.00.07 – адміністративне право і процес; фінансове право;  
інформаційне право

**Актуальність теми дисертаційного дослідження.** Не дивлячись на численні наукові дослідження із питань адміністративно-правового статусу, єдиного розуміння цього поняття не сформовано. Однак це має важливе науково-практичне значення, особливо з огляду на реформаційні процеси, що зараз відбуваються в Україні. Завдяки правильному розумінню цієї соціально-правової конструкції у фізичних і юридичних осіб є можливість забезпечити належне становище у суспільстві та державі, отримати широкий спектр послуг та самореалізуватися, визначити межі свободи особистості, взаємні права та обов'язки особи та державних органів. У теорії адміністративного права є небагато категорій, які використовуються у всіх без винятку сферах суспільного життя. Однією з таких категорій є «адміністративно-правовий статус».

Більшість наукових праць щодо з'ясування суті правового статусу належить представникам теорії права, які в свою чергу вказують, що правовий статус – це система законодавчо встановлених та гарантованих державою прав, свобод, законних інтересів та обов'язків суб'єкта суспільних відносин. Характерними ознаками правового статусу вони вважають: 1) універсальність (він поширюється на всіх суб'єктів); 2) індивідуальність (він відображає індивідуальні особливості людини та її реальне становище у суспільних відносинах); 3) взаємозв'язок із іншими компонентами; 4) системність. Найбільш доцільною вважається класифікація за двома критеріями – характером правового статусу (загальний, галузевий, спеціальний, індивідуальний) та суб'єктом. Зв'язки між особою та державою фіксуються у різних юридичних формах, які у своїй єдності складають правовий статус. Як юридична категорія, це поняття характеризує стан реальної взаємодії людини та держави.

В результаті аналізу теоретичних доробок учених у галузі адміністративного права можна зробити висновки про те, що під адміністративно-правовим статусом особи слід розуміти комплекс прав і обов'язків, передбачених нормами адміністративного права. До елементів цього статусу слід віднести правосуб'єктність, права, обов'язки та юридичну відповідальність. Не всі права, закріплені в законодавстві, характеризують адміністративно-правовий статус. До них відносяться лише ті, що передбачені нормами адміністративного права та реалізуються у взаємовідносинах з органами публічної влади, оскільки адміністративно-правові відносини існують тільки там, де один із суб'єктів є суб'єктом владних повноважень. Аналогічно слід говорити і про обов'язки. Адміністративно-правовий статус характеризують тільки ті, що обумовлюються виникненням взаємовідносин з органами публічної влади. Для національного законодавства залишається проблемним те, що у нормативно-правових актах в основному йдеться не окремо про права та обов'язки, а про «повноваження».

Мета дисертаційного дослідження досягнута, адже основі комплексного аналізу теоретико-методологічних засад, нормативних основ і практики діяльності публічної адміністрації розкрито поняття адміністративно-правового статусу суб'єктів права, з'ясовано особливості правового статусу суб'єктів публічної адміністрації, визначено адміністративні права суб'єктів права, сформовано зміст адміністративних обов'язків суб'єктів права, сформульовано теорію адміністративно-правового статусу суб'єктів права.

Науково-теоретичним підґрунтям для виконання дисертації є наукові праці фахівців у галузі загальної теорії держави та права, теорії управління, адміністративного та конституційного права. Положення та висновки дисертації ґрунтуються на нормах Конституції України, законодавчих та підзаконних нормативно-правових актів, що стосуються адміністративно-правового статусу суб'єктів права.

Підґрунтям адміністративно-правового статусу суб'єктів права є норми адміністративного права, зовнішнім виразом яких є джерела адміністративного права, які визначають правосуб'єктність, адміністративні обов'язки і права та

