

Голові Разової спеціалізованої вченої ради ДФ 17.051.084

Запорізького національного університету

доктору юридичних наук, професору,

члену-кореспонденту Національної академії правових наук України,

заслуженому юристу України

Коломоєць Т.О.

ВІДГУК

доктора юридичних наук, професора

МИРОНЮКА Романа Вікторовича

на дисертаційну роботу

Кріцака Ігоря Любомировича

на тему «**Досудове врегулювання адміністративно-правових спорів:**

національний досвід та міжнародні стандарти»,

подану на здобуття наукового ступеня доктора філософії

з галузі знань 08 Право, за спеціальністю 081 Право

Актуальність теми дослідження. Тема наукової роботи Кріцака Ігоря Любомировича є безумовно актуальною та своєчасною оскільки вирішення проблеми запровадження правових засад та практики позасудового вирішення адміністративно-правових спорів з однієї сторони розширює можливості захисту прав громадян у відносинах з органами публічної влади, а з іншої є шляхом розвантаження діяльності судів, утримання яких потребує значних видатків з державного бюджету.

В межах дисертаційного дослідження здійснено наукове узагальнення теоретичних підходів та практичних проблем, пов'язаних з досудовим врегулюванням адміністративно-правових спорів, а також розроблено ряд пропозицій щодо внесення змін та доповнень до чинного законодавства, спрямованих на удосконалення адміністративно-правових засад діяльності органів публічного адміністрування в цій сфері.

Ступінь обґрунтованості наукових положень, висновків та рекомендацій, сформульованих у дисертації, їх достовірність і новизна.

Наукова новизна отриманих результатів полягає в тому, що дисертація є однією із перших спроб комплексно, з використанням сучасних методів пізнання, урахуванням новітніх досягнень науки адміністративно-процесуального права визначити особливості досудового врегулювання адміністративно-правових спорів, а також виокремити напрями удосконалення чинного законодавства в досліджуваній сфері. В результаті дослідження запропонована низка нових наукових положень і висновків, що виносяться на захист.

З урахуванням сучасних підходів, наявних у юридичній науці, дисертанткою сформульовано основні параметри завдання, яке розв'язується у дисертаційній роботі, та концептуальні засади їх розкриття, а також спрямовано одержані результати на виявлення і формулювання сучасних обґрунтованих пропозицій і рекомендацій організаційного та правового змісту щодо формування та закріплення адміністративно-правових засад досудового врегулювання адміністративно-правових спорів в Україні.

На виконання задач дослідження в межах дисертації було з'ясовано стан наукового доробку дослідження досудових (позасудових) процедур врегулювання правових спорів, виокремлено напрями які потребують поглибленого наукового аналізу; розкрито зміст та виокремлено види досудового врегулювання адміністративно-правових спорів, визначено правові засади їх здійснення; систематизовано принципи досудового врегулювання адміністративно-правових спорів та розкрито їх зміст. Досліджено міжнародні стандарти досудового врегулювання адміністративно-правових спорів та особливості їх вирішення в зарубіжних країнах. Розкрито зміст медіаційної процедури позасудового урегулювання адміністративно-правових спорів та виокремлено напрями її удосконалення. Розкрито зміст адміністративних процедур досудового врегулювання адміністративно-правових спорів виокремлено напрями їх удосконалення.

З'ясовано особливості досудової процедури оскарження рішень, дій чи бездіяльності суб'єктів адміністративно-деліктної юрисдикції, систематизовані пропозиції щодо її удосконалення. Виокремлено напрямки удосконалення правового забезпечення та реалізації окремих перспективних процедур досудового та позасудового врегулювання адміністративно-правових спорів.

Загальне позитивне враження від представленого дослідження підкріплюється отриманими результатами, які характеризують його **наукову новизну**.

Дисертантом систематизовано та виокремлено альтернативні процедурні форми досудового та позасудового врегулювання адміністративно-правових спорів, а саме: здійснення адміністративних процедур оскарження рішень, дій чи бездіяльності суб'єктів владних повноважень, відповідно до Закону України «Про звернення громадян»; здійснення адміністративних процедур оскарження адміністративного акту суб'єкта владних повноважень, відповідно до Закону України «Про адміністративну процедуру»; медіації – позасудової процедури врегулювання публічно-правового конфлікту (спору), яка здійснюється за допомогою (посередництвом) медіатора; досягнення податкового компромісу при вирішенні податкових спорів, відповідно до Податкового кодексу України; адміністративного оскарження рішень у справах про адміністративні правопорушення, у порядку визначеному Кодексом України про адміністративні правопорушення та Митним кодексом України.

