

ВІДГУК

офіційного опонента доктора юридичних наук, професора Коломоєць Тетяни Олександрівни на дисертацію Радчука Анатолія Анатолійовича на тему «Адміністративне судочинство у справах про застосування санкцій за зверненнями суб'єктів владних повноважень», подану на здобуття наукового ступеня кандидата юридичних наук зі спеціальності 12.00.07 «Адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право»

Актуальність теми дисертації та зв'язок її з науковими програмами, планами, темами. В умовах докорінних реформаційних державотворчих та правотворчих процесів в Україні, зорієнтованих на пошук оптимальних ресурсів забезпечення реалізації та захисту прав, свобод та законних інтересів приватних осіб, публічного інтересу, питома увага зацікавленої спільноти зосереджується й на адміністративному судочинстві, потенціал якого, як свідчить аналіз правозастосовчої практики, використовується, на жаль, не у повному обсязі, хоча і є унікальним. Зумовлене це, насамперед, тим, що воно асоціюється виключно із ресурсом захисту прав, свобод та законних інтересів приватних осіб у їх спірних відносинах із суб'єктами публічної адміністрації. Насправді ж його ресурс є комплексним, унікальним й передбачає т. зв. «додаткові» складові, які безпосередньо пов'язані із ініціативністю самих суб'єктів публічної адміністрації, зокрема щодо застосування санкцій. Специфіка цільового призначення, суб'єктного складу, процедурного аспекту (як щодо підстав, послідовності дій, доказів та доказування тощо) відрізняється від «базового» змістовного елементу адміністративного судочинства й об'єктивно зумовлює потребу його нормативного закріплення. Саме «дефектність» останнього, яка полягає у розпорошеності (як у КАС України, так й в окремих законодавчих актах), різноваріативності у закріпленні,

спрощеності до визначеності базових положень, й впливає на ефективність цього складового змістовного елементу, зумовлює наявність значної кількості проблемних питань, що виникають у процесі правозастосування (навіть не зважаючи на оновлення нормативно-правових засад адміністративного судочинства в цілому), активізацію пошуку конкретних шляхів їх вирішення, в т. ч. й за рахунок запозичення позитивного досвіду зарубіжних країн у цьому питанні, узагальнень правозастосування й формулювання правових позицій, а також обґрунтування потреби удосконалення вітчизняного законодавства, яке регламентує ці відносини з урахуванням реальних потреб сучасної нормотворчості та правозастосування. Розпорошеність нормативно-правових засад, враховуючи результативність, змістовність новітньої вітчизняної законотворчості та активність суб'єктів владних повноважень у практичній реалізації його унікального призначення, на жаль, не сприяє уніфікації відповідної судової практики, ускладнює правозастосування, а отже й виконання завдань адміністративного судочинства, негативно впливаючи на довіру як до суб'єктів публічної адміністрації, так й до судів та адміністративного судочинства. Нагальна потреба усунення цих недоліків безпосередньо пов'язана із поглибленим дослідженням ресурсу адміністративного судочинства у справах про застосування санкцій за зверненнями суб'єктів владних повноважень, формуванням сучасного доктринального його розуміння, специфіки, що слугувало б науковим підґрунтям для удосконалення чинного вітчизняного законодавства, покликаною регламентувати відповідні відносини, а отже й удосконалення практичного використання ресурсу відповідного судочинства. Вирішити ці питання можливо лише за умови дотримання принципу науковості, використовуючи положення новітнього національного наукового правового, насамперед, галузевого, підґрунтя. У цьому контексті актуальності набуває проблематика підготовки саме комплексних монографічних робіт, безпосередньо присвячених проблематиці адміністративного судочинства у справах про застосування санкцій за зверненнями суб'єктів владних

повноважень. Вже в наявності значна кількість нормативних, інтерпретаційних та інших тематичних актів й одночасно проблеми у правозастосуванні, а отже на часі потреба у формуванні новітнього наукового базису для удосконалення змісту відповідних актів та практики розгляду відповідних справ задля досягнення позитивного результату. Складовою такого наукового базису можуть слугувати комплексні дисертаційні дослідження, такою складовою цілком можна вважати й роботу Радчука А.А.

Не зважаючи на те, що останнім часом з'явилося чимало наукових робіт, безпосередньо присвячених різним аспектам адміністративного судочинства (с. 19 дисертації, підрозділ 1.1 дисертації, с. 2 автореферату) й автор зазначає, що вони слугували підґрунтям для написання цієї роботи, в той же час слід зазначити, що, на жаль, відсутні наукові роботи комплексного характеру, безпосередньо присвячені проблематиці дисертаційного дослідження, підготовлені з урахуванням досягнень сучасної вітчизняної правової доктрини, пріоритетів сучасних державотворчих та правотворчих процесів. Все це й свідчить на користь актуальності, наукової та практичної значимості дисертаційного дослідження Радчука А.А.

