

ВІДГУК

офіційного опонента – доктора юридичних наук, професора Діхтієвського Петра Васильовича, на дисертацію Шарої Анни Анатоліївни «Принципи адміністративно-процедурного права: питання теорії та практики», яку представлено до захисту на здобуття наукового ступеня доктора юридичних наук за спеціальністю 12.00.07 - адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право

Актуальність теми дисертації

Адміністративне право України як одна із провідних галузей національної системи права, і як напрям юридичної науки, наразі зазнає кардинального перегляду його складових, і, відповідно, їх змістовного наповнення. Триває змістовна нормотворча робота у різних сферах суспільних відносин. Не є винятком і сфера взаємовідносин органів публічної адміністрації з приватними особами щодо вирішення індивідуальних адміністративних справ, або ж адміністративно-процедурна сфера. Вже відносно тривалий час розгортаються «гострі» дискусії у наукових колах та серед юристів-практиків щодо необхідності прийняття базового нормативно-правового акту з питань адміністративної процедури, у якому повинно знайти своє відображення нормативне закріплення засад відповідного напрямку суспільних відносин, визначення на офіційному рівні основних дефініцій, встановлення порядку реалізації адміністративно-процедурних відносин. В тому числі, такі дискусії розгортаються і щодо визначення правової сутності адміністративно-процедурного права та відмежування його від суміжних правових явищ. Основне призначення адміністративно-процедурного права відображено у його завданні, яке полягає у забезпеченні

прав, свобод та інтересів фізичних осіб, прав та інтересів юридичних осіб у сфері публічно-правових відносин під час вирішення індивідуальних адміністративних справ. Вирішення такого завдання може бути досягнуто лише за умови дотримання основних фундаментальних засад, які покладені в основу взаємовідносин органів публічної адміністрації та приватних осіб. Такими фундаментальними засадами і є принципи адміністративно-процедурного права. Саме тому необхідності і актуальності набуває проведення ґрунтовного дослідження питань теорії та практики застосування принципів адміністративно-процедурного права, чинників які впливають на їх формування, а також виявлення проблем, пов'язаних з ефективністю їх реалізації. Важливим є і висловлення концептуальних положень щодо практичного втілення принципів адміністративно-процедурного права. З огляду на це, дисертація Шарої А.А. видається актуальною як з теоретичної, так і практичної точок зору. Окрім того, слід визнати, що робота є своєчасною і доцільною.

Автор дисертації поставив перед собою мету: на підставі комплексного аналізу як раніше діючого, так і чинного законодавства, вітчизняних та зарубіжних наукових, навчальних, публіцистичних джерел, з'ясувати ресурс принципів адміністративно-процедурного права в аспекті генези їх доктринального дослідження та нормативного закріплення, визначення, характеристики властивостей, сутності, видового розмаїття, системного аналізу, а також виділити закономірності та проблеми практики їх реалізації й сформулювати сучасну концепцію реалізації принципів адміністративно-процедурного права. Все дослідження було присвячено розкриттю поставленої мети і досягненню визначених в роботі завдань за допомогою вдало обраного методологічного інструментарію. Ознайомлення із дисертацією, авторефератом дисертації та опублікованими працями дає підстави стверджувати, що логічно побудований зміст дисертації дозволив автору послідовно та науково обґрунтовано результативно досягти мети та вирішити завдання, яке було поставлене на початку дослідження.

Обґрунтованість і достовірність дослідження

А.А. Шарая здійснила теоретичне узагальнення і нове вирішення наукового завдання, що полягає у розкритті сутності, основних рис, змісту і значення принципів адміністративно-процедурного права, дослідженні питань теорії і практики їх застосування та обґрунтуванні сучасної концепції реалізації принципів адміністративно-процедурного права.

Потрібно повністю підтримати автора в тому, що підґрунтям для формування принципів адміністративно-процедурного права є принципи права, які формують комплексну правову інтегративну категорію. Адже принципи адміністративно-процедурного права не перебувають у вакуумі, а мають безпосередні зв'язки як із загальнотеоретичними положеннями, так і зі спеціально галузевими дослідженнями.

Також варто відзначити, що автором детально охарактеризовано зміст поняття «адміністративно-процедурне права» як сфери об'єктивізації принципів, а також досить обґрунтовано виокремлено особливості адміністративно-процедурного права, серед яких такі: це структурний елемент системи адміністративного права, а саме – його підгалузь; є сукупністю правових норм, які регулюють суспільні відносини у публічній сфері – сфері діяльності органів публічного адміністрування, й зорієнтовані на забезпечення реалізації публічного інтересу; має власну структуру, яка охоплює сукупність норм, які визначають засади різноманітних адміністративних процедур; характерною є наявність спеціального суб'єкта у відносинах – органів публічного адміністрування і одночасно відсутність такого суб'єкта як адміністративний суд або ж інший суд; розмаїття та розгалуженість джерельної бази й відсутність єдиного систематизованого нормативно-правового акту.

