

РЕЦЕНЗІЯ

доктора філософії у галузі права (PhD), старшому викладачу кафедри конституційного та адміністративного права Євтушенко Дар'ї Сергіївни на дисертацію Семенова Максима Вячеславовича «Адміністративно-правовий зміст нормативного регулювання вирішення публічно-правових спорів», подану на здобуття освітньо-наукового ступеня доктора філософії зі спеціальності 081 «Право»

Обґрунтування вибору теми дисертації та її актуальність. Проблематика, обрана М.В. Семеновим для дисертаційного дослідження, належить до числа найбільш затребуваних напрямів сучасної адміністративно-правової науки. Публічно-правовий спір є тим правовим явищем, у якому найгостріше проявляється взаємодія особи з носіями владних повноважень, а від якості нормативного регулювання порядку його вирішення безпосередньо залежить дієвість гарантованого статтею 55 Конституції України права на судовий захист. Саме тому дослідження, спрямоване на цілісне осмислення адміністративно-правового змісту такого регулювання, важко переоцінити.

Актуальність теми додатково посилюється кількома взаємопов'язаними чинниками. По-перше, це триваюче реформування адміністративного судочинства, публічної служби та системи органів публічної влади, яке нерідко має несистемний характер і породжує колізії, прогалини й неоднакове застосування процесуальних норм. По-друге, це євроінтеграційний вектор розвитку держави, що вимагає гармонізації національного законодавства зі стандартами належного врядування, ефективного засобу юридичного захисту та розумних строків розгляду справ. По-третє, це виклики, зумовлені функціонуванням механізмів вирішення публічно-правових спорів в умовах воєнного стану, коли потреба у збалансуванні публічного інтересу та прав особи набуває особливої гостроти.

За таких обставин звернення здобувача до комплексного аналізу нормативного регулювання вирішення публічно-правових спорів – від його теоретико-правових засад до конкретних напрямів удосконалення законодавства – є цілком виправданим, сучасним і таким, що відповідає потребам як юридичної науки, так і правозастосовної практики.

Ступінь обґрунтованості наукових положень, висновків і рекомендацій, їх достовірність. Наукові положення, висновки та рекомендації, викладені у дисертації, характеризуються належним ступенем обґрунтованості й достовірності. Це забезпечено, насамперед, коректно визначеною методологічною основою дослідження: діалектичний метод застосовано для з'ясування правової природи публічно-правових спорів, історико-правовий – для дослідження становлення адміністративної юстиції, логіко-семантичний і логіко-юридичний – для уточнення понятійно-категоріального апарату та формулювання авторських дефініцій, системно-структурний – для класифікації спорів і побудови механізму їх вирішення, а порівняльно-правовий – для опрацювання зарубіжного досвіду. Комплексність методологічного інструментарію відповідає меті й завданням роботи.

Достовірність результатів підтверджується широтою та якістю опрацьованої джерельної бази. Нормативну основу дослідження становлять Конституція України, Кодекс адміністративного судочинства України, акти Верховної Ради України, Президента України та Кабінету Міністрів України, а також міжнародно-правові акти, зокрема Конвенція про захист прав людини і основоположних свобод. Особливо слід відзначити ретельне опрацювання здобувачем практики Європейського суду з прав людини: аналіз рішень у справах «Голдер проти Сполученого Королівства», «Рінгайзен проти Австрії», «Кьоніг проти Німеччини», «Кудла проти Польщі», «Горнсбі проти Греції», «Юрій Миколайович Іванов проти України» дозволив авторові переконливо показати, що право на суд не вичерпується формальною можливістю подання позову, а

передбачає реальну доступність захисту та обов'язковість виконання судових рішень.

Емпіричне підґрунтя роботи утворюють узагальнення судової практики адміністративних судів України, статистичні дані щодо розгляду публічно-правових спорів та аналітичні матеріали органів судової влади. Опора на актуальні практичні матеріали надає сформульованим висновкам необхідної переконливості й підтверджує їх зв'язок із реальними потребами правозастосування. Наведене дає підстави констатувати, що дисертант оволодів методологією наукової діяльності та здатний самостійно розв'язувати складні науково-прикладні проблеми у сфері адміністративного й адміністративно-процесуального права.

Загальна характеристика структури та змісту дисертації. Дисертація має логічну й завершену структуру, що відповідає нормативним вимогам до кваліфікаційних наукових праць. Робота складається зі вступу, двох розділів, які містять сім підрозділів, висновків, списку використаних джерел і додатків. Загальний обсяг дисертації становить 225 сторінок, у тому числі основного тексту – 186 сторінок; список використаних джерел налічує 250 найменувань. Обраний спосіб побудови роботи – від теоретико-правової характеристики нормативного регулювання до аналізу його практичної реалізації – забезпечує послідовне й повне розкриття предмета дослідження.

