

ВІДГУК

офіційного опонента – доктора юридичних наук, професора Соболя Євгена Юрійовича на дисертаційне дослідження Шума Миколи Сергійовича на тему «Адміністративно-правові засади організації діяльності апарату суду», поданого на здобуття наукового ступеня кандидата юридичних наук зі спеціальності 12.00.07 – адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право

Актуальність теми дослідження

Після Революції гідності, в Україні було запущено черговий етап судової реформи, яка мала принести суттєві зміни в сфері правосуддя, реалізувати прагнення і сподівання населення країни до позитивних змін щодо запровадження діючого механізму захисту прав та інтересів учасників суспільних відносин за допомогою судових органів. Крім того, необхідність запровадження змін була зумовлена низьким рівнем довіри населення до правосуддя. Це зумовило визнання судової реформи пріоритетним напрямком в діяльності новообраних органів влади, в результаті її проведення передбачалось очищення судової влади.

2015 рік Україна розпочала схваленням Указом Президента від 12 січня 2015р. № 5/2015 Стратегії сталого розвитку “Україна-2020”. Стратегія ставила перед органами державної влади наступні завдання при реформування судової гілки: забезпечення незалежності, безсторонності та неупередженості суддів, оптимізація суддівського врядування та системи кар’єрного просування; підвищення професійного рівня суддів; підвищення прозорості їх діяльності та відповідальності; підвищення ефективності правосуддя. Запроваджена реформа була спрямована на забезпечення функціонування судової влади, яка повністю відповідатиме європейській системі цінностей та стандартів захисту прав людини та суспільним очікуванням щодо незалежного та справедливого суду.

Судова система України перебуває у стані реформування, предметом якого є не тільки структурні перебудови судової гілки влади а і зміни законодавства, яким регулюються питання правосуддя. Реалізуючи проект

адаптації судової системи до міжнародних вимог і стандартів Верховною Радою України приймається Закон України «Про забезпечення права на справедливий суд» від 12.02.2015 № 192-VIII.

Наступний крок, на шляху реформування судової системи, був закладений в Указі Президента України від 20.05.2015 № 276/2015 «Про Стратегію реформування судоустрою, судочинства та суміжних правових інститутів на 2015-2020 роки», яка встановлює пріоритети реформування судової влади. Проте заплановані позитивні зрушення не знайшли свого відображення в реальному стані справ у сфері судочинства.

Наступним кроком держави в реалізації реформаційних процесів щодо судочинства, стало прийняття Закону України «Про внесення змін до Конституції України (щодо правосуддя)» від 02.06.2016 № 1401-VIII. Норми даного Закону створили правову основу для розбудови судової системи за новими вимогами та правилами, вирішення питання оновлення суддівського корпусу. Крім того, метою таких змін є організація функціонування в нових умовах системи органів прокуратури, адвокатури та органів виконання судових рішень.

В 2016 році, Верховною Радою України приймається Закон України «Про судоустрій і статус суддів» від 02.06.2016 № 1402-VIII. Його прийняття являє собою імплементацію нових конституційних засад правосуддя та забезпечує розбудову нової судової системи та питань відправлення правосуддя. З жовтня 2016 року в Україні була запроваджена Програма реформування сектора юстиції «Нове правосуддя» Агентства США з міжнародного розвитку (USAID). Ця програма запроваджувалась з метою надання підтримки судовій владі, Уряду, Парламенту, адвокатській спільноті, правничим школам, громадянському суспільству, ЗМІ та громадянам у створенні умов для функціонування незалежної, підзвітної, прозорої та ефективної системи правосуддя, яка забезпечує верховенство права, та у боротьбі з корупцією.

Для запровадження та реалізації встановлених програмами і стратегіями змін, органами держави протягом останніх років прийнято ряд необхідних нормативно-правових актів спрямованих на структурні та процесуальні зміни у сфері судочинства.

Тож, порівняно з попередніми роками, проведені реформи в системі правосуддя дали позитивні зрушення в питанні довіри громадськості до судової влади, що зумовлює продовження руху в питаннях удосконалення діяльності судів, одним із факторів якого є належне законодавче врегулювання функціонування їх апаратів.