Автор цілком обґрунтовано констатує, що принципи адміністративно-процедурного права є своєрідним фундаментом для регулювання адміністративно-процедурних відносин, для ефективної підгалузевої

правотворчості та дієвого підгалузевого правозастосування. Адже принципи, закріплені у нормах адміністративно-процедурного права, відображають «тісний зв'язок» цих взаємозалежних елементів, що має прояв і в тому, що принципи адміністративно-процедурного права визначають правила поведінки його суб'єктів.

Варто підтримати думку автора про те, що на сьогодні об'єктивно «на часі» є питання дослідження принципів адміністративно-процедурного права задля подальшого розвитку цієї підгалузі адміністративного права, унормування взаємовідносин органів публічної адміністрації із приватними особами, удосконалення адміністративно-процедурного законодавства. І при цьому важливим, з урахуванням специфіки принципів, є їх системний аналіз задля з'ясування всієї їх унікальності.

Дисертант робить вірний висновок, що кожен із системи принципів адміністративно-процедурного права відіграє самостійну роль, і в той же час характеризує підгалузь адміністративно-процедурного права, окремі його інститути, але між ними існує зв'язок і взаємодія, які визначаються єдністю мети і завдань адміністративно-процедурного права, дія одного принципу обумовлює дію інших. Кожен із принципів не може існувати окремо від принципів системи, а тільки у взаємодії із ними, зміст окремих принципів розкривається із урахуванням змісту інших принципів підгалузі. Система принципів адміністративно-процедурного права дозволяє «краще пізнати» його сутність та сприяє застосуванню відповідних правових норм. Система принципів адміністративно-процедурного права не є простою абстрактною категорією, а є реальною складовою механізму регуляторного впливу на суспільні відносини між публічними і приватними особами, механізму правового регулювання.

В цілому наукова і практична цінність дослідження полягає в тому, що подальше впровадження запропонованих автором рекомендацій сприятимуть розвитку як теорії адміністративного права (в тому числі і адміністративно-процедурного права), і створитимуть підґрунтя для більш ефективної

реалізації норм адміністративно-процедурного права на практиці. Основні положення і рекомендації у більшості науково-оригінальні, підкріплені теоретичними доказами і спираються на реальні явища і процеси, що проходять у межах фінансової системи України.

Достовірність наукових результатів.

Детальне вивчення дисертації А.А. Шарої дозволяє відмітити, що достовірність наукових положень дисертації досягнута за рахунок комплексного застосування сукупності методів теорії пізнання, таких як: формально-догматичний (спеціально-юридичний), порівняльно-правовий і системно-структурний аналіз, та завдяки вивченню праць вітчизняних і зарубіжних вчених у сфері адміністративного права (а також адміністративно-процедурного права), відповідного законодавства і практики його застосування. Особливу цінність має проаналізований дисертантом значний масив монографічних джерел. Таким чином, достовірність отриманих результатів і обґрунтовано-сформульованих пропозицій визначається правильно обраним підходом до проведеного дослідження та всебічним і повним використанням емпіричного матеріалу. Наукова новизна одержаних результатів ґрунтується на сучасному рівні постановки проблеми, її актуальності, значущості для науки адміністративного права і практичної необхідності в модернізації діючих інструментів взаємовідносин публічних і приватних осіб, що реалізуються у сфері публічного адміністрування. Дисертація фактично стала першим дослідженням, у якому комплексно, з використанням сучасних методів пізнання, врахуванням здобутків вітчизняної та зарубіжної адміністративно-правової науки розкрито сутність, зміст і значення принципів адміністративно-процедурного права. У результаті проведеного дослідження визначено загальні тенденції щодо реалізації принципів адміністративно-процедурного права та сформульовано концептуальні напрями удосконалення такої реалізації, що запропоновані

здобувачем особисто. Автором наголошено на багатоаспектності принципів адміністративно-процедурного права, що може забезпечувати реалізацію як публічних, так і приватних інтересів учасників адміністративно-процедурних відносин. Також продемонстровано розмаїття принципів адміністративно-процедурного права через проведення їх детальної класифікації з використанням низки критеріїв. Доведено, що саме принципи адміністративно-процедурного права повинні стати основою для нормопроектної роботи та правозастосовчої практики. Зміст дисертації, автореферату та опублікованих автором статей повністю розкривають тему, обрану автором для дослідження.

Наукове та практичне значення представленої дисертації полягає у тому, що вона становить як науково-теоретичний, так і практичний інтерес, і використовуються у: науково-дослідній сфері - як основа для подальших наукових досліджень теорії застосування принципів адміністративно-процедурного права в умовах реформування адміністративно-процедурних відносин; правотворчій діяльності - для розроблення Закону України «Про адміністративну процедуру», що сприятиме вдосконаленню правового регулювання сфери адміністративно-процедурних відносин; правозастосовній діяльності - для підвищення ефективності правопросвітницької діяльності; навчальному процесі - у викладанні студентам вищих навчальних закладів дисциплін «Адміністративне право», «Адміністративна реформа в Україні», «Адміністративно-процедурне право», а також для підготовки підрозділів підручників і навчальних посібників із відповідного навчального курсу.