Перший розділ присвячено теоретико-правовій характеристиці нормативного регулювання вирішення публічно-правових спорів. Здобувач розкриває поняття та сутність публічно-правового спору, обґрунтовує його багатоаспектну природу, характеризує принципи нормативного регулювання як цілісну багаторівневу систему, а також ґрунтовно опрацьовує зарубіжний досвід і міжнародні стандарти у цій сфері. Заслуговує на схвалення охоплення досвіду Фінляндії, Німеччини, Естонії, США, Канади, Великої Британії, Франції та Швеції, що дозволило авторові уникнути спрощеного пошуку єдиної «ідеальної»

моделі та обґрунтувати доцільність диференційованого підходу залежно від категорії спору.

Другий розділ присвячено реалізації нормативного регулювання. Здобувач послідовно розкриває судовий порядок вирішення публічно-правових спорів як центральний елемент адміністративно-юрисдикційного механізму захисту прав особи, характеризує позасудовий порядок урегулювання (адміністративне оскарження, медіацію, врегулювання спору за участю судді) та визначає напрями забезпечення ефективності нормативного регулювання – процесуальні, організаційні, інституційні, кадрові та цифрові. Такий підхід дозволив авторів сформулювати системне бачення шляхів удосконалення відповідної сфери.

Наукова новизна одержаних результатів. Дисертація М.В. Семенова є одним із перших у вітчизняній адміністративно-правовій науці цілісних комплексних досліджень нормативного регулювання вирішення публічно-правових спорів, що й зумовлює її наукову новизну. Серед положень, які здобуто вперше, найбільшу увагу привертає авторський підхід до розмежування понять «досудове», «позасудове» та «альтернативне» врегулювання публічно-правових спорів, що усуває наявну в науці термінологічну невизначеність і має практичне значення для правильного визначення форми захисту прав.

Безумовно новаторським є запропонований здобувачем концептуальний підхід до нормативної моделі ефективності вирішення публічно-правових спорів, побудованої на інтеграції трьох елементів – якості законодавчого регулювання, ефективності досудових процедур і результативності судового контролю. Цінність цього підходу полягає в тому, що ефективність механізму вирішення спорів автор пов'язує не з формальним доступом до правосуддя, а зі здатністю забезпечити своєчасне та обов'язкове виконання рішень і досягнення балансу публічних і приватних інтересів. Саме на цій основі побудовано авторські пропозиції щодо внесення змін до Кодексу адміністративного судочинства України та Закону України «Про виконавче провадження».

У межах положень, які удосконалено, слушним є розуміння публічно-правового спору як матеріально-правового, процесуального, управлінського та інституційного явища, а також аргументація дворівневої системи вирішення спорів із пріоритетом досудового врегулювання й посиленням ролі адміністративного суду як гаранта пропорційності, зокрема в умовах воєнного стану. Подальшого розвитку набули розуміння принципів нормативного регулювання як багаторівневої системи, розмежування понять «вирішення спору» та «врегулювання спору», підходи до розмежування адміністративної і цивільної юрисдикції з урахуванням правовідносин із подвійною природою, а також обґрунтування доцільності створення спеціалізованих судів для окремих категорій спорів. Наведені положення у сукупності свідчать про самостійність наукового пошуку та вагомий особистий внесок здобувача.

Теоретичне і практичне значення результатів дослідження. Результати дисертації мають виражену теоретичну та прикладну спрямованість. У науково-дослідній діяльності вони можуть слугувати концептуальним підґрунтям для подальшого вивчення проблем правового регулювання та практики вирішення публічно-правових спорів. У правотворчій діяльності авторські пропозиції придатні для використання під час підготовки змін до Кодексу адміністративного судочинства України, Закону України «Про виконавче провадження» та інших нормативно-правових актів. У правозастосовній діяльності висновки роботи сприятимуть підвищенню якості реалізації відповідних норм, забезпеченню єдності судової практики та належному захисту прав учасників публічно-правових відносин. В освітньому процесі матеріали дисертації можуть бути використані під час викладання дисциплін «Адміністративне право», «Службове право», «Адміністративно-процесуальне право» та при підготовці навчально-методичних видань.

Повнота викладення результатів дисертації в опублікованих працях. Основні наукові результати дисертації повною мірою відображено в

опублікованих працях здобувача. За темою дослідження опубліковано 6 наукових праць, зокрема 4 статті у фахових наукових виданнях України та 2 тези доповідей на всеукраїнських і міжнародних науково-практичних конференціях. Наукові статті послідовно розкривають ключові аспекти дослідження – поняття та сутність публічно-правового спору, його природу як форми юридичного конфлікту, принципи нормативного регулювання та судовий порядок вирішення спорів. Наведене свідчить про належний рівень апробації результатів дослідження та їх достатнє оприлюднення в наукових колах.