Належне відправлення правосуддя, рівень довіри суспільства до судів залежать не тільки від структури судової системи чи кваліфікації суддів. Важливий вплив на доступність правосуддя, належність його організації, реалізація сторонами справи своїх законних прав та інтересів, багато в чому залежить від здійснення заходів щодо організаційного забезпечення діяльності суду його апаратом.

В питаннях організаційного забезпечення роботи судів, особливе місце відведено саме працівникам апарату суду. Оскільки належне виконання ними своїх функцій та посадових обов'язків, безпосередньо впливає як на діяльність суддів при вивченні судових матеріалів, підготовці до розгляду судових справ і самого процесу відправлення правосуддя, так і на суд, як орган судової влади.

Отже, актуальність зазначеного дослідження обумовлена важливістю апарату суду як складової реформування та підвищення ефективності роботи суддів і судів. Вирішення цих питань дасть можливість встановити значення діяльності працівників апарату суду для формування судової системи, забезпечення її функціонування та здійснення нею головного завдання – захисту прав та законних інтересів учасників суспільних правовідносин, шляхом відправлення правосуддя. Але сучасне адміністративне законодавство, яким регулюється процес організаційного забезпечення апаратом суду його діяльності, має ряд недоліків та прогалин, які

ускладнюють процес судочинства, доступу до правосуддя та потребують усунення.

Саме тому, дослідження питання адміністративно-правових засад організації діяльності апарату суду, особливостей регулювання та шляхів удосконалення є актуальним, оскільки від своєчасного, повного, якісного здійснення апаратом суду кола своїх функцій та повноважень залежить ефективність діяльності суддів, винесення ними законних і обґрунтованих рішень, що в свою чергу збільшує рівень довіри до судової влади.

Ступінь обґрунтованості наукових положень, висновків і рекомендацій, сформульованих у дисертації

Необхідно наголосити, що положення, висновки і рекомендації, які містяться у дисертації, достатньою мірою науково обґрунтовані. Під час дослідження застосовано окремі методи, обрані автором з урахуванням специфіки визначеної мети, а також об'єкта і предмета дослідження.

Об'єкт та предмет дослідження не викликають суттєвих зауважень. Так, об'єктом дослідження є суспільні відносини, що виникають у процесі діяльності апарату суду. Предмет дослідження – адміністративно-правові засади організації діяльності апарату суду.

Можна стверджувати, що реалізація визначених завдань дозволила авторові досягти мети дослідження, яка полягає в тому, щоб на підставі теоретичних положень, аналізу міжнародного та національного законодавства, відповідної практики його застосування визначити сутність та особливості адміністративно-правових засад організації діяльності апарату суду, сформулювати пропозиції і рекомендації спрямовані на удосконалення законодавства у сфері судоустрою.

Науковий апарат рецензованої дисертації та її автореферату є достатньо високим, матеріал викладений чітко, логічно, послідовно, доступно і юридично грамотно. Позиції, які відстоює автор, ґрунтуються на

наявних досягненнях сучасного адміністративного права, положеннях суміжних дисциплін. Свої думки, висновки, пропозиції дисертант підтверджує фактами, критичним аналізом чинного законодавства, а також висловлених позицій провідних фахівців даної галузі. Доволі великою за обсягом та широкою є наукова та емпірична база дослідження, яку складають чинне, ретроспективне та перспективне законодавство України і зарубіжних країн, наукові праці з філософії права, теорії держави та права, конституційного, адміністративного права та процесу, відомості, що складають практичну діяльність апаратів судів; рішення органів судової влади, Конституційного суду України; статистичні дані Державної служби статистики України; аналітичні матеріали органів публічної влади; узагальнюючі результати реформування судової системи України.

Автор використав достатню кількість літературних та нормативних джерел (285 найменувань) та творчо підійшов до їх опрацювання.

Характерним є те, що більшість положень, висновків і практичних рекомендацій, сформульованих у дослідженні (с. 192-196), належним чином обґрунтована й апробована.