Факти використання результатів дисертаційного дослідження підтверджені актами та довідками впровадження з наукових, освітніх установ, представницьких органів влади та контролюючих органів. Основні положення дисертаційної роботи були оприлюднені на 26 міжнародних і всеукраїнських науково-практичних конференціях.

Зауваження і дискусійні положення.

Дисертація написана грамотно, науковим стилем, фактичний матеріал, наукові положення і висновки легко і з інтересом сприймаються. І майже з кожним висновком можна погодитися і підтримати його. Однак, як у будь-якій науковій роботі, особливо в дисертаційному дослідженні, є положення, які необхідно доповнити, пояснити або розвинути для того, щоб вони були сприйняті, як і всі інші.

1. Автором у роботі адміністративно-процедурне право (як сфера об'єктивізації принципів) розглядається як підгалузь адміністративного права – поряд із службовим правом, адміністративно-деліктним правом тощо. Додатково зазначається, що така підгалузь все «переросла» межі інституту адміністративного права. Однак виникає логічне питання щодо доцільності розширення переліку підгалузей адміністративного права за рахунок виокремлення адміністративно-процедурного права замість інституту адміністративних процедур.

2. Під час проведення класифікації принципів адміністративно-процедурного права, автором запропоновано умовний поділ на дві базові групи (універсальні та інституційні), однак під час безпосередньої характеристики принципів адміністративно-процедурного права виокремлює ще і принцип верховенства права як базовий принцип. Нез'ясованим залишається питання, чи можна розглядати цей принцип як умовну третю групу принципів адміністративно-процедурного права.

3. Під час аналізу ознак, притаманних адміністративно-процедурному праву, автор зауважує, що воно складає «сукупність правових норм, які регулюють суспільні відносини у публічній сфері, – сфері діяльності органів публічного адміністрування й зорієнтовані на публічний інтерес». З огляду на специфіку адміністративно-процедурних відносин та участі у них приватних осіб, хотілося б почути уточнення і позицію дисертанта з приводу зорієнтованості адміністративно-процедурного права на приватний інтерес.

4. Дисертантом у роботі висловлено позицію щодо необхідності прийняття «базового» спеціального закону, який би визначив загальні правила адміністративно-процедурних відносин (мова йде про Закон України «Про адміністративну процедуру»), а також про визначення окремого розділу цього нормативно-правового акту із назвою «Принципи»). Слід уточнити назву і структуру такого розділу, а також його змістове наповнення.

5. Автором у запропонованій Концепції реалізації принципів адміністративно-процедурного права, передбачено необхідність «розробки науково-практичних коментарів, рекомендацій, роз'яснень щодо специфіки застосування адміністративно-процедурного законодавства в аспекті ефективної реалізації його принципів». Необхідним є уточнення з приводу суб'єктів таких розробок і, відповідно, суб'єктів застосування коментарів, рекомендацій, роз'яснень.

6. Здобувачкою зроблено висновок про «недостатній рівень наукового дослідження комплексного ресурсу сутності і змісту адміністративної процедури та системи її принципів». Враховуючи наявність низки доктринальних та навчальних джерел, хотілося б почути додаткове аргументування саме такої позиції.

Висновок щодо відповідності дисертації встановленим вимогам.

Дисертація вирішує важливу науково-прикладну проблему, містить раніше не захищені положення, які є особистими здобутками автора, має практичну цінність і позитивне значення для подальшого розвитку адміністративного права. Результати дослідження є перспективними щодо їх подальшого використання у нормотворчій роботі, науково-дослідній діяльності та навчальному процесі. Дисертаційні матеріали належним чином оприлюднені шляхом публікації монографії, публікацій, у фахових та інших наукових виданнях, виступах на конференціях, семінарах тощо. Зміст дисертації у встановленому форматі відображений в авторефераті. Зазначені

зауваження суттєво не знижують загальну позитивну оцінку рецензованого дисертаційного дослідження, виконаного А.А. Шарою. Таким чином, за змістом і оформленням дисертаційна робота А.А. Шарої на тему «Принципи адміністративно-процедурного права: питання теорії та практики» відповідає вимогам п. 9, 10, 12 Порядку присудження наукових ступенів, затвердженого Постановою Кабінету Міністрів України від 24 липня 2013 р. №567, а її автор Анна Анатоліївна Шарая заслуговує присудження наукового ступеня доктора юридичних наук за спеціальністю 12.00.07- адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право.

Офіційний опонент:

доктор юридичних наук, професор
професор кафедри адміністративного права
Київського національного університету
імені Тараса Шевченка



П.В. Діхтієвський

дата