адміністративну відповідальність суб'єктів адміністративного права. Порядок виникнення та припинення правосуб'єктності суб'єктів адміністративного права є вагомим елементом адміністративно-правового статусу так званого «молодого» чи «пристарілого» суб'єкта адміністративного права, коли він народжується (створюється) або припиняє своє існування (помирає). В умовах існування особи тривалий час у стабільних соціально-правових умовах цей елемент втрачає своє вагоме значення і взагалі може не аналізуватися. Невід'ємними елементами адміністративно-правового статусу є адміністративні права та обов'язки, а всі інші елементи, такі як правосуб'єктність, правове становище, повноваження, гарантії компетенція, адміністративна відповідальність, юридичне явище, стосуються динаміки адміністративного права, іншими словами – є адміністративними інструментами права та не можуть бути віднесені до загальної складової адміністративно-правового статусу суб'єкта адміністративного права, але можуть бути додатковими. Серед складових публічних прав притаманними для публічної адміністрації є такі: по-перше, право вимагати від іншої сторони виконання обов'язку, тобто право на чужі дії; по-друге, публічна адміністрація має право на здійснення юридичних дій, спрямованих на захист їх прав; по-третє, право ввести в дію апарат примусу держави проти зобов'язальної особи, тобто право на примусове виконання обов'язку. Ознаками адміністративних прав публічного суб'єкта права як елемента адміністративно-правового статусу є такі: вони завжди є публічними, такими, що відображають публічний інтерес; нерозривно пов'язані з адміністративними обов'язками в цій сфері; публічний суб'єкт права має право: а) вимагати від іншої сторони виконання обов'язку, тобто право на чужі дії; б) на здійснення адміністративних дій, спрямованих на захист їх прав; в) привести в дію апарат адміністративного примусу проти зобов'язальної особи. Невладний суб'єкт адміністративного права може діяти відповідно до першого принципу правового регулювання «дозволено все крім того, що прямо не заборонене законом», іншими словами – відповідно до ст. 23 Конституції України, що проголошує: «Кожна людина має право на вільний розвиток своєї особистості, якщо при цьому не порушуються права і свободи інших людей, та

має обов'язки перед суспільством, в якому забезпечується вільний і всебічний розвиток її особистості».

Ознайомлення із дисертаційним дослідженням надає підстави вважати, що основні положення і висновки, які виносяться автором на захист, мають відповідний ступінь наукової новизни. Підґрунтям цих, на нашу думку, здебільшого обґрунтованих та достовірних висновків, що доповнюють існуючі позиції науковців або по-новому надають розв'язання існуючих проблем, є достатні методична, теоретична, інформаційна та джерельна бази.

**Зміст дисертації** в цілому характеризується досить високим теоретичним і науково-методологічним рівнем постановки завдань. Чітко виражено теоретичний підхід, зокрема вдало визначені дефініції, класифікації і критерії дозволили автору аргументовано викласти власну позицію щодо багатьох дискусійних проблем адміністративно-правового статусу суб'єктів права.

**Наукова новизна одержаних результатів** полягає в тому, що робота є вагомим монографічним дослідженням, присвяченому аналізу адміністративно-правового статусу суб'єктів права. У результаті проведеного аналізу сформовано низку висновків, рекомендацій і пропозицій, відмінних від раніше одержаних результатів, а саме сформовано теорію адміністративно-правового статусу суб'єктів права, що полягає в сукупності висновків, які відображають відносини і зв'язки між явищами адміністративно-правового статусу суб'єктів права у вигляді інформаційної наукової моделі, до складових якої належить система статичного стану суб'єкта адміністративного права; вихідними її положеннями є чітке виділення владних суб'єктів, квінтесенцією – адміністративні обов'язки, основою – адміністративні права й обов'язки, а додатковими елементами – завдання, підстави й порядок виникнення правосуб'єктності та адміністративна відповідальність; при можливості доповнення цього переліку іншими необхідними елементами залежно від об'єктивної специфіки суб'єкта адміністративного права.

Здійснено класифікацію адміністративної відповідальності за суб'єктами правопорушень, що додатково характеризує їх становище в правовій системі: 1) адміністративна відповідальність фізичних осіб, норми якої зосереджуються

в Кодексі України про адміністративні правопорушення і Митному кодексі та деяких інших законах України; 2) спеціальна дисциплінарна відповідальність державних службовців, службовців органів місцевого самоврядування за порушення спеціального трудового законодавства; 3) адміністративна відповідальність юридичних осіб як суб'єктів приватного права, на яких публічною адміністрацією накладаються адміністративні санкції або судом за їх поданням; 4) відповідальність юридичних осіб – суб'єктів владних повноважень, що накладається на них за рішеннями адміністративних судів.

