

ВІДГУК

офіційного опонента на дисертаційне дослідження Ситникова Олександра Федотовича «Позовна заява як основна форма звернення до адміністративного суду за захистом прав, свобод та інтересів особи», подане на здобуття наукового ступеня кандидата юридичних наук зі спеціальності 12.00.07 – адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право

На сьогоднішній день система адміністративних судів в Україні стала доволі дієвим інструментом захисту прав людини у публічно-правовій сфері. Однак, для досягнення нею рівня розвинутих європейських держав вимагається здійснення низки невідкладних кроків, які дозволять відправляти правосуддя на засадах демократичності, справедливості, визнання людини найвищою соціальною цінністю, адже адміністративна юстиція може стати ефективним інструментом захисту прав, свобод та інтересів людини від порушень з боку органів державної влади та місцевого самоврядування. Необхідною умовою реформування судової системи, яке проводиться в нашій державі, передусім, є поглиблені наукові знання основних засад організації судочинства, його істинного стану, знання законів і того, як вони виконуються. Водночас, слід враховувати і те, що адміністративні суди проходять нині етап свого становлення, як одна з наймолодших ланок судової системи України, а тому потребують підвищеної уваги до себе для того, щоб виробити дієві механізми підвищення ефективності їх діяльності. Таким чином, актуальність дисертаційного дослідження Ситникова Олександра Федотовича на тему: «Позовна заява як основна форма звернення до адміністративного суду за захистом прав, свобод та інтересів особи» не може викликати жодних сумнівів.

Дисертацію виконано відповідно до Концепції вдосконалення судівництва для утвердження справедливого суду в Україні відповідно до європейських стандартів (затверджена Указом Президента України від 10.05.2006 № 361/2006); в межах Стратегії розвитку судової влади України на 2015-2020 роки, (затверджена Радою суддів України від 11.12.2014 р. № 71)

на виконання Стратегії реформування судоустрою, судочинства та суміжних правових інститутів на 2015-2020 роки, (затверджена Указом Президента України від 20.05.2015 № 276/2015) та відповідно до Пріоритетних напрямів розвитку правової науки на 2016 – 2020 роки (ухвалені Національною академією правових наук України рішенням від 03 березня 2016 року).

Метою дисертаційного дослідження є визначення юридичної природи позовної заяви в адміністративному судочинстві України, її теоретико-правової характеристики та відмінностей від інших видів судочинства, встановлення сутності та структурних елементів позовної заяви, класифікація видів позовних заяв в адміністративному судочинстві залежно від предметної юрисдикції та особливостей розгляду окремих категорій адміністративних справ.

Об'єкт та предмет дослідження сформульовані вдало і відповідають вимогам МОН України.

Методологічною основою дослідження стали загальні та спеціальні методи наукового пізнання. Їх застосування обумовлено системним підходом, що дало дисертанту можливість досліджувати проблеми в єдності їх соціального змісту і юридичної форми.

Наукова новизна одержаних результатів визначається тим, що дисертаційна робота є однією із перших спроб у вітчизняній правовій науці, з використанням сучасних методів пізнання та врахуванням новітніх досягнень науки адміністративного права і процесу виконати комплексне дослідження проблемних питань захисту прав, свобод та інтересів фізичних осіб, прав та інтересів юридичних осіб у сфері публічно-правових відносин, які виникають при зверненні до адміністративного суду та сформулювати авторське бачення шляхів його вдосконалення. У результаті проведеного дослідження сформульовано ряд нових наукових положень та висновків, запропонованих особисто здобувачем.

Заслуговує на увагу те, що в дисертації вперше здійснено класифікацію позовних заяв в адміністративному судочинстві за наступними критеріями: 1)

в залежності від суб'єкта звернення: позов; позовна заява; адміністративний позов; заява; 2) залежно від наявності в суб'єкта звернення до адміністративного суду власного інтересу в справі: позови, подані на захист власних прав, свобод та інтересів; позови, подані на захист прав, свобод та інтересів інших осіб; 3) залежно від правил адміністративної юрисдикції в публічно-правових спорах: ті, що визначені правилами предметної юрисдикції; встановлені територіальною юрисдикцією (с.16).

