

ВІДГУК

офіційного опонента – доктора юридичних наук, доцента Дрозда
Олексія Юрійовича на дисертацію Желінського Віталія Миколайовича на
тему «Адміністративно-правові засади реєстраційної діяльності
Міністерства юстиції України»,
подану на здобуття наукового ступеня кандидата юридичних наук зі
спеціальності 12.00.07 - адміністративне право і процес; фінансове право;
інформаційне право

Вивчення змісту дисертації, автореферату дисертації та наукових праць Желінського Віталія Миколайовича дає підстави зробити висновок про актуальність обраної теми, достатній ступінь обґрунтованості та достовірності наукових положень та висновків, що виносяться на захист, їх практичну значущість, а також про глибокий аналіз питань, пов'язаних із адміністративно-правовим регулюванням реєстраційної діяльності Міністерства юстиції України.

Обрана дисертантом тема для дослідження є дійсно актуальною, торкається широкого кола питань адміністративного права і спрямована на глибокий теоретико-прикладний аналіз адміністративно-правових засад здійснення реєстраційної діяльності Міністерством, зокрема на виявлення проблемних моментів в організації та порядку здійснення такої діяльності, а також на визначення напрямів вирішення цих проблем з метою оптимізації адміністративно-правового регулювання реєстраційної діяльності з урахуванням кращих світових практик.

Актуальність обраного напрямку дисертаційного дослідження підтверджується цілою низкою теоретичних і практичних аргументів. Загальновідомо, що протягом останніх років в Україні було проведено так звану «реєстраційну реформу», спрямовану на усунення недоліків і прогалин у сфері реєстраційної діяльності, зокрема, шляхом демонополізації та децентралізації сфери державної реєстрації бізнесу та нерухомості, ліквідації Державної реєстраційної служби, а також запровадження принципу екстериторіальності. До найбільш вагомих досягнень проведеної реформи прийнято відносити наступні: 1) удосконалено порядок внесення змін до відомостей про юридичну особу; 2) розширено повноваження нотаріусів: їх наділено правами державних реєстраторів прав на нерухоме майно; 3) функції державної реєстрації юридичних осіб та фізичних осіб-підприємців віднесено

до компетенції органів місцевого самоврядування, державних адміністрацій, нотаріусів та акредитованих Мін'юстом суб'єктів; 4) запроваджено принцип екстериторіальності проведення реєстраційних дій; 5) посилено відповідальність державних реєстраторів; 6) на Державну судову адміністрацію України покладено обов'язок з передачі примірників судових рішень про арешт корпоративних прав та про заборону (скасування заборони) вчинення реєстраційних дій, які набрали законної сили; 7) при Мін'юсті та його територіальних органах утворено постійно діючі комісії з питань розгляду скарг у сфері державної реєстрації тощо.

Однак, не зважаючи на вказані законодавчі новели, на сьогодні все ще залишаються не вирішеними ряд проблемних питань у сфері реалізації Мінюстом своїх повноважень у сфері реєстраційної діяльності. Подолання зазначених проблем, а також удосконалення механізму адміністративно-правового регулювання порядку надання реєстраційних послуг Мінюстом вимагає належного теоретичного осмислення з метою розробки обґрунтованих пропозицій, спрямованих на системно-структурне оновлення адміністративного законодавства в аналізованій сфері, усунення прогалин, недоліків, неточностей і суперечностей. Саме на вирішення цього завдання і спрямоване дане дисертаційне дослідження, що свідчить про його підвищену актуальність, науково-теоретичну і практичну цінність.

Крім того, сам автор, на мій погляд, досить вдало визначає актуальність теми дослідження, по-перше, вказівкою на численні прогалини в діяльності Мінюсту в частині реалізації покладених на нього завдань і функцій у сфері надання реєстраційних послуг; відсутність спеціальних наукових праць з дослідження зазначеної проблематики; недостатню теоретичну та практичну розробку питань, пов'язаних із визначення шляхів удосконалення законодавства в досліджуваній сфері; по-друге, обґрунтуванням причин такого стану речей, серед яких наголошується на малодослідженості правової природи реєстраційної діяльності; по-третє, формулюванням мети дослідження, яка полягає у тому, щоб на підставі комплексного аналізу чинного законодавства, міжнародних стандартів та європейських практик у сфері реєстраційної діяльності розкрити адміністративно-правові засади діяльності Мінюсту, а також надати практичні пропозиції по вдосконаленню чинного законодавства у реєстраційній сфері.