Основні результати дослідження досить повно викладені в 11 публікаціях, з них: 4 – статей у наукових фахових виданнях України, 2 – публікаціях у зарубіжних виданнях, 5 – тез доповідей. Важливим аспектом проведеної дисертантом роботи є апробація результатів наукового пошуку. Автор давно і плідно бере участь у різноманітних наукових та науково-практичних конференціях, семінарах як на національному, так і міжнародному рівнях. Результати рецензованого дисертаційного дослідження було реалізовано у нормотворчості, правозастосуванні та навчальному процесі.

Слід відзначити, що зміст тексту дисертації відповідає змістові опублікованих наукових праць за темою дослідження, а також наведеним загальній характеристиці роботи та викладенню її основного змісту і висновків у авторефераті. Констатуємо їх ідентичність. Структура дисертації

побудована згідно з логікою викладення матеріалу, робота завершується чітко сформульованими висновками. Зміст та оформлення дисертаційного дослідження, а також списку використаних літературних та нормативних джерел відповідає встановленим вимогам.

Отже, обґрунтованість і достовірність наукових положень, висновків і рекомендацій, сформульованих у дисертації, визначається обсягом та достовірністю використаних автором наукових джерел.

Наукова новизна та достовірність результатів досліджень

Оцінюючи новизну основних положень дисертації, слід зауважити, що структура роботи, перелік і зміст розглянутих питань свідчать про новизну дисертаційного дослідження. Дисертація є одним із перших в Україні комплексних монографічних досліджень, у якому розглянуто адміністративно-правові засади організації діяльності апарату суду.

Можна підтримати більшість положень наукової новизни дисертаційної роботи М.С. Шума. Насамперед привертає увагу авторське визначення низки понять: «апарат суду» як цілісного, структурного елементу системи судових органів України, наділеного повноваженнями у сфері організаційного забезпечення їх роботи, відповідно до основоположних принципів (засад) державного управління та судоустрою (зокрема принципів верховенства права, демократизму, єдиноначальності, оперативної самостійності в прийнятті управлінських рішень та відповідальності за їх результати), спрямованих на максимальне забезпечення реалізації права учасників суспільних відносин на вільний доступ до правосуддя, справедливе та об'єктивне судочинство, шляхом належного організаційного забезпечення суддям необхідних умов для відправлення правосуддя (с. 25); суб'єкти організаційного забезпечення діяльності органів судової влади – це сконцентрована в межах системи судоустрою, нормативно-врегульована, наділену відповідною компетенцією (має спеціальний характер – авт.) сукупність суб'єктів публічного права, які різняться за характером та обсягом

повноважень, функцій, за формами і методами діяльності, здійснюють адміністративно-процедурна діяльність щодо забезпечення непрофільних (похідних) напрямків роботи органів судової влади (с. 62).

Науковою новизною відзначається формулювання в межах підрозділу 1.3. розподілу національного законодавства у сфері забезпечення діяльності органів судової влади на дві підгрупи: 1) загальні (нормативно-правові акти, якими встановлюються загальні засади організації та діяльності органів державної влади): а) Конституція України; б) Закони України, які регулюють загальні засади внутрішньоорганізаційної діяльності апарату суду; 2) спеціальні (інституційні) (нормативно-правові акти, які визначають особливості організації діяльності органів судової влади): а) Закони України, що визначають засади організації та діяльності органів судової влади та гарантії діяльності суддів й інших посадових осіб в системі судоустрою; б) підзаконні нормативно-правові акти Президента України, Кабінету Міністрів України та центральних органів виконавчої влади, спрямовані на деталізацію відповідних законів України з питань розбудови судової системи, кадрового забезпечення судів; в) нормативно-правові акти прийняті уповноваженими суб'єктами в межах системи судоустрою (Рішення З'їздів суддів України та її виконавчого органу Ради суддів України, накази Державної судової адміністрації України); г) локальні нормативно-правові акти прийняті апаратом суду (с. 64-80).