В межах виконання задач дослідження обґрунтовано необхідність імплементації законодавства ЄС та країн учасниць стосовно законодавчих підстав і процедур досудового врегулювання адміністративно-правових спорів, стосовно: створення на рівні центральних органів виконавчої влади та органах місцевого самоврядування спеціальних комісій щодо врегулювання адміністративно-правових спорів (за прикладом Литовської Республіки); запровадження процедури «адміністративної преюдиції» розгляду

адміністративно-правових спорів, тобто обов'язковості використання засобів адміністративного оскарження при зверненні до суду з адміністративним позовом, в категоріях спорів незначної складності з метою зменшення навантаження на судову систему і прискорення вирішення окремих видів спорів у сфері публічно-правових відносин (за прикладом більшості європейських країн); розширення в Законі України «Про медіацію» кола осіб, які мають право виступати медіаторами надавши це право особам, які мають фахові юридичні знання для якісного надання правових послуг щодо мирового вирішення правового спору за вибором сторін спору; визначення в КАСУ категорії публічно-правових спорів в яких суддя може проводити процедуру не судового розгляду а процедуру примирення, відповідно до Закону «Про медіацію» (за прикладом Республіки Грузія); розширення змісту норм Закону України «Про адміністративну процедуру» щодо регулювання процедури оскарження не тільки рішень суб'єкта владних повноважень у формі адміністративного акту, а також оскарження дій та бездіяльності суб'єкта владних повноважень, без прийняття адміністративного акту.

В результаті дослідження запропоновано та обґрунтовано пропозиції щодо удосконалення оскарження постанов у справах про адміністративні правопорушення у позасудовому порядку, шляхом закріплення в главі 24 КУпАП відповідних норм, а саме: визначення початку тривалості десятиденного строку на оскарження постанови у справі про адміністративне правопорушення з моменту вручення під розписку особі, яка притягнута до відповідальності та потерпілому, їх законним представникам копії постанови у справі; встановлення переліку причин пропуску строку на оскарження, який потребує поновлення за заявою учасників провадження у справі про адміністративне правопорушення; визначення процедури розгляду скарги на постанову у справі про адміністративне правопорушення та прийняття рішення по ній а також підстав щодо прийняття відповідних рішень за результатами розгляду скарги; та ін.

В роботі дістали подальшого розвитку наукові підходи щодо

необхідності та доцільності інтегрувати в Україні зарубіжну практику передусім провідних країн ЄС щодо застосування обов'язкових процедур досудового (позасудового) врегулювання адміністративно-правових спорів за такими категоріями спорів: щодо оскарження платником податків податкового повідомлення-рішення про сплату єдиного податку, податку на прибуток; щодо оскарження рішення органів соціального (пенсійного) забезпечення щодо нарахування обов'язкових соціальних виплат та пенсій; оскарження рішення щодо застосування штрафних санкцій; включення особи до списку виборців; звільнення посадової особи з посади в органі публічної адміністрації; відмови в реєстрації фізичної особи та ін.

Повнота викладу основних результатів дисертації в наукових фахових виданнях. Повнота висвітлення результатів дослідження зумовлена тим, що основні положення та результати дисертації викладено в 4 наукових статтях, що визначені як фахові з юридичних дисциплін, в 1 міжнародному виданні (Республіка Польща), а також у 5 тезах доповідей на науково-практичних конференціях.

Дисертаційне дослідження виконане автором самостійно з використанням останніх досягнень теорії конституційного та адміністративного права. Усі сформульовані в ньому положення, висновки та пропозиції обґрунтовані на основі особистих досліджень дисертанта. Для аргументації власних положень і висновків дослідник використовував напрацювання інших учених, належні посилання на які містяться у роботі.

Дисертацію оформлено відповідно до вимог, встановлених МОН України.

Практичне значення одержаних результатів полягає в тому, що вони мають як науково-теоретичну, так і практичну сферу застосування. Положення та висновки дисертації можуть бути підґрунтям для подальшого дослідження бути основою для подальших наукових досліджень процедур досудового та позасудового врегулювання адміністративно-правових спорів.