З позитивного боку слід відмітити той факт, що автор значну увагу приділяє характеристиці правової природи реєстраційної діяльності Мінюсту. Зокрема, доводить, що така діяльність є інструментом виключно адміністративно-правового впливу, де його орган чи посадова особа здійснюючи реєстраційну діяльність шляхом фіксації і обліку юридично значущих фактів та забезпечуючи контроль задовольняють публічно-приватні інтереси, виступаючи об'єктом адміністративно-правового регулювання. В свою чергу, результатом здійснення владних повноважень Мінюсту, що діє на підставі закону та в межах своїх повноважень, забезпечуючи юридичне оформлення і фіксацію реалізації фізичними та юридичними особами прав, свобод і законних інтересів, що виконується на підставі їх заяви про проведення державної реєстрації є надання адміністративної послуги.

Досить цікавою й такою, що відповідає вимогам сьогодення, є запропонована Желінським В.М. дефініція реєстраційної діяльності та класифікація її цілей. Зокрема, під реєстраційною діяльністю він пропонує розуміти різновид юридичної діяльності державних органів ті їх посадових осіб, які наділені повноваженнями щодо фіксації і обліку юридично значущих фактів, та забезпечення контролю з метою задоволення публічно-приватних інтересів. Серед основних цілей реєстраційної діяльності Мінюсту автор називає такі, як фіксація, надання законної сили юридично-значущим діям і фактам, облік і контроль.

Цікавим також є проведений дисертантом аналіз сутності та змісту такої правової категорії, як реєстраційна процедура. Варто відмітити, що автор не лише формулює власну дефініцію вказаного поняття, визначаючи його як систему правовідносин, що складається із санкціонованих державою послідовних реєстраційних дій шляхом внесення у державні реєстри відповідної інформації з метою забезпечення та охорони законних прав та інтересів фізичних і юридичних осіб. Він також пропонує авторську класифікацію реєстраційних процедур, поділяючи їх на процедури державної реєстрації (або відмова від реєстрації); процедури надання інформації з державних реєстрів (або відмова у наданні) у вигляді виписки, довідок тощо та процедури виправлення допущених помилок при реєстрації.

Не можна не погодитись із обґрунтованою дисертантом класифікацією спеціальних принципів державної реєстрації що здійснюються Мінюстом.

Зокрема, до системи таких принципів він справедливо відносить принцип обов'язковості, принцип об'єктивності, принцип достовірності, принцип повноти, принцип публічності, принцип відкритості, принцип доступності, принцип єдності реєстраційної діяльності, принцип внесення відомостей у державні реєстри на підставі і у порядку визначеним законом, принцип територіальності та заявницький принцип.

Особливу увагу дисертант приділяє аналізу зарубіжного досвіду правового регулювання реєстраційної діяльності. Зокрема, досліджуються особливості діяльності суб'єктів публічної адміністрації в зазначеній сфері у таких країнах, як Нова Зеландія, Сінгапур та Грузія. При цьому визначаються найбільш перспективні напрями діалектичного запозичення кращих надбань означених країн у розвитку вітчизняної реєстраційної сфери в умовах глобалізації та цифровізації.