Слушною є думка дисертанта щодо вдосконалення такого поняття, як адміністративно-правовий статус працівників апарату суду - це правове становище посадової особи у системі судочинства, що покликана здійснити організаційне забезпечення діяльності судів, обумовлене особливим порядком зайняття посади, її компетенцією, колом прав та обов'язків у сфері правосуддя та особливістю відповідальності як державного службовця (с. 108-109).

Викликає інтерес запропонована автором власний поділ, визначених на законодавчому рівні, форм діяльності працівників апарату суду щодо

організаційного забезпечення органів судової влади на такі групи: 1) організаційні; 2) забезпечувальні; 3) інформаційні; 4) документальні; 5) методичні (с. 129-130).

Слушною є позиція автора щодо визначення методів організаційного забезпечення діяльності судів під якими слід розуміти – сукупність правових прийомів та способів, за допомогою яких працівниками апарату суду забезпечується організаційний вплив в певних правових формах на роботу суддів та осіб, що звернулись до суду за захистом своїх прав та інтересів, в процесі здійснення правосуддя (с. 130).

Окрім того, слушною є пропозиція автора щодо розуміння адміністративних процедур в діяльності апарату суду, через виокремлення їх наступних ознак: адміністративні процедури мають нормативний характер, закріплений порядок реалізації та застосування; адміністративні процедури є виразом організаційно-розпорядчої діяльності апарату суду; адміністративні процедури мають регламентовану форму зовнішнього вираження забезпечувальної діяльності апарату суду; адміністративні процедури є реалізацією повноважень апарату суду щодо виконання забезпечувально-управлінських функцій; адміністративні процедури мають індивідуальну спрямованість (с. 150-151).

Слушною є також пропозиція дисертанта в частині виокремлення ознак притаманних контролю: 1) є управлінською функцією; 2) відповідає принципу законності, здійснюється лише в межах визначених чинним законодавством; 3) проводиться з метою перевірки виконання встановлених стандартів (вимог); 4) наявний контролюючий орган наділений владними повноваженнями здійснювати діяльність пов'язану із контролем; 5) контролюючий орган є неупередженим та незалежним під час проведення контролю відносно суб'єкта контролю; 6) має широкий спектр методів проведення контролю – від заохочення до санкцій; 7) основна мета досягнення найбільш бажаного результату від поставлених завдань (с. 157).

Можна також підтримати позицію автора щодо визначення власної системи поділу контролю за діяльністю апарату суду за такими критеріями: 1) залежно від суб'єкта, що здійснює контрольні функції за діяльністю апарату суду (державний контроль, контроль, який здійснюється Державною судовою адміністрацією України, громадський контроль); 2) залежно від характеру зв'язків між апаратом суду та контролюючим суб'єктом (зовнішній та внутрішній); 3) залежно від плановості проведення контролю за діяльністю апарату суду (поточний, плановий, позаплановий); 4) залежно від напрямку діяльності апарату суду перевірка якого здійснюється (контроль за дотриманням трудового законодавства, фінансовий контроль, контроль за організаційним забезпеченням суду, контроль за забезпеченням інформаційної діяльності суду, контроль за дотриманням доброчесності тощо) (с. 163-167).

Логічним синтезом наведених дисертантом положень стала їхня верифікація на практиці. У цьому контексті заслуговують на схвалення запропоновані автором зміни до чинного законодавства: 1) ч. 1 ст. 155 «Апарат суду» Закону України «Про судоустрій і статус суддів» від 02.06.2016 року № 1402-VIII викласти в новій редакції, з урахуванням авторського визначення поняття апарату суду; 2) ч. 1 ст. 156 «Особливості апарату Верховного Суду» Закону України «Про судоустрій і статус суддів» від 02.06.2016 року № 1402-VIII викласти в такій редакції, з урахуванням загального статусу апарату суду; 3) ч. 6 ст. 155 «Апарат суду» Закону України «Про судоустрій і статус суддів» від 02.06.2016 року № 1402-VIII викласти в новій редакції, з урахуванням авторського визначення адміністративно-правового статусу працівників апарату суду; 4) ст. 155 «Апарат суду» Закону України «Про судоустрій і статус суддів» від 02.06.2016 року № 1402-VIII доповнити ч. 41 та 51, якими визначити перелік кваліфікаційних вимог до претендентів на посади в апараті суду; 5) ч. 3 та ч. 4 статті 157 «Помічники суддів» Закону України «Про судоустрій і статус суддів» від 02.06.2016 року № 1402-VIII викласти в новій редакції,

