

ВІДГУК ОФІЦІЙНОГО ОПОНЕНТА

доктора юридичних наук, професора,

професорки кафедри державно-правових дисциплін Харківського

національного університету імені В.Н.Каразіна

Россіхіної Галини Володимирівни,

на дисертацію Гебеша Сергія Антонійовича

«Відкриття провадження в адміністративній справі як стадія

адміністративного судочинства»,

поданої на здобуття наукового ступеня кандидата юридичних наук

зі спеціальності 12.00.07 – адміністративне право і процес; фінансове

право; інформаційне право

(081 – Право)

Актуальність теми дисертаційного дослідження. Необхідність поглибленої розробки взаємовідносин особи, з одного боку, та адміністративного суду, з іншого, звернення до якого є ефективним засобом захисту порушених або оспорюваних прав, витікає із постійного зростання кількості звернень до останнього. Право на звернення до суду впливає із проголошення України у статті 1 Конституції України демократичною, правовою державою, визнання у статті 3, що утвердження і забезпечення прав і свобод людини є головним обов'язком держави та гарантування кожному, в статті 55, права на оскарження в суді рішень, дій чи бездіяльності органів державної влади, органів місцевого самоврядування, посадових і службових осіб, що відповідає Конвенції про захист прав і основоположних свобод, стаття 6 якої передбачає право кожного на справедливий судовий захист. На забезпечення виконання цих положень, в статті 5 Кодексу адміністративного судочинства України зазначено, що кожна особа має право звернутися до адміністративного суду, якщо вважає, що рішенням, дією чи бездіяльністю

суб'єкта владних повноважень порушені її права, свободи або законні інтереси, і просити про їх захист.

Суспільні відносини, що виникають під час відкриття провадження в адміністративній справі в адміністративному судочинстві України і є об'єктом дослідження, заявленої автором проблематики, є надзвичайно важливою ланкою у взаємовідносинах людини й держави і загалом в розумінні сучасної системи забезпечення прав і свобод людини і громадянина. Саме тому, детальне вивчення відкриття провадження, як стадії адміністративного судочинства, шляхом здійснення наукового дослідження, поза будь-яким сумнівом характеризується неабиякою актуальністю. Виявлення правових неточностей та прогалин, усунення яких сприятиме покращенню якості проведення цієї стадії адміністративного судочинства та, відповідно, зменшенню кількості прийняття неправомірних ухвал та порушення чи обмеження права на доступ до адміністративного суду, а слідом за ним відповідно і права на ефективний захист у публічно-правових відносинах, що, в свою чергу, є запорукою існування сучасної держави.

Закономірним, з огляду на актуальність теми, є **зв'язок роботи із науковими програмами, планами, темами**. Як зазначає дисертант, кандидатське дослідження виконано відповідно до плану та в межах теми науково-дослідних робіт кафедри адміністративного, фінансового та інформаційного права Державного вищого навчального закладу «Ужгородський національний університет» та на виконання чинних Стратегії сталого розвитку «Україна – 2020» (Указ Президента України від 12.01.2015 № 5/2015); Стратегії реформування судоустрою, судочинства та суміжних правових інститутів на 2015-2020 роки (Указ Президента України від 20.05.2015 № 276/2015), Пропозицій Міжрегіональної робочої групи Регіональних рад з питань реформи правосуддя до Стратегії сталого розвитку судової системи на 2021-2025 роки, розроблених за підтримки ЄС (Проект ЄС «Право-Justice», 2021).

Високого рівня обґрунтованості та достовірності наукових положень, висновків та пропозицій, сформульованих у даному дисертаційному

дослідженні, було досягнуто, шляхом застосування широкого методологічного інструментарію, а також вивчення значного за обсягом джерельного масиву.