Автором слушно обстоюється позиція про те, що одним з найскладніших для розвитку правових засад інституту звернення особи до суду за захистом своїх прав, свобод та інтересів у публічних правовідносинах став радянський період: з огляду на панівну ідеологію, існування адміністративної юстиції в межах радянського права тривалий час не вважали за можливе. Тому єдиною формою захисту зазначених прав був адміністративний порядок, тобто оскарження рішень, дій органів публічного управління до вищих органів у порядку підлеглості або до органів партійного контролю. (с.141–142).

Слушним є висновок дисертанта про те, що правові засади звернення до адміністративного суду становлять систему юридично значущих умов та обставин, які визначають формальний і змістовий аспект цього інституту. Кожен із зазначених правових аспектів досліджуваних засад є необхідним для належного функціонування інституту звернення до адміністративного суду як єдиного, цілісного інструменту захисту особою своїх прав, свобод та (або) законних інтересів у публічно-правовій сфері. Правові засади звернення до адміністративного суду охоплюють: нормативно-правове підґрунтя; суб'єкти звернення до адміністративного суду; суб'єктивні права, свободи та законні інтереси; об'єкт звернення до адміністративного суду; публічно-правовий спір (адміністративно-правовий спір) (с.144).

Заслуговує на увагу висновок автора стосовно того, що елементи позовної заяви є її обов'язковими частинами, що в сукупності забезпечують єдність, зрозумілість і чітку спрямованість цього звернення до суду саме як

матеріально-процесуальної вимоги. З'ясовано, що прихильники триелементного складу позову (позовної заяви) як змісту зазвичай називають волевиявлення позивача щодо способу захисту. Однак, як ми зазначали вище, це волевиявлення, адресоване суду, є процесуальним аспектом предмета позовної заяви. основними системоутворювальними елементами позовної заяви в адміністративному судочинстві є її предмет, який має і матеріально-правовий, і процесуальний аспекти, та підстави, якими обґрунтовується позов. Відсутність принаймні одного з цих елементів позбавляє позовну заяву як вимогу необхідного змісту. (с.138-139).

Цікавою з практичної точки зору є обґрунтування, що українське адміністративне судочинство загалом відповідає тим засадам і принципам, що визнані пріоритетними в системах адміністративної юстиції зарубіжних країн, а в деяких аспектах є навіть більш прогресивним. Водночас акцентовано увагу на тому, що в низці зарубіжних країн досить активно використовуються квазісудові інститути, у тому числі для вирішення адміністративних спорів, зокрема тих, що виникають на тлі податкових і господарських відносин. Поряд з обов'язковістю процедури врегулювання публічного-правового конфлікту в адміністративному порядку, використання квазісудових органів дозволить суттєво знизити навантаження на адміністративні суди. Наголошено на доцільності врахування досвіду ФРН стосовно того, що форма звернення до адміністративного суду не є суттєвою для реалізації права на судовий захист (ідеться не про документальну форму, а про форму вираження вимог, тобто позов, скаргу, заяву тощо). Якщо предмет цього звернення належить до компетенції означеного суду і його (звернення) зміст викладено належним чином, воно має бути вирішене судом (с.239).

Разом з тим, дисертація не позбавлена певних недоліків та суперечливих положень, які потребують додаткових пояснень та уточнень.

1) Так, у висновках до розділу 1 автор пише – «Проведений історико-правовий аналіз генези розвитку правових засад звернення до суду за

захистом прав, свобод та інтересів особи в публічних правовідносинах дав змогу встановити, що окремі аспекти адміністративної юстиції набули нормативно-правового регулювання наприкінці XIX – початку XX століття. Деякі аспекти адміністративної юстиції навіть отримали нормативно-правове врегулювання, однак так і не набули належної практичної реалізації на території України, зокрема через тогочасні суспільно-політичні процеси» (стор.141). Однак, нажаль, здобувач не вказує про які саме «окремі аспекти адміністративної юстиції», які набули нормативно-правового регулювання наприкінці XIX – початку XX століття йдеться.