На основі зарубіжного досвіду було виявлено правові положення, що визначають адміністративно-правовий статус державних службовців у країнах-учасницях ЄС, зокрема: існування «Кодексу етики державної служби» в Польщі є надійним регулятором правової поведінки державного службовця; особливості адміністративно-правового статусу державних службовців в Грузії полягають в тому, що вони у зв'язку зі своїм службовим становищем мають менше адміністративних прав, ніж обов'язків; адміністративно-фінансові аспекти правового статусу державних службовців Італії; зважена система навчання та перепідготовки державних службовців у Федеративній республіці Німеччина, успішність якої прямо впливає на кар'єрне зростання чиновника; успішний досвід електронного урядування в Литві.

**Практичне значення одержаних результатів** полягає в тому, що наведені в дисертації положення можуть бути використані не тільки в науково-дослідній сфері як основа для подальшого розроблення теоретико-правових питань адміністративно-правового статусу суб'єктів права, а й під час навчального процесу та правозастосовної діяльності щодо вдосконалення адміністративно-правового статусу суб'єктів права, змісту адміністративних прав та обов'язків публічного суб'єкта права.

Поряд із позитивною оцінкою дисертації Горбач Марти Іванівни вважаємо за доцільне висловити зауваження щодо окремих її положень і висновків:

1. В підрозділі 1.1. «Поняття адміністративно-правового статусу суб'єктів права» автор на сторінці 39 зазначає, що кожен суб'єкт

адміністративного права незалежно від того, чи то юридична, чи фізична особа, має низку адміністративних прав та обов'язків, які впливають з його адміністративного статусу, та на прикладі Міністерства внутрішніх справ, як спеціального суб'єкта адміністративного права, наводить права та обов'язки. Але вже на сторінці 40 автор вказує: «На МВС покладено низку зобов'язань у сфері державної політики, основна мета яких – забезпечення прав і свобод людини, а також суспільства в цілому, адже порушення конституційних прав людини на життя здоров'я власність відбувається постійно в усіх сферах життєдіяльності суспільства. Ці факти об'єктивно покладають на Міністерство внутрішніх справ відповідний адміністративно-правовий статус». Стає не зрозумілим, що саме автор має на увазі вказуючи про покладення на МВС певних зобов'язань.

2. На сторінці 40 автор зазначає: «До елементів адміністративно-правового статусу будь-якого суб'єкта адміністративних правовідносин належать завдання, обов'язки і права для їх виконання, а також окремим рядком слід виділяти й адміністративну відповідальність». Далі, автор наводить трактування терміну «відповідальність», але у зв'язку з наявністю багатьох точок зору щодо визначення поняття «адміністративна відповідальність» слід було обґрунтувати, який саме підхід використовує автор, та її місце в адміністративно-правовому статусі.

3. В підрозділі 3.1. «Зарубіжний досвід визначення адміністративно-правового статусу публічних (державних) службовців» автор наводить основні проблеми, що потребують вирішення відповідно до «Стратегії реформування державної служби та служби в органах місцевого самоврядування». Далі, проаналізувавши зарубіжний досвід функціонування державної служби, автор робить ряд висновків, щодо адміністративно-правового статусу державних службовців, але не наводить конкретних механізмів законодавчого регулювання даних питань.

Вказані недоліки носять характер побажання і не знижують цінності виконаної автором роботи. Дисертація оформлена відповідно до встановлених МОН України вимог. Основні положення дисертації відображені також у

публікаціях, що свідчить про ретельну роботу, проведену дисертантом в процесі наукового дослідження та його апробації.

Викладене надає підстави для висновку про те, що дисертаційне дослідження на тему: «Адміністративно-правовий статус суб'єктів права: теорія і практика» виконано на належному науково-теоретичному рівні, є завершеною працею, в якій отримано нові науково обґрунтовані результати, що вирішують конкретне наукове завдання, яке має суттєве значення для науки адміністративного права, тобто за своєю актуальністю, новизною постановки та вирішенням досліджених проблем, теоретичним рівнем і практичною корисністю, достовірністю одержаних результатів повністю відповідає вимогам Порядку присудження наукових ступенів, а її автор – Горбач Марта Іванівна – заслуговує на присудження їй наукового ступеня кандидата юридичних наук за спеціальністю 12.00.07 – адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право.

**Офіційний опонент:**

**Старший науковий співробітник  
Науково-дослідного центру з питань діяльності  
органів та установ ДПтС України  
Інституту кримінально-виконавчої служби  
кандидат юридичних наук**

**К. В. Шкарупа**

**Начальник Інституту  
кримінально-виконавчої служби  
заслужений діяч науки і техніки України,  
доктор юридичних наук, доцент**

**Є. Ю. Бараш**