передбачивши умови добору та звільнення помічника судді; 6) ч. 11 статті 155 «Апарат суду» Закону України «Про судоустрій і статус суддів» від 02.06.2016 року № 1402-VIII викласти в новій редакції, передбачивши структуру штату апарату суду; 7) ч. 4 стаття 159 «Служба судових розпорядників» Закону України «Про судоустрій і статус суддів» від 02.06.2016 року № 1402-VIII викласти в новій редакції, визначивши умови підпорядкування судових розпорядників; 8) ч. 7 статті 155 «Апарат суду» Закону України «Про судоустрій і статус суддів» від 02.06.2016 року № 1402-VIII викласти в новій редакції, з урахуванням умов погодження і затвердження структури і штатної чисельності апаратів судів; 9) ч. 3 ст. 150 «Державна служба в системі правосуддя, оплата праці та соціальні гарантії» Закону України «Про судоустрій і статус суддів» від 02.06.2016 року № 1402-VIII викласти в новій редакції, враховуючи питання проведення конкурсів для призначення на посади державних службовців у судах, органах та установах системи правосуддя (підрозділ 3.2.).

Дисертація написана українською мовою, стиль написання відрізняється об'єктивністю викладення матеріалу, логічністю і не викликає зауважень. Дисертант викладає матеріал згідно із вимогами до наукових праць, що подаються до друку, а також виявляє високу культуру у використанні цитат. Структура і зміст роботи свідчать про цілісність дослідження. Робота завершується сформульованими висновками, пропозиціями щодо вдосконалення чинного законодавства України.

Автореферат дисертації за своїм змістом відповідає основним положенням дисертації. Публікації автора достатньо повно відображають зміст дисертації.

У дисертації визначено нові підходи до вирішення нагальних питань в адміністративно-правових засадах організації діяльності апарату суду та висвітленні низки актуальних і важливих положень, які обумовлюють достовірність та новизну наукових положень, висновків і рекомендацій, сформульованих у дисертації.

Наукова і практична цінність дисертації

Викладені в дисертації теоретичні положення, узагальнення і пропозиції мають як загальнотеоретичне, так і спеціально галузеве значення для адміністративного права та процесу. Зокрема, результати дослідження можуть бути використані та використовуються у науково-дослідній діяльності – для подальшої розробки теоретико-методологічних та організаційно-правових питань, пов'язаних з адміністративно-правовими засадами організації діяльності апарату суду (акт впровадження Науково-дослідного інституту публічного права); правотворчій діяльності – під час формування пропозицій щодо усунення прогалин та удосконалення законодавства що забезпечує адміністративно-правове регулювання діяльності апарату суду (акт впровадження Інституту законодавства Верховної Ради України); правозастосовній діяльності – використання одержаних результатів, спрямоване на вдосконалення діяльності апаратів судів; освітньому процесі – під час викладання навчальних дисциплін «Адміністративне право України», «Адміністративна відповідальність», підготовки навчально-методичних розробок, навчальних посібників, підручників, монографічних досліджень, а також у процесі проведення занять із зазначених та суміжних дисциплін (акт впровадження Національної академії внутрішніх справ).

Положення, які викладені в дисертації та виносяться на захист, розроблені автором особисто. Наукові ідеї та розробки, що належать співавторам опублікованих робіт, у дисертації не використовуються. Висновки та положення дисертації мають повністю самостійний характер.

Дискусійні положення та зауваження до дисертації

Поряд із зазначеним вище, у дисертаційному дослідженні присутні дискусійні та недостатньо аргументовані положення, неточності, серед яких наступні:

1. Аналізуючи зміст дисертаційного дослідження слід зазначити, що у розділі 1 «Загальна характеристика організації діяльності апарату суду» бракує, як окремого підрозділу, який би був присвячений генезі розвитку та формуванню правового статусу апарату суду під час реалізації етапів судової реформи за часів незалежності України та його поступового еволюціонування та модифікації під час внесення змін до законодавства. Це дало б можливість чітко визначити етапи становлення та розвитку правового статусу апарату суду та віднесених до його складу працівників.