Зауваження та дискусійні положення. Загалом позитивно оцінюючи рецензоване дослідження, вважаємо за доцільне звернути увагу на окремі дискусійні положення та висловити такі зауваження:

1) Попри те, що здобувач запропонував переконливе розмежування понять «вирішення спору» та «врегулювання спору», а також «досудового», «позасудового» й «альтернативного» врегулювання, у тексті дисертації ці категорії подекуди вживаються недостатньо послідовно, а місцями – як синонімічні. З огляду на те, що відповідне термінологічне розмежування становить один із важливих наукових результатів роботи, доцільно було б забезпечити його неухильне дотримання впродовж усього тексту, що підвищило б понятійну чіткість дослідження;

2) Підрозділ 1.3, присвячений зарубіжному досвіду, є одним із найсильніших у роботі, проте висновки щодо його імплементації сформульовано подекуди на рівні загальних орієнтирів. Робота лише виграла б, якби здобувач конкретизував, які саме норми Кодексу адміністративного судочинства України та інших актів потребують змін для запозичення тих чи інших підходів (наприклад, фінської моделі чіткого визначення юрисдикції чи німецько-естонського досвіду активної ролі суду), та запропонував відповідні редакції законодавчих положень;

3) У науковій новизні заявлено про посилення ролі адміністративного суду як гаранта принципу пропорційності в умовах воєнного стану, що є актуальним і практично значущим положенням (с. 19-20). Водночас у тексті дисертації специфіка вирішення публічно-правових спорів у період дії воєнного стану розкрита дещо стисло. Зважаючи на гостроту цієї проблематики, було б доречно приділити їй більше уваги, зокрема дослідити особливості дотримання розумних строків розгляду справ, доступу до правосуддя та виконання судових рішень у відповідних умовах;

4) Здобувач слушно наголошує на активній ролі адміністративного суду у з'ясуванні обставин справи та на потребі компенсувати структурну нерівність сторін у відносинах особи із суб'єктом владних повноважень. Разом із тим у роботі поза належною увагою залишилося питання специфіки доказування та розподілу тягара доведення у публічно-правових спорах, зокрема закріпленого частиною другою статті 77 Кодексу адміністративного судочинства України правила, за яким обов'язок доведення правомірності рішення, дії чи бездіяльності покладається на відповідача – суб'єкта владних повноважень. Дослідження співвідношення цього правила з активною роллю суду, а також меж його застосування у різних категоріях спорів (податкових, службових, соціальних) істотно посилило б процесуальну складову роботи та зробило б авторську концепцію ефективності судового контролю більш повною.

Висловлені зауваження мають переважно рекомендаційний і дискусійний характер, не ставлять під сумнів наукову цінність одержаних результатів та не впливають на загальну позитивну оцінку дисертаційного дослідження, а радше окреслюють перспективні напрями подальшої наукової роботи здобувача.

Загальний висновок.

Дисертація Семенова Максима Вячеславовича «Адміністративно-правовий зміст нормативного регулювання вирішення публічно-правових спорів» є самостійною, завершеною та цілісною науковою працею, у якій одержано нові

науково обґрунтовані результати та запропоновано вирішення актуальної науково-прикладної проблеми, що має важливе значення для розвитку адміністративного й адміністративно-процесуального права України. Робота відзначається чіткою логікою викладу, ґрунтовною джерельною базою, самостійністю авторських висновків і практичною спрямованістю сформульованих пропозицій.

Дисертація відповідає вимогам, установленим Порядком підготовки здобувачів вищої освіти ступеня доктора філософії та доктора наук у закладах вищої освіти (наукових установах), затвердженим постановою Кабінету Міністрів України від 23 березня 2016 р. № 261, а також Порядком присудження ступеня доктора філософії та скасування рішення разової спеціалізованої вченої ради закладу вищої освіти, наукової установи про присудження ступеня доктора філософії, затвердженим постановою Кабінету Міністрів України від 12 січня 2022 р. № 44.

З огляду на викладене, автор дисертаційного дослідження – Семенов Максим Вячеславович – заслуговує на присудження освітньо-наукового ступеня доктора філософії за спеціальністю 081 «Право».

Рецензент:

доктор філософії у галузі права (PhD)

старший викладач кафедри

конституційного та адміністративного права

Запорізького національного університету

ДАР'І ЄВТУШЕНКО

Підпис Дар'ї Євтушенко засвідчую:

Перший проректор

Запорізького національного університету

доктор юридичних наук, професор




Олександр БОНДАР