Таким чином, з урахуванням зазначеного можна стверджувати, що новизна дисертації виявляється як у самому підході до досліджуваних проблем, так і у запропонованому розв'язанні конкретних питань. В роботі містяться важливі висновки, які стосуються особливостей адміністративно-правового регулювання реєстраційної діяльності Мініюсту, а також науково обґрунтовані пропозиції, спрямовані на розвиток адміністративного та цивільного законодавства України. Вона є логічним продовженням ряду досліджень, присвячених аналізу реєстраційних повноважень суб'єктів публічного управління, але в той же час висвітлює раніше не досліджені питання, пропонує системний аналіз адміністративно-правового забезпечення здійснення реєстраційної діяльності Мініюсту, тобто вирішує актуальне наукове завдання, займаючи самостійне місце серед наукових робіт з адміністративного права. Зміст дисертації в цілому характеризується високим теоретичним і науково-методологічним рівнем вирішення поставлених задач. Чітко виражений теоретичний підхід, зокрема, вдало розроблені дефініції, класифікації і критерії дозволили автору аргументовано визначити власну позицію щодо багатьох дискусійних проблем визначення адміністративно-правової природи та шляхів розвитку реєстраційної діяльності Мініюсту.

Обґрунтованість наукових положень дисертації та достовірність одержаних результатів підтверджена теоретичною та методологічною базою дослідження, критичним аналізом та узагальненням праць вітчизняних та

зарубіжних вчених, комплексним аналізом чинного законодавства, а також проектів нормативно-правових актів, які визначають основні напрями реалізації державної політики у сфері надання реєстраційних послуг.

У першу чергу, з позитивного боку слід відмітити надзвичайно чітке та правильне визначення автором роботи об'єкта та предмета дослідження, що, на жаль, сьогодні не часто зустрічається в наукових роботах такого рівня. У свою чергу, правильне розуміння об'єкта та предмета дослідження дозволило автору зробити свою наукову ідею цілісною, обґрунтованою та донести до наукової громадськості власні ідеї та пропозиції, а також уникнути формалізму і зробити дисертацію реальним внеском в адміністративну науку.

Основні наукові положення, висновки і рекомендації, викладені у дисертації, є теоретично обґрунтованими, що забезпечується використанням раціональної сукупності сучасних наукових та спеціальних методів наукового пізнання, застосування яких дозволило всебічно проаналізувати об'єкт дослідження, а саме: метод сходження від абстрактного до конкретного, методи абстрагування і узагальнення, зіставлення і порівняння, аналізу і синтезу, формалізації, аксіоматичний метод, методи класифікації та групування, компаративістський метод. Усі ці методи автор застосовував у взаємозв'язку та взаємодії, відповідно до поставленої мети, об'єкта та предмета дослідження, що стало запорукою успішного вирішення поставлених завдань.

Обґрунтованість положень, висновків та рекомендацій дослідження забезпечується посиленнями дисертанта на авторитетні джерела, відомі наукові дослідження, праці провідних науковців, широким застосуванням джерельної бази. Дисертаційна робота Желінського В.М. містить глибокий аналіз значного масиву вітчизняної та зарубіжної нормативної та публіцистичної літератури. Зокрема, були опрацьовані наукові роботи цілої низки відомих адміністративістів, серед яких: В. Авер'янов, Р. Алімов, Ю. Битяк, В. Галунько, Ю. Гаруст, Є. Гетьман, І. Голосніченко, О. Джафарова, Ю. Діхтієвський, О. Дніпров, О. Дрозд, Д. Журавльов, В. Колпаков, В. Кравчук, О. Кузьменко, І. Коліушко, А. Комзюк, О. Куркова, А. Манжула, Р. Мельник, Л. Миськів, В. Оксін, Є. Пограничний, Є. Соболев, Л. Сорока, О. Сокурено, К. Чижмарь, К. Шкарупа, П. Черевко, О. Кібенко, І. Сітко, Л. Котяш, М. Гурковський та інші (загалом – 211 найменувань). Як видно з аналізу цього переліку, під час дослідження автор спирався не лише на праці вчених у галузі

адміністративного права та процесу, але також враховував досягнення та напрацювання фахівців з теорії держави і права, конституційного права, філософії, теорії управління, менеджменту, психології та інших галузевих юридичних наук. Більше того, в дисертації вивчена та проаналізована періодична література, присвячена даній проблематиці, що свідчить про спробу синтезувати поряд з загальноприйнятими поняттями новітні підходи до удосконалення адміністративно-правового регулювання реєстраційної діяльності Мінюсту. З позитивного боку також варто відмітити значну кількість проаналізованих іноземних джерел та законодавчої бази, правозастосовної практики.