Робота спрямована на реалізацію Угоди про асоціацію між Україною та Європейським Союзом, ратифікованої Законом України від 16 вересня 2014 року № 1678-VIII, Стратегії сталого розвитку «Україна - 2020», затвердженої Указом Президента України від 12 січня 2015 року № 5, Національної стратегії сприяння розвитку громадянського суспільства в Україні на 2016-2020 роки, затвердженої Указом Президента України від 26 лютого 2016 року № 68/ 2016, Стратегії реформування судоустрою, судочинства та суміжних правових інститутів на 2015-2020 роки, схваленої Указом Президента України від 20 травня 2015 року № 276/ 2015. Роботу виконано відповідно до планів науково-дослідницьких робіт Науково-дослідного інституту публічного права «Правове забезпечення прав, свобод та законних інтересів суб'єктів публічно-владних відносин» (номер державної реєстрації 0115U005495) та «Адміністративно-

правове забезпечення розвитку судової влади в Україні» (номер державної реєстрації 0117U004649).

Ступінь обґрунтованості наукових положень, висновків, рекомендацій.

Робота базується на комплексному підході, характеризується достатнім рівнем наукових узагальнень, що певною мірою обумовлено й характером дослідницької бази. Перевагою роботи є те, що автор намагається, поряд із роботами з адміністративного права (щоправда, можна було б звернути увагу й на новітні джерела, які вийшли друком протягом останніх двох років й містять новітні положення адміністративно-правової науки щодо розуміння адміністративного судочинства, його особливостей, функцій, нормативно-правових засад тощо), намагається аналізувати роботи з інших галузей права, теорії права тощо. Дисертант аналізує роботи, які вийшли друком у різні історичні періоди, намагається сформулювати авторську позицію.

Робота ґрунтується на аналізі раніше діючого, чинного вітчизняного законодавства. Автором здійснено певну спробу проаналізувати матеріали судової практики (щоправда, переважно до внесення докорінних змін до КАС України) щодо окремих категорій справ про застосування санкцій за зверненнями суб'єктів владних повноважень.

Робота характеризується системним аналізом предмету дослідження, що дозволило здійснити аналіз адміністративного судочинства у справах про застосування санкцій за зверненнями суб'єктів владних повноважень. Структура роботи достатньо логічна, що дозволило дослідити проблематику, починаючи від особливостей предмету відповідного судочинства, принципів, функцій, доказів, доказування, процесуальних особливостей, поступового посилюючи спеціалізацію дослідження. Мета (в основному), завдання, об'єкт, предмет дослідження сформульовані коректно, у відповідності до вимог, визначених у законодавстві. Достатній рівень результативності дослідження забезпечується використанням загальних та спеціальних методів наукового пізнання.

Наукова новизна положень, висновків і рекомендацій, сформульованих у дисертації.

Робота Радчука А.А. є однією із перших спроб комплексно, з використанням сучасних методів пізнання, проаналізувати адміністративне судочинство у справах про застосування санкцій за зверненнями суб'єктів владних повноважень, виокремити проблемні питання застосування відповідних санкцій та запропонувати авторське бачення їх вирішення. Це дозволило обґрунтувати низку нових теоретичних положень і висновків, надати практичні рекомендації з питань, що досліджуються. Варто схвально оцінити намагання автора обґрунтувати особливість розгляду справ про застосування санкцій за зверненнями суб'єктів владних повноважень, яка й дозволяє виокремити його в якості «додаткового», «спеціального» виду адміністративного судочинства (с. 27, 33, 85, 86, 208-209 дисертації), покликаного виконувати, поряд із традиційними для адміністративного судочинства, й специфічні функції (с. 51 – 57, 155-157 дисертації), що й зумовлює унікальність правової природи та ресурсу його.

Цікавими виглядають положення дисертації й щодо характеристики предмету розгляду, його особливостей, які умовно пропонується розподіляти на дві групи, і які зумовлюють відмінність від решти «класичних» предметів адміністративного судочинства (с. 87-88 дисертації).

Можна підтримати дисертанта у його прагненні обґрунтувати комплексний підхід до розгляду адміністративного судочинства в цілому та щодо справ про застосування санкцій за зверненнями суб'єктів владних повноважень зокрема, в т.ч. й тих, ресурс яких є «домінуючим», «допоміжним» тощо, що й формує унікальність ресурсу його (с. 86, 208-209 дисертації).