З огляду на специфіку обраної теми дисертації та окреслених дисертантом завдань, в ході написання дисертації позитивним вбачається опрацювання не лише вітчизняного наукового надбання, але й аналіз іноземної наукової літератури. Окрім цього, автором вивчено міжнародно-правову та зарубіжну нормативні бази в сфері адміністративного судочинства, зокрема проаналізовано Кодекс адміністративного судочинства Російської Федерації, Адміністративно-процесуальний кодекс Чеської Республіки, Кодекс адміністративного правосуддя Франції, Закон Чеської Республіки «Адміністративне судочинство» тощо. Окремо заслуговує на увагу той факт, що автор ознайомився з роз'ясненнями та рекомендаціями ЄСПЛ, з узагальненням практики діяльності адміністративних судів, судовими рішеннями та ухвалами з адміністративних справ в адміністративному судочинстві, довідковими виданнями, звітом Світового Банку щодо практики досудового врегулювання публічно-правових спорів та провів аналіз статистичних матеріалів, що дозволило достатньо ґрунтовно та комплексно розкрити тему роботи і свідчить про належний підхід Сергія Антонійовича до підготовки дисертаційного дослідження.

Наукові пошуки в процесі написання дисертації здійснювалися на основі загальнонаукових та спеціально-наукових методів дослідження з використанням прийомів наукового пізнання, застосування яких дозволило сформулювати науково обґрунтовані висновки та пропозиції.

За допомогою логіко-семантичного та формально-логічного методів визначено поняття та встановлено ознаки відкриття провадження в адміністративній справі як стадії адміністративного судочинства (підрозділ 1.1), розкрито звернення громадян як підставу відкриття провадження в адміністративній справі (підрозділ 2.1). Системно-структурний метод дозволив окреслити та систематизувати принципи, функції та визначити учасників стадії відкриття провадження в адміністративній справі (підрозділи 1.2, 1.3, 1.4). Метод правового аналізу та моделювання дозволили визначити проблеми в

правовому регулюванні порядку дій судді на стадії відкриття провадження та запропонувати більш логічний алгоритм вчинення відповідних процесуальних дій (підрозділ 2.2), встановити проблеми правового регулювання питань учасників та представників, прийняття ухвал на стадії відкриття провадження та досудового врегулювання спорів в адміністративному судочинстві та запропонувати їх вирішення (підрозділи 2.3, 3.2). Метод ретроспективного аналізу дозволив структурувати раніше висловлені в наукових працях пропозиції щодо удосконалення відкриття провадження в адміністративному судочинстві відносно різних редакцій КАС України та визначити яким чином розвивається рух наукової думки в цій частині та на якому рівні враховуються вказані пропозиції законодавцем (підрозділ 3.1). Та, насамкінець, метод компаративістики дозволив проаналізувати досвід розвинених країн, порівняти його з національним та виробити пропозиції щодо удосконалення правового регулювання стадії відкриття провадження в адміністративному судочинстві (підрозділ 3.3).

Наукова новизна одержаних результатів полягає в тому, що дана дисертаційна робота є однією з перших спроб сформулювати науково-обґрунтовані комплексні положення щодо відкриття провадження як цілісної стадії адміністративного судочинства. У результаті проведеного дослідження було виявлено ряд правових проблем та сформульовано низку пропозицій з удосконалення відповідного правового регулювання, які мають теоретичне та практичне значення.

Значним рівнем наукової новизни характеризується *підрозділ 1.2. «Принципи відкриття провадження як стадії адміністративного судочинства»*, в якому автор аналізує загальні та спеціальні принципи відкриття провадження в адміністративній справі та дуже доречно зауважує, що не всі принципи, властиві в цілому адміністративному судочинству, є притаманними досліджуваній стадії. Зокрема, принцип змагальності сторін, диспозитивності та офіційного з'ясування та принцип відшкодування судових витрат фізичних та юридичних осіб, на користь яких ухвалене судове рішення всіх обставин у справі, не мають ніякого значення на стадії відкриття

провадження у справі. Водночас, зазначено, що частина принципів, не зазначених в КАСУ, все ж потребують включення до переліку загальних принципів означеної стадії. Такими є, на думку дисертанта, принципи законності та об'єктивності.