Високий ступінь вірогідності і наукової обґрунтованості результатів виконаного дослідження забезпечується також вагомим нормативним підґрунтям, основу якого склали: Конституція України, Кодекс України про адміністративні правопорушення, інші нормативно-правові акти Мінюсту з питань реєстраційної діяльності, а також міжнародно-правові акти та законодавство закордонних країн у сфері реєстраційної діяльності. Емпіричну базу дисертації становлять статистичні й аналітичні матеріали: звіти міжнародних дослідницьких організацій International Finance Corporation (Міжнародна фінансова корпорація), яка є підгрупою Світового банку і Проект USAID щодо поліпшення бізнес-середовища, звіт Міністерства юстиції України щодо розгляду скарг на дії і рішення територіальних органів юстиції за 2018-2019 роки.

Таким чином, джерельну базу дослідження можна вважати репрезентативною.

З позитивного боку слід відмітити той факт, що автор досить значну увагу приділив аналізу зарубіжного досвіду у сфері адміністративно-правового регулювання реєстраційної діяльності та обґрунтуванню доцільності імплементації окремих положень в вітчизняне адміністративне законодавство з урахуванням національних особливостей та традицій.

Мета і завдання, визначені автором у вступі, відповідають змісту дослідження та загальним висновкам, а всі висновки та рекомендації, зроблені автором, об'єднані провідною ідеєю – підвищення ефективності адміністративно-правового регулювання реєстраційної діяльності Мінюсту. Зміст дисертації в цілому характеризується досить високим теоретичним і

науково-методологічним рівнем вирішення поставлених завдань. Чітко виражений теоретичний підхід, зокрема, вдало розроблені дефініції, класифікації і критерії дозволили автору аргументовано визначити власну позицію щодо багатьох дискусійних проблем, які виникають у процесі здійснення Мініюстом покладених на нього завдань у сфері реєстраційної діяльності.

Таким чином, є всі підстави стверджувати, що наукові положення та висновки дисертаційної роботи Желінського В.М. належним чином обґрунтовані і аргументовані, оскільки обумовлені використанням об'єктивних даних про стан реалізації адміністративно-правових засад здійснення реєстраційної діяльності та відображають сучасний стан вітчизняного законодавства, яке регулює відносини, що виникають в процесі управління в сфері надання реєстраційних послуг; ґрунтуються на використанні широкого спектру загальнонаукових і спеціальних методів дослідження, а також на опрацюванні й критичному аналізі значного масиву праць вітчизняних та зарубіжних вчених, нормативно-правової бази, статистичної інформації та аналітичного матеріалу; ураховують практичні результати діяльності суб'єктів реалізації державної політики у зазначеній сфері. Здобувач вміло полемізує щодо дискусійних питань, а також докладно аргументує власну точку зору на ті чи інші дискусійні питання, що суттєво підвищує рівень обґрунтованості й достовірності одержаних результатів.

Зв'язок роботи з науковими програмами, планами, темами, грантами. Тема дисертаційного дослідження узгоджується з положеннями Угоди про асоціацію між Україною та Європейським Союзом, ратифікованої Законом України від 16 вересня 2014 р., Стратегії сталого розвитку «Україна – 2020», затвердженої Указом Президента України від 12 січня 2015 року, робота виконана з урахуванням Концепції розвитку електронного урядування в Україні схваленої розпорядженням Кабінету Міністрів України від 1 квітня 2012 року №333-р. та плану науково-дослідницької роботи Науково-дослідного інституту публічного права «Правове забезпечення прав, свобод та законних інтересів суб'єктів публічно-правових відносин» (номер державної реєстрації 0115U005495).

Автореферат та наукові публікації повною мірою відображають окремі аспекти дисертаційного дослідження.