2. За твердженням дисертанта, доречним буде на законодавчому рівні чітко деталізувати вимоги до кандидатів, та умови зайняття ними посад державної служби, конкретизувати перелік посад апарату суду, які мають статус державного службовця (с. 122), при цьому в межах дослідження відсутні пропозиції щодо переліку таких посад.

3. У дисертаційному дослідженні автором визначено складові елементи адміністративно-правового статусу працівників апарату суду та надано характеристику більшості з них. Серед цих елементів виділено регламентування форм та порядку реалізації прав і обов'язків працівника апарату суду (с. 124), при цьому автор не розкриває зміст даного елемента.

4. У підрозділі 2.3. автор виокремлює систему ознак притаманних адміністративним процедурам в діяльності апарату суду, при цьому на сьогодні чіткої законодавчої позиції щодо визначення поняття та елементної структури зазначеної правової категорії не існує. У зв'язку з цим запропонована позиція дисертанта має дискусійний характер та потребує відповідного пояснення в частині реалізації положень проектів Адміністративно-процедурного кодексу чи проекту Закону України «Про адміністративні процедури», до якої саме позиція схиляється дисертант та його погляди щодо закріплення відповідних пропозицій в законодавстві у сфері судоустрою.

5. У підрозділі 3.1 дисертант підіймає питання про малодослідженість відповідного напрямку, де б деталізувалися питання саме контролю за

діяльністю апарату суду. З цього приводу досить влучно зазначається, що національне законодавство досить загально і розпорошено визначає основні положення пов'язані із здійсненням контролю за діяльністю апарату суду. Законодавче закріплення досліджуваного категоріального апарату зумовлене низкою причин, серед яких основними, в першу чергу, є захист працівників апарату суду від можливих зловживань зі сторони контролюючих органів та визначення конкретності, а саме форми, виду, змісту, кінцевої мети, суб'єктів здійснення контролю. Така ситуація свідчить про необхідність прийняття Верховною Радою України окремого Закону України «Про основні засади здійснення контролю за діяльністю апарату суду». Зазначена пропозиція є влучною та потребує відповідного пояснення в частині обґрунтування необхідності прийняття зазначеного законодавчого акту, авторське бачення його структури тощо.

Утім, зазначені зауваження не знижують наукової цінності та загального позитивного враження від наукової праці, а дискусійність низки її положень свідчить про складність досліджуваної проблеми, наявність у автора власних думок щодо концептуальних положень дослідження та певну наукову зрілість.

Висновок

Дисертація є самостійним доробком автора, посилання на наукові праці оформлені належно. Наукові статті, опубліковані за темою дисертаційного дослідження у фахових виданнях, свідчать про якість проведеної роботи, базуються на особистих поглядах та результатах праці дисертанта.

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

Виходячи з викладеного, можна стверджувати, що дисертація «Адміністративно-правові засади організації діяльності апарату суду» містить наукові положення, сукупність яких у практично-прикладному

аспекті забезпечує ефективність формування та реалізації судової реформи.

Дисертація відповідає паспорту спеціальності, вимогам, що висуваються до кандидатської дисертацій МОН України, Порядку присудження наукових ступенів і присвоєння вченого звання старшого наукового співробітника, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 24 липня 2013 р. № 567, а її автор – Шум Микола Сергійович – заслуговує на присудження йому наукового ступеня кандидата юридичних наук зі спеціальності 12.00.07 – адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право.

Офіційний опонент:

Завідувач кафедри

**державно-правових дисциплін
та адміністративного права**

**Центральноукраїнського державного
педагогічного університету**

ім. Володимира Винниченка,

доктор юридичних наук, професор



Є. Ю. Соболев

Підпис



засвідчую:

*Проректор
з наукової роботи*

Сергій Миколайович

