

ВІДГУК

офіційного опонента – доктора юридичних наук, професора Шопіної Ірини Миколаївни на дисертацію Василя Васильовича Сливки «Примирення сторін в адміністративному судочинстві в умовах євроінтеграції України», подану на здобуття наукового ступеня кандидата юридичних наук за спеціальністю 12.00.07 – адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право (081 – Право)

Актуальність теми дисертації. Євроінтеграційні процеси в Україні та адаптація вітчизняного законодавства до стандартів Європейського Союзу, обумовлюють необхідність реформування національного законодавства у багатьох сферах та напрямках. Це стосується і судової системи, яка повинна стати ефективною, стабільною та авторитетною, здатною відповідати вимогам сьогодення. Сьогоднішні вимоги, що стоять перед законодавцем, засновані на переосмисленні цілого ряду положень щодо ролі суду у вирішенні публічно-правових спорів.

Одне із таких переосмислень має стосуватися концептуального оформлення та належного нормативного врегулювання інституту альтернативних способів вирішення спорів в рамках адміністративного судочинства. Думається, що вдосконалення правового регулювання альтернативних способів вирішення публічно-правових спорів, зокрема, шляхом примирення, повинне стати одним із пріоритетів для зниження рівня конфліктності в публічно-правових відносинах, а також розвантаження адміністративних судів, що тривалий час є актуальною проблемою функціонування цих судів.

Ступінь обґрунтованості наукових положень, висновків і рекомендацій, сформульованих у дисертації. Аналізуючи зміст роботи, можна дійти висновку, що проведене дослідження є самостійним, творчим, цілісним, актуальним. Дисертація В.В. Сливки характеризується

системним підходом до предмету дослідження. Визначені в роботі задачі дослідження відповідають його загальній меті, яка полягає у формулюванні теоретико-методологічних засад примирення сторін в адміністративному судочинстві та надання пропозицій щодо вдосконалення адміністративного законодавства України в цій сфері в умовах євроінтеграції.

Мета дослідження зумовила для її реалізації задачі, а також визначила структуру роботи, яка є цілком логічною, виваженою і такою, що охоплює найбільш важливі аспекти дослідження. Дисертація складається із анотації, вступу, трьох розділів, висновків, списку використаних джерел до кожного розділу.

Нормативно-правовою основою роботи є Конституція України, КАС України, чинні законодавчі та підзаконні нормативно-правові акти, що закріплюють адміністративно-правові засади примирення сторін публічно-правового спору. Інформаційну та емпіричну основу дисертації становлять європейські нормативно-правові акти, в тому числі законодавство окремих держав-членів ЄС (Франція, Німеччина, Іспанія), узагальнення практики діяльності як національних, так і європейського судів, статистичні матеріали. Джерельну базу дисертації можна вважати цілком достатньою для виконання роботи такого рівня.

Висновки і результати дослідження отримані завдяки належному використанню різноманітних методів наукового пошуку, зокрема: поєднанням у процесі наукового пізнання загальнонаукових і спеціально-наукових методів, притаманних сучасній адміністративно-правовій науці. Історико-правовий та компаративістський методи дали змогу встановити та порівняти процес еволюції правового регулювання примирення сторін в адміністративному судочинстві в Україні та в окремих державах-членах ЄС. Формально-логічний та логіко-семантичний методи дозволили виокремити низку понять, зокрема поняття примирення сторін в адміністративному судочинстві, його мети, умов і підстав. Використання

системно-структурного та функціонального методу сприяло визначенню системи принципів примирення сторін в адміністративному судочинстві, суб'єктного складу процедури примирення сторін, а також порядку примирення сторін. Абстрактно-логічний та прогностичний методи уможливили теоретичне узагальнення основних актуальних проблем адміністративно-правового регулювання примирення сторін в адміністративному судочинстві України, а також формулювання конкретних пропозицій щодо вирішення таких проблем.

Наукова новизна і практична значущість одержаних результатів.

Новизна дисертації на здобуття наукового ступеня кандидата юридичних наук В.В.Сливки полягає у тому, що робота є одним із перших у вітчизняній адміністративно-правовій науці системних досліджень, в якому комплексно з використанням новітніх досягнень правової науки аналізується стан та перспективи правового регулювання примирення сторін в адміністративному судочинстві в умовах євроінтеграції України. Відповідно до результатів здійсненого дослідження отримано результати, що характеризуються науковою новизною, мають як теоретичне, так і практичне значення.