Оформлення дисертації Желінського В.М. відповідає тим вимогам, які висуваються до такого роду робіт. Зокрема, слід відмітити, що структурно дослідження побудовано логічно, розділи і підрозділи взаємопов'язані між собою. Дисертаційна робота завершується розгорнутими, науково та практично цінними висновками, які випливають зі змісту роботи. Вибрана структура дисертації дозволила автору послідовно проаналізувати широкий спектр питань які розкривають специфіку адміністративно-правового регулювання реєстраційної діяльності Мінюсту, а також системно розкрити власне бачення проблематики дослідження, переходячи від аналізу існуючих проблемних моментів до обґрунтування власних підходів та висновків.

Високий ступінь обґрунтованості результатів дослідження зумовлено досить раціональною та внутрішньо узгодженою структурою дисертаційної роботи. Загальна структура роботи в цілому є логічною, послідовною, раціональною, обґрунтованою предметом, метою та завданнями дослідження. Вона складається зі вступу, трьох розділів, що містять десять підрозділів, висновків, списку використаних джерел і додатків. Загальний обсяг дисертації становить 234 сторінки. При розбитті розділів основного тексту на підрозділи автором були дотримані правила пропорційності, непересіченості, взаємовиключення і неперервності. Він послідовно виклав матеріал, в основному правильно співвідносячи загальні та конкретні питання, сформулював необхідні наукові дефініції. У свою чергу, вдала структурна побудова дисертації доводить науково вивірений та аргументований підхід до вирішення визначених завдань і досягнення мети дослідження.

Отже, структура поданої на розгляд дисертації, обсяг досліджуваних в ній питань, дають підстави стверджувати про її логічну завершеність, як з точки зору досягнення мети роботи, так і розв'язання тих завдань, які обумовлені нею. Дослідження здійснено з використанням багатьох спеціальних наукових джерел та має достатню науково-практичну спрямованість.

Аналіз змісту автореферату та наукових публікацій засвідчує їх відповідність основним положенням, які викладено в тексті дисертації. Автореферат подано українською мовою. Він є узагальненим коротким викладом основного змісту дисертаційного дослідження. Дисертант стисло окреслив основні результати дослідження та зазначив положення наукової новизни.

У дисертації матеріал викладено юридично грамотно і логічно.

Робота за своїм змістом та формою відповідає встановленим нормативним вимогам та профілю спеціальності.

Відсутність порушення академічної доброчесності. З аналізу змісту тексту дисертації офіційним опонентом вбачається дотримання здобувачем вимог академічної доброчесності у повному обсязі, що підтверджується наступним: дисертаційне дослідження Желінського В.М. містить посилання на згадані автором у тексті джерела інформації у разі використання ідей, розробок, тверджень, відомостей; надано повну інформацію про результати наукової діяльності, а також використані методики досліджень. Таким чином, у рецензованій дисертації не виявлено ознак академічного плагіату, недозволеної копіювання, фабрикації, фальсифікації та інших порушень, що могли б поставити під сумнів самостійний характер виконаного автором дисертаційного дослідження.

У цілому дисертація виконана на належному рівні.

Позитивно оцінюючи дисертаційне дослідження, слід вказати на його окремі **недостатньо аргументовані положення та спірні пропозиції, які потребують від дисертанта додаткової аргументації.**

1. Аналізуючи основні принципи здійснення реєстраційної діяльності Міністром (підрозділ 1.2.) дисертант наголошує, що такі принципи мають суттєві відмінності від загальних принципів реєстраційної діяльності. На наш погляд, такий висновок є передчасним і не достатньо обґрунтованим. Реєстраційна діяльність Міністру є одним із різновидів реєстраційної діяльності, яка здійснюється суб'єктами публічного управління. Відтак, у змісті кожного базового принципу реєстраційної діяльності можна виділити лише певні відтінки, що пов'язані з аналізованою сферою.

2. Не достатньо обґрунтованим видається висновок дисертанта про необхідність переходу усього реєстраційного документообігу з паперової форми на електронну (підрозділ 2.2). Звісно, електронна форма є більш зручною, економічною, уніфікованою тощо. Однак повний перехід на електронний документообіг на сьогодні є неможливим з огляду на низький рівень цифрової культури в Україні.