Таким, що заслуговує на окрему увагу, видається й підрозділ 2.2. *«Порядок дій судді під час вирішення питання про відкриття провадження в адміністративній справі»*, де автором запропоновано змінити структуру всієї Гл. 2 Розділу II КАСУ, врахувавши наступну логіку дій судді при прийнятті рішення про: 1) повернення позовної заяви; 2) залишення позову без руху; 3) відмова у відкритті провадження у справі. Дисертант детально розглянув послідовність дій судді при перевірці позовної заяви та обґрунтував, що найпершим чином має бути перевірена процесуальна дієздатність позивача, оскільки якщо суддею буде встановлено, що заявник не може бути учасником публічно-правових відносин, тоді вже немає різниці правильно визначена підсудність справи чи ні. Звернено увагу на те, що неправомірна поведінка може бути виявлена і в самій позовній заяві з позиції обґрунтування позовних вимог, а встановлення такого зловживання під час перевірки змісту позовної заяви тягне такі правові наслідки як залишення позову без розгляду або його повернення.

Високим ступенем наукової обґрунтованості відзначаються положення підрозділу 3.1. *«Систематизація висловлюваних пропозицій щодо удосконалення законодавства в частині відкриття провадження в адміністративній справі»*, в якому за результатами здійсненого огляду та систематизованого викладу наукових розробок, в яких вже висловлювалися раніше певні пропозиції щодо удосконалення правового регулювання відкриття провадження в адміністративному судочинстві з урахуванням різних редакцій КАСУ, констатовано, що розглянуті пропозиції умовно можна поділити на: рекомендації, що носять суто теоретичний характер (визначення термінів, введення певних правових інститутів тощо) й на рекомендації практичного значення (конкретні пропозиції щодо внесення змін у КАСУ). Погоджуюсь з висновком автора, що в законотворчій діяльності зазначені пропозиції

враховуються вкрай зрідка. Таке становище негативно впливає на ефективність нормативно-правової бази, направленої на регулювання вирішення публічно-правових спорів, зумовлює прогалини і колізії, призводить до безсистемності внесення змін і доповнень до КАСУ.

Позитивно оцінюючи роботу Гебеша С. А. в цілому, до неї можна висловити **окремі зауваження та положення, які мають дискусійний характер** або вимагають додаткової аргументації.

1. У підрозділі 1.1. дисертаційного дослідження «Відкриття провадження в адміністративній справі: поняття та ознаки як стадії адміністративного судочинства» дисертантом небагатослівно описано поняття «відкриття провадження в адміністративній справі», як визначений законодавством України порядок здійснення судом юридично значущих процесуальних дій. Окрім того багато уваги присвячено розкриттю таких понять як «адміністративне судочинство», «адміністративний процес», «стадія судового адміністративного процесу», «стадія адміністративного судочинства» тощо. На моє переконання, варто було присвятити більше уваги понятійно-категоріальному апарату саме стадії відкриття провадження в адміністративній справі та охарактеризувати різні доктринальні підходи до розуміння даного поняття та виокремлення його ознак.

2. В підрозділі 1.4. дисертаційного дослідження Сергій Антонійович розглядає статус учасників адміністративного процесу на стадії відкриття провадження в адміністративній справі. Слушним, на мою думку, було б зосередитись на цих питаннях безпосередньо під час захисту та почути думку автора з приводу статусу суду та судді, яких, по-різному в науковій спільноті, відносять як і до суб'єктів, так і до учасників адміністративного процесу. Наперед вдячна.