В роботі уперше: на підставі аналізу досвіду правового регулювання примирення сторін в адміністративному судочинстві України та держав-членів ЄС обґрунтовано, що суб'єктний склад примирення сторін виявляється у трьох моделях: «простій» (сторони спору; суддя, який здійснює контролює примирення, затверджує умови примирення); «відносно ускладненій» (сторони спору; суддя, що схиляє сторони до примирення та/або повноцінно виконує роль примирителя); 3) «ускладненій» (сторони спору; суддя; примиритель). Також запропоновано комплексне розуміння підстав і умов вирішення спору шляхом примирення в адміністративному судочинстві. Систему таких умов складають: 1) позитивні умови (наявність публічно-правового спору та подання позову про його вирішення; цілісність добровільних намірів сторін спору щодо спроби примиритись, реалізації конкретної моделі примирення під час переговорів та на момент

затвердження умов примирення; доступність вирішення спору шляхом примирення; реальність і раціональність узгоджених умов примирення; наявність у суб'єктів, які подають заяву про примирення, належної міри правосуб'єктності); 2) негативні умови (невідповідність завданням адміністративного судочинства у вигляді порушення інтересів третіх сторін; закону). Крім того, сформульовано комплекс конкретних пропозицій щодо вдосконалення адміністративно-правового регулювання примирення сторін в адміністративному судочинстві в умовах євроінтеграції України, враховуючи відсутність в ЄС універсальної моделі примирення сторін публічно-правового спору та фрагментарність регулювання примирення сторін в державах-членах ЄС. У рамках судово-правової реформи в Україні, що повинна здійснитись у період з 2021 по 2025 роки, доцільно: 1) розробити та прийняти проект Закону України «Про примирення сторін спору»; 2) розробити та прийняти проект Закону України «Про внесення змін до законодавства України щодо вдосконалення примирення сторін адміністративного судочинства», яким будуть внесені зміни до Кодексу адміністративного судочинства (далі – КАС), зокрема: визначено ключові категорії, що використовуються у відносинах з приводу примирення; викладено главу 5 КАС України у новій редакції та доповнено Кодекс главою 5-1 «Примирення сторін», що міститиме статті, якими визначатимуться мета, завдання примирення, сфера застосування процедури примирення, правовий статус сторін спору, судового примирителя та третіх осіб, порядок примирення сторін, особливості затвердження умов про примирення сторін та виконання сторонами умов примирення; 3) доповнити Кодекс України про адміністративні правопорушення (далі – КУпАП) ст. 172-8-1-1 «Незаконне використання інформації, що стала відома примирителю у зв'язку із виконанням службових обов'язків»; тощо.

Набули подальшого розвитку положення щодо: наукового розуміння примирення сторін в адміністративному судочинстві та його основних ознак, як процесу та результату здійснення процедури примирення, а також наукове

розуміння комплексу актуальних проблем адміністративно-правового регулювання примирення сторін в адміністративному судочинстві України, основними з яких є: 1) нерозвиненість вітчизняної та європейської наукової думки про примирення сторін в адміністративному судочинстві; 2) фрагментарність правового регулювання примирення сторін; 3) розмитість орієнтирів вдосконалення правового регулювання примирення сторін в адміністративному судочинстві в умовах євроінтеграції України через відсутність узагальненого в державах-членах ЄС підходу до регулювання примирення сторін; 4) відсутність норм, що передбачали би: можливість залучення до процедури примирення судового примирителя; підстави обов'язковості спроби примирення сторін; підстави обмеження спроби примиритись; 5) недостатня визначеність форми та рамок волевиявлення органу публічної влади щодо умов примирення.

Оцінка змісту дисертації. Дисертантом висвітлено і опрацьовано комплекс проблемних питань теоретичного та практичного характеру. Серед сформульованих в роботі положень, що заслуговують на увагу, слід відзначити авторську позицію щодо визначення завдань примирення сторін в адміністративному судочинстві. Ними є: а) створення належних умов для діалогу між сторонами спору, у рамках якого задовольняється їх бажання мирно вирішити спір, знижується рівень конфліктності сторін; б) здійснення конструктивних переговорів між сторонами; в) вільне окреслення у переговорах сторонами реалістичної моделі взаємних поступок, результатом яких має стати вичерпання конфлікту; г) повне усвідомлення сторонами спору алгоритму дій з вирішення спору, наслідків взаємних поступок, на які вони погоджуються; г) складання та подання заяви про примирення; д) неупереджена та своєчасна перевірка судом справедливості та законності умов примирення, які ним затверджуються у разі встановлення їх відповідності вимогам законодавства; е) подальше виконання затверджених судом умов примирення, що обумовлюватиме відновлення правопорядку та взаєморозуміння у відносинах сторін спору, що примирились.