3. Не достатньо аргументованими видаються пропозиції щодо удосконалення складу Колегії з розгляду скарг на рішення, дії або бездіяльність

державного реєстратора, суб'єктів державної реєстрації, територіальних органів Міністерства юстиції України. На думку дисертанта, до складу такої Колегії, окрім посадових осіб Мін'юсту чи відповідного територіального органу, мають обов'язково входити також представники інших державних чи громадських інституцій або інші особи (підрозділ 2.2). При цьому дисертант не конкретизує, представників яких саме «інших інституцій» чи «інших осіб» він має на увазі.

4. За результатами аналізу зарубіжного досвіду здійснення адміністративно-правового регулювання реєстраційних процедур (підрозділ 3.1) дисертант робить висновок про доцільність імплементації в національну правову систему досвіду Великобританії щодо забезпечення гарантій добросовісності заявника. Зокрема, пропонує внести зміни до чинного законодавства, що передбачають покладання на реєструючий орган обов'язку здійснювати вибіркові перевірки документів зареєстрованих юридичних осіб, і у випадку виявлення їх невідповідності приймати рішення про виключення компанії із Єдиного реєстру, а також позбавлення права виступати засновниками нових компаній осіб, що були засновниками виключеної компанії. Однак, з негативного боку слід відмітити той факт, що зроблений дисертантом висновок не має належної деталізації і конкретизації, а також не знайшов свого подальшого втілення у пропозиціях щодо внесення змін до чинного національного законодавства.

5. Аналогічне зауваження можна висловити також і з приводу висновку дисертанта про необхідність прийняття «Положення про реєстраційні процедури». Практична цінність дисертаційного дослідження значно підвищилась, якби дисертант розробив авторський проект запропонованого ним нормативно-правового акту або, хоча б, деталізував його зміст, окреслив сферу застосування, визначив структуру тощо.

Вищезазначені зауваження не впливають на загальну позитивну оцінку дисертації, яка носить самостійний і творчий характер, має наукову і практичну цінність. Наявність дискусійних питань, насамперед, характеризує складність досліджуваної теми та наявність власного погляду автора на шляхи вирішення проблемних питань.

Дисертація Желінського В.М. є самостійною кваліфікаційною науковою працею, виконана здобувачем особисто, містить наукові положення, нові науково обґрунтовані теоретичні результати проведених ним досліджень, що

мають важливе значення для розвитку науки адміністративного права.

Структура та зміст дисертації відповідають її назві. Зміст автореферату та статей дисертанта, опублікованих у фахових наукових виданнях і тез доповідей на конференціях відображають основні положення дисертаційного дослідження. Аналіз змісту роботи свідчить про самостійну, завершену, аргументовану, комплексну роботу і дозволяє констатувати високий науково-теоретичний та прикладний рівень дослідження.

Дисертаційне дослідження виконано автором самостійно, з використанням останніх досягнень науки адміністративного права. Усі сформовані в ньому положення й висновки обґрунтовано на основі особистих досліджень автора, таким чином наукова і практична цінність дисертації є повністю обґрунтованою та доведеною. Дисертаційна робота виконана вперше і поглиблює існуючі знання юридичної науки, а саме є суттєвим внеском до теорії адміністративного права. Дисертація є завершеною, самостійно підготовленою, кваліфікаційною, науковою працею, в якій отримані нові науково обґрунтовані та практично цінні результати, що вирішують важливе наукове завдання.

На підставі викладеного можна робити висновок, що дисертаційне дослідження Желінського Віталія Миколайовича «Адміністративно-правові засади реєстраційної діяльності Міністерства юстиції України», подане на здобуття наукового ступеня кандидата юридичних наук зі спеціальності 12.00.07-Адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право відповідає вимогам Порядку присудження наукових ступенів, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 24.07.2013 року № 567, а її автор – Желінський Віталій Миколайович за результатами публічного захисту заслуговує на присудження йому наукового ступеня кандидата юридичних наук зі спеціальності 12.00.07 «Адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право».

Офіційний опонент:
начальник відділу
докторантури та ад'юнктури
Національної академії внутрішніх справ,
доктор юридичних наук, професор



Олександр ДРОЗД