3. У підрозділі 2.2. «Порядок дій судді під час вирішення питання про відкриття провадження в адміністративній справі» на сторінці 121 дисертант не погоджується із законодавчо встановленою послідовністю дій судді при перевірці позовної заяви на стадії відкриття провадження в адміністративній справі та пропонує свій алгоритм таких дій. Зважаючи на суттєвість

запропованих Сергієм Антонійовичем змін до КАСУ, варто було б зупинити свою увагу на обґрунтуванні такого висновку під час захисту дисертаційної роботи.

4. В підрозділі 3.2. «Удосконалення правового регулювання відкриття провадження в адміністративній справі із врахуванням закордонного досвіду» автор проаналізував адміністративно-процесуальне законодавство зарубіжних країн, зокрема Кодекс адміністративного судочинства Чеської Республіки, Франції, тощо. Логічним виникає запитання, які проблеми правового регулювання на стадії відкриття провадження за законодавством про адміністративне судочинство України були виокремлені та які саме аспекти його вдосконалення можна почерпнути із законодавства про адміністративне судочинство вказаних зарубіжних країн.

Зазначені зауваження мають дискусійний, рекомендаційний характер, не впливають на загальну високу позитивну оцінку дисертаційного дослідження та покликані спонукати дисертанта до наукової дискусії і, сподіваємось, будуть враховані у його подальшій роботі над цією проблематикою.

Дисертаційне дослідження Гебеша С. А. має вагоме науково-практичне значення, оскільки положення, викладені в дисертаційному дослідженні можуть бути використані (та вже частково використовуються) у: науково-дослідній сфері – для проведення подальших наукових досліджень, присвячених теоретичним та практичним аспектам відкриття провадження в адміністративній справі (акт впровадження); правотворчості – з метою уточнення КАС України в частині положень, якими регулюється відкриття провадження в адміністративній справі (глава 2 Розділу II), а також положень щодо досудового врегулювання спорів, учасників справи та їх представників (акт впровадження); практичній діяльності – як основа для підвищення ефективності праці суддів при вирішенні справ в порядку адміністративного судочинства, зокрема, в частині використання запропонованого удосконаленого порядку дій судді на стадії відкриття провадження; освітньому процесі – під час підготовки підручників, навчальних посібників, лекцій, методичних рекомендацій та викладання навчальних дисциплін «Адміністративне

судочинство», «Адміністративний процес» (акт впровадження).

Наукові положення, висновки та рекомендації, сформульовані у дисертації Сергія Антонійовича пройшли належну апробацію на численних науково-практичних конференціях.

Основні результати дисертаційного дослідження викладені у працях дисертанта, які у достатній кількості опубліковані у фахових виданнях, в тому числі за кордоном.

Зміст дисертаційного дослідження на тему «Відкриття провадження в адміністративній справі як стадія адміністративного судочинства» відповідає спеціальності 12.00.07 – адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право (081 – Право), за якою вона подається до захисту, а зміст автореферату є ідентичним до основних положень дисертації.

Загальний висновок: дисертаційна робота Гебеша Сергія Антонійовича на тему: «Відкриття провадження в адміністративній справі як стадія адміністративного судочинства» є завершеним науковим дослідженням, яке містить такі, що характеризуються значним рівнем наукової новизни, достатньою мірою обґрунтовані та достовірні теоретичні положення і висновки, є суттєвим вкладом в науку адміністративного права, має самостійний характер, спрямований на розв'язання важливої наукової проблеми та відповідає вимогам Міністерства освіти і науки України, що пред'являються до дисертацій на здобуття наукового ступеня кандидата юридичних наук, заслуговує на високу оцінку, а дисертант – присудження йому наукового ступеня кандидата юридичних наук за спеціальністю 12.00.07 – адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право (081 – Право).

доктор юридичних наук, професор,
професорка кафедри державно-правових дисциплін
Харківського національного університету
імені В.Н.Каразіна

Галина РОССІХІНА

Підпис Россіхіної Г.В. засвідчую
Зас. Начальник Служби управління персоналом ХНУ імені В.Н. Каразіна
доктор педагогічних наук, професор

С.М. Куліш
С.М. Куліш