Схвальної оцінки заслуговують запропоновані автором алгоритми виокремлення, аналізу всіх особливих різновидів справ за зверненнями суб'єктів владних повноважень щодо застосування санкцій, засади яких регламентовані як у КАС України, так і зокремих законодавчих актах (розділ 2 дисертації), із виокремленням проблемних питань, безпосередньо пов'язаних із

таким розглядом, та формулюванням авторських пропозицій щодо їх вирішення (с. 156-158 дисертації).

Можна погодитися із тим, що специфіка розгляду відповідної категорії справ пов'язана із тими положеннями, які фіксують основоположні їх засади, тобто принципи. Незважаючи на їх унормованість щодо судочинства в цілому, їх реалізація щодо цих справ є дещо специфічною і це варто враховувати задля забезпечення ефективності розгляду справ (с. 153-156 дисертації).

Варто підтримати дисертанта й у формулюванні ним положень щодо унікальності доказів (с. 161, 1673-164, 206-207 дисертації) та доказування як щодо розподілу обов'язків, презумпцій, стадійності щодо розгляду справ про застосування санкцій за зверненнями суб'єктів владних повноважень (с. 165-167, 171-172, 176, 205-207 дисертації).

Приємно, що дисертант намагається проаналізувати генезу нормативного закріплення засад розгляду відповідної категорії справ й виокремити певні тенденції та знову ж таки здобутки й проблемні питання, які формують прогалини сучасного періоду (с. 125-126 дисертації).

Позитивно слід оцінити запропоновані дисертантом змістовної пропозиції щодо внесення змін та доповнень до чинного законодавства щодо врегулювання засад розгляду в порядку адміністративного судочинства справ про застосування санкцій за зверненнями суб'єктів владних повноважень (наприклад, с. 62, 104, 105, 111, 119-120 дисертації).

Практичне значення одержаних результатів дослідження.

Отримані результати можуть бути використані у науково-дослідній сфері, нормотворчості, правозастосуванні, навчальному процесі. Вони вже використовуються, що підтверджується актами впровадження (с. 24 дисертації).

Повнота викладення наукових положень, висновків і рекомендацій в опублікованих працях.

Основні положення роботи знайшли відображення у 6 опублікованих у виданнях, що визнані як фахові з юридичних наук, 2 статтях – у зарубіжних

наукових виданнях, а також 3 тезах доповідей на конференціях (с. 14-15, 231-232 дисертації).

Автореферат відповідає змісту дисертації та відображає основні положення та результати дослідження. Автореферат і дисертація оформлені відповідно до встановлених для такого виду наукових робіт вимог.

В цілому позитивно оцінюючи дисертаційне дослідження, слід зазначити, що в наявності положення, які відрізняються суперечливим змістом, є недостатньо аргументованими, логічними, потребують уточнення позиції здобувача.

Зауваження та дискусійні положення.

1. Для наукових робіт відповідного змісту обов'язковою вимогою, передбаченою положеннями чинного законодавства, є наявність як якісних, так і кількісних тематичних показників. Якщо наявність якісних показників можна підтвердити у роботі і навіть більшість із них підтримати, в той же час варто стверджувати, що кількісні показники у роботі майже відсутні, що й не дозволяє у повній мірі підтвердити всі положення, запропоновані автором у роботі. Навіть ті приклади тематичного правозастосування, які все ж таки автор пропонує у роботі, є дещо специфічними, бо дискусійними є критерії їх вибору й у більшості своїй вони є прикладами застосування раніше діючих положень КАС України щодо розгляду справ про застосування санкцій за зверненнями суб'єктів владних повноважень. Бажано обґрунтувати позицію здобувача.

2. Не зважаючи на достатньо велику кількість джерел, насамперед, наукових, які автором опрацьовано під час написання дисертаційного дослідження і на положення яких у роботі зроблено посилання, все ж таки варто зазначити, що, на жаль, поза увагою (немає вказівок) автора залишилися новітні наукові роботи, безпосередньо присвячені проблемним питанням адміністративного судочинства, які містять новітні положення сучасної вітчизняної адміністративно-правової доктрини, сформульовані з урахуванням пріоритетів розвитку вітчизняної правової, в т.ч. й галузевої, науки, запозичення результатів зарубіжних тематичних галузевих правових наукових

досліджень, в т.ч. й щодо розгляду окремих категорій справ в порядку адміністративного судочинства (наприклад, роботи Т. Фулей, Н. Писаренко, С. Стеценка, Р. Мельника, В. Бевзенка, Р. Куйбіди, Н. Коваленко, С. Венгера, О. Константного тощо). Опрацювання таких робіт дозволило б з'ясувати узгодженість запропонованих дисертантом результатів комплексного тематичного дослідження із положеннями сучасної вітчизняної правової, і зокрема адміністративно-правової, науки.