Дискусійні положення дисертаційного дослідження. У цілому

позитивно оцінюючи дисертацію Кріцака І.Л. необхідно висловити ряд зауважень, звернути увагу на твердження, що викликають сумніви та можуть слугувати підґрунтям для дискусії під час її захисту:

1. Слід позитивно відмітити те, що при визначені актуальності теми дослідження дисертант зазначає науковий доробок дослідження питань процедур досудового та позасудового врегулювання адміністративно-правових спорів, однак, нажаль, не виокремлює здобутки кожного з авторів та не визначає ті питання, які залишились поза їх увагою.

2. У висновках (ст. 161 роботи) автор систематизує ознаки, які дають можливість відокремити досудову процедуру вирішення адміністративно-правового спору від інших видів процедур (проваджень) можна віднести. В той же час більшість таких ознак стосуються всіх адміністративних процедур загальний порядок реалізації яких визначено Законом України «Про адміністративну процедуру», до аналізу якого автор неодноразово звертається в своєму дослідженні. Тому важко тут вести мову про якісь особливі ознаки досудової процедури вирішення адміністративно-правового спору відмінні від адміністративної процедури, який є видом останнього.

3. Автор приходить до висновку, що для удосконалення процедури досудового врегулювання адміністративно-правових спорів доцільно розширити зміст норм Закону України «Про адміністративну процедуру» щодо регулювання процедури оскарження не тільки рішень суб'єкта владних повноважень у формі адміністративного акту, а також оскарження дій та бездіяльності суб'єкта владних повноважень, без прийняття адміністративного акту, тобто розширити - предмет оскарження. В той же час варто було запропонувати конкретні норми проекту змін до цього закону стосовно запропонованого автором положення, яке складає новизну його дослідження.

4. В підрозділі 1.4 роботи автором запропоновано окремі напрямки впровадження зарубіжного досвіду досудового врегулювання адміністративно-правових спорів, зокрема На підставі узагальнення досвіду

зарубіжних країн щодо нормативно-правового та організаційного забезпечення процедур досудового врегулювання адміністративно-правових спорів доцільно визначити окремі перспективи його запровадження в Україні, зокрема пропонується запровадити досвід Литовської Республіки щодо створення на рівні центральних органів виконавчої влади та органах місцевого самоврядування спеціальних комісій щодо врегулювання адміністративно-правових спорів. У зв'язку з цим, цікаво було би почути думку автора щодо механізмів впровадження діяльності цих комісій та можливостей подальшого оскарження їх рішень до суду.

5. В роботі (с. 165) приходить до висновку, що в перехідний період становлення медіації як позасудової процедури вирішення правових спорів, доцільно доповнити КАСУ окремою главою «Глава 4-1. Врегулювання спору за участю медіатора», в якій виписати виключно процедуру участі медіатора в судовому процесі, коли відкрито провадження в суді, розширити повноваження судді адміністративного суду щодо сприяння примиренню сторін на стадії підготовчого провадження; врегулювати процедуру медіаторства в конкретному спорі в договорі про проведення медіації. Разом з тим у змісті роботи, зокрема в підрозділі 2.1 роботи автор аналізує медіацію як виключно позасудову процедуру розгляду адміністративно-правового спору. Таким чином потребує уточнення позиція автора щодо віднесення медіації до процедури яка може здійснюватися суддею.

Слід зазначити, що висловлені зауваження не впливають на позитивну оцінку виконаної роботи і викликані скоріше наявністю новаторських ідей, а також складністю обраного предмету наукового аналізу.

На підставі викладеного, слід резюмувати, що дисертація «Досудове врегулювання адміністративно-правових спорів: національний досвід та міжнародні стандарти» є завершеною самостійною працею, в якій отримано ряд нових науково обґрунтованих теоретичних результатів, що в сукупності розв'язують конкретне наукове завдання, що полягає у розкритті сутності досудової процедури вирішення адміністративно-правового спору,

визначенні особливостей її здійснення та виокремленні напрямів удосконалення чинного законодавства в сфері її реалізації. Вона відповідає вимогам «Порядку присудження ступеня доктора філософії та скасування рішення разової спеціалізованої вченої ради закладу вищої освіти, наукової установи про присудження ступеня доктора філософії» (Постанова Кабінету Міністрів України від 12.01.2022 р. № 44), а її автор – Кріцак Ігор Любомирович – заслуговує на присудження ступеня доктора філософії в галузі знань 08 «Право» за спеціальністю 081 «Право».

Офіційний опонент –

**доктор юридичних наук, професор,
професор кафедри адміністративного права,
процесу та адміністративної діяльності
Дніпропетровського державного
університету внутрішніх справ**

Роман МИРОНЮК