2) Автор досить справедливо вказує, що «серед науковців відсутня єдність позицій щодо розуміння сутності позовної заяви в адміністративному судочинстві. У науці існує три основних підходи до розуміння цієї категорії: матеріально-правовий; процесуально-правовий; матеріально-процесуальний. Найбільш доречним для пояснення сутності позовної заяви в адміністративному судочинстві є саме матеріально-процесуальний підхід» (с.203). З таким твердженням складно не погодитись, однак здобувачу слід було більш детально описати чому саме матеріально-процесуальний підхід щодо розуміння сутності позовної заяви в адміністративному судочинстві є найбільш доцільним.

3) На сторінках дисертаційного дослідження здобувач наводить досить багато цікавих пропозицій, щодо вдосконалення законодавства, яке регулює процедуру звернення з позовом до адміністративного суду, однак робота мала б значно більший практичний інтерес, як би здобувач всі свої напрацювання, щодо вдосконалення чинного законодавства узагальнив в одному проекті відповідного нормативно-правового акту.

4) На нашу думку, здобувачу в рамках Розділу 1 дисертаційного дослідження слід було виділити окремий підрозділ присвячений питанню стану дослідження проблеми звернення до адміністративного суду. Адже це питання вже потрапляло у поле зору науковців. Так, до прикладу, у 2018 році було захищено дисертаційне дослідження О.І. Корчинського на тему:

«Правові засади організації адміністративного судочинства в Україні», в якому розглядались окремі аспекти звернення до адміністративного суду. Виокремлення такого підрозділу, на нашу думку, дозволило б більш змістовно обґрунтувати науково-практичну цінність дисертації.

Вищенаведені зауваження, які в певній мірі носять характер побажань, не впливають на загальну позитивну оцінку якості виконаної дисертантом роботи. Теоретичні результати й наукові положення, які містяться в цій дисертації, характеризуються єдністю змісту і свідчать про особистий вклад автора в юридичну науку. Вдалий і логічно поєднаний вибір у дослідженні питань, їх актуальність, розумне співвідношення теоретичних міркувань та прикладів з практики, чіткість викладу матеріалу, аргументованість наукових висновків і узагальнень свідчать про значний науковий рівень проведеного дослідження та його практичне значення.

Зміст дисертаційної роботи висвітлений достатньо повно, виклад запропонованих в роботі положень базується на ґрунтовному опрацюванні літературних джерел із проблематики дисертаційного дослідження. Автор сформулював свої висновки, які здатні стати значним внеском у розвиток вітчизняного адміністративного права.

Практичне значення отриманих результатів полягає в тому, що викладені в дисертації висновки і пропозиції можуть бути використані у: а) правотворчості — при внесенні змін та доповнень до законодавчих актів, нормами яких закріплено особливості звернення з позовною заявою до адміністративного суду; б) практичній діяльності - для удосконалення практичної діяльності адміністративних судів; в) правозастосовній діяльності — для створення необхідних умов щодо покращення можливостей звернення громадян до адміністративного суду за захистом прав свобод та інтересів; г) освітньому процесі — під час підготовки підручників та навчальних посібників з дисциплін «Адміністративне право» та «Адміністративний процес»; д) науково-дослідній сфері — як основа для подальших теоретико-

правових досліджень присвячених проблемам звернення з позовною заявою до адміністративного суду.

Автореферат дисертації відповідає її змісту та повністю відображає основні положення і результати дослідження. Дисертацію та автореферат оформлено відповідно до вимог, встановлених МОН України.

Вказане дозволяє зробити висновок, що дисертаційне дослідження «Позовна заява як основна форма звернення до адміністративного суду за захистом прав, свобод та інтересів особи» є завершеною працею, в якій отримано нові науково обґрунтовані результати, що в сукупності вирішують конкретне наукове завдання, яке полягає у тому, щоб визначити сутність та особливості позовної заяви як основної форми звернення до адміністративного суду за захистом прав свобод та інтересів особи. Виходячи із зазначеного, слід вказати, що дисертаційне дослідження повністю відповідає Порядку присудження наукових ступенів, а її автор – Ситников Олександр Федотович – заслуговує на присудження йому наукового ступеня кандидата юридичних наук зі спеціальності 12.00.07 – адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право.

Болдін Максим Якович