3. На жаль, автор майже не приділяє увагу аналізу практики ЄСПЛ щодо розгляду відповідних тематичних справ, як, до речі, й щодо практики застосування інших положень законодавства, яке визначає засади адміністративного судочинства в аспекті дотримання положень Європейської конвенції. В наявності достатньо високий ступінь зацікавленості наукової спільноти відповідними питаннями (наприклад, роботи Т. Фулей, Н. Писаренко, М. Лученко, Ю. Легези та ін.), сформульовані уніфіковані інтерпретаційні положення тощо. Бажано було б продемонструвати узгодженість результатів дисертаційного дослідження із ними.

4. Враховуючи назву роботи (а саме відсутність безпосередньої вказівки на національний аспект), цілком виправданим вбачається порівняльно-правовий аналіз особливостей розгляду відповідних справ у різних країнах світу (бажано різних традицій права, правових сімей тощо), виділення пропозицій щодо запозичення із формулюванням їх змістовного наповнення. Тим більше, якщо взяти до уваги істотну активізацію компаративних правових тематичних досліджень як пріоритетного напрямку сучасних вітчизняних наукових фахових досліджень НАПрН України, базових фахових наукових установ, а також закладів вищої освіти, напрямку співпраці із міжнародними громадськими, в т.ч. правничими, організаціями у рамках реалізації проектів (наприклад, Представництва ОБСЄ в Україні, «Pravo Justice» в Україні, USAID тощо).

5. Дисертант переважно подає у роботі аналіз положень чинного законодавства щодо різних аспектів розгляду в порядку адміністративного

судочинства справ про застосування санкцій за зверненнями суб'єктів владних повноважень, доповнюючи його авторськими пропозиціями щодо вирішення проблемних питань застосування деяких із цих положень. Втім незрозумілим залишається ступінь узгодженості авторських пропозицій із наявними результатами законопроектної і взагалі нормопроектної діяльності із цього питання. На жаль, автор залишає поза увагою наявні тематичні законопроекти та результати роботи Касаційного адміністративного суду у складі Верховного Суду, Великої Палати Верховного Суду щодо узагальнення проблемних питань та обґрунтування доцільності їх унормування.

6. Розгляд деяких питань, запропонованих дисертантом, виглядає дещо спрощеним, що зумовлює потребу зосередження уваги на деталізації позиції дисертанта щодо розуміння «публічного інтересу держави», «владно-управлінської функції адміністративного судочинства» тощо. Розглядаючи завдання, функції і принципи адміністративного судочинства у справах за зверненнями суб'єктів владних повноважень щодо застосування санкцій, зазначається про їх зв'язок, проте їх системність не розглядається. Аналізуючи докази у зазначеному судочинстві й стверджуючи про їх специфічність, на жаль, новаційні положення КАС України щодо них автор залишає без уваги, а також й інтерпретаційні акти тематичного змісту. Однак аналіз цих питань дозволив би розкрити всю унікальність цих доказів.

Сформульовані зауваження, пропозиції та рекомендації суттєво не впливають на загальну позитивну оцінку роботи, свідчать про, перш за все, комплексний характер порушеної проблеми, її складність та актуальність.

Висновок

Дисертація Радчука Анатолія Анатолійовича на тему «Адміністративне судочинство у справах про застосування санкцій за зверненнями суб'єктів владних повноважень», подана на здобуття наукового ступеня кандидата юридичних наук зі спеціальності 12.00.07 «Адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право», є завершеною науковою працею, що

вирішує певне наукове завдання, відповідає Порядку присудження наукових ступенів, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 24 липня 2013 року № 567(зі змінами), а її автор Радчук Анатолій Анатолійович заслуговує за умови успішного публічного захисту на присудження йому наукового ступеня кандидата юридичних наук зі спеціальності 12.00.07 «Адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право».

Офіційний опонент:

**Декан юридичного факультету
Запорізького національного університету,
доктор юридичних наук, професор,
член-кореспондент НАПрН України,
Заслужений юрист України**

Т.О. Коломєць

Підпис Т.О. Коломєць засвідчую:

**Проректор з науково-педагогічної роботи
Запорізького національного університету**



Ю.О. Каганов