Цінними з наукової точки зору є положення щодо визначення особливих принципів вирішення справи шляхом примирення, а саме тих, що стосуються: а) якості, особливостей вирішення спору шляхом примирення (доступності та ефективності; добровільності участі у вирішенні спору; добросовісності усіх учасників процедури вирішення спору); б) характеристики якостей примирителя (компетентності; незалежності, неупередженості примирителя та недопущення ним конфлікту інтересів; дотримання вимог конфіденційності у процесі вирішення спору шляхом примирення).

Значний інтерес становлять виокремлені дисертантом умови вирішення спору шляхом примирення в адміністративному судочинстві. Ними є такі групи обставин: 1) позитивні умови вирішення спору (уможливлюють процес задоволення бажання сторін вирішити спір), а саме: а) цілісність, взаємність волевиявлення сторін публічно-правового спору; б) добровільність дій сторін спору у межах процедури примирення; в) доступність вирішення публічно-правового спору шляхом примирення; г) наявність публічно-правового спору між суб'єктами, що бажають примиритись; ґ) подання (й прийняття адміністративним судом) позову з матеріально-правовими вимогами до іншої сторони публічно-правового спору та відкриття провадження у справі; д) наявність у суб'єктів, які подають заяву про примирення, належної міри правосуб'єктності для участі в процедурі примирення та закінчувати справу примиренням; е) раціональність (адекватність) і законність умов примирення, що подаються на затвердження та затверджуються ухвалою суду; 2) негативні умови вирішення спору (унеможливлюють примирення сторін спору), а саме: невідповідність умов примирення завданням адміністративного судочинства у вигляді порушення прав і законних інтересів третіх сторін, суперечення закону.

Автором сформульовано цілком логічні висновки щодо проблем адміністративно-правового регулювання примирення сторін в адміністративному судочинстві України, якими є: 1) недосконалість теорії

примирення сторін в адміністративному судочинстві, що є концептуальною основою розвитку правового регулювання примирення сторін; 2) фрагментарність правового регулювання примирення сторін; 3) розмитість орієнтирів вдосконалення правового регулювання примирення сторін в адміністративному судочинстві в умовах євроінтеграції України через відсутність в державах-членах ЄС узагальненого підходу до регулювання примирення сторін публічно-правового спору; 4) відсутність норм, що передбачали би: а) можливість суду та/або сторін публічно-правового спору залучити до процедури примирення судового примирителя; б) обов'язковість спроби примирення в адміністративному судочинстві; в) підстави обмеження спроби примиритись в адміністративному судочинстві; 5) невизначеність форми та рамок волевиявлення суб'єкта публічної адміністрації (іншого органу публічної влади) щодо умов примирення в адміністративному судочинстві.

Повнота викладу результатів в наукових публікаціях. Основні теоретичні та практичні результати дисертаційного дослідження знайшли відображення у публікаціях, з них: 7 наукових статтях, які опубліковані у виданнях, що визнані фаховими з юридичних наук, а також у 4 тезах доповідей на науково-практичних конференціях.

У публікаціях достатньо відображені всі розділи дисертаційного дослідження. Вказане свідчить, що положення дисертаційної роботи В. В. Сливки належним чином оприлюдненні і відомі широкому колу наукової громадськості.

Оцінка ідентичності змісту автореферату і основних положень дисертації. Аналіз дисертаційної роботи й автореферату В.В. Сливки дає підстави стверджувати, що основні положення автореферату і дисертації є ідентичними. Наведені в авторефераті наукові положення, висновки і рекомендації достатньо повно розкриті й обґрунтовані у тексті дисертацій.

Відсутність порушень академічної доброчесності. У ході вивчення змісту дисертаційного дослідження, автореферату та наукових публікацій В.В.Сливки, фактів порушень академічної доброчесності не виявлено.

Зауваження і дискусійні положення дисертації. Поряд з позитивними здобутками дисертаційного дослідження В.В. Сливки, в рецензованій дисертації мають місце положення, які сприймаються неоднозначно, видаються суперечливими або потребують додаткового обґрунтування.

1. В рецензованій дисертаційній роботі, предметом якої стало примирення сторін в адміністративному судочинстві, варто було б детально та чітко відобразити авторське розуміння співвідношення понять «примирення» та «медіація», між якими подеколи не проводиться відмежування та використовуються у наукових працях як синоніми.

2. Проводячи класифікацію принципів примирення, автор їх розділяє на а) загальні; б) спеціальні та в) особливі (стор. 67-75). При цьому критерій для такого поділу не зазначається, що порушує правила діалектичної побудови наукового пізнання. Така позиція автора потребує додаткової аргументації.

3. Аналізуючи загальні принципи, на яких має базуватися примирення, автором у роботі до них віднесено принцип верховенства права, рівності, законності та справедливості (стор. 85). Разом із тим, позиція Венеціанської комісії та практика ЄСПЛ у даному питанні зводиться до того, що елементами категорії «верховенство права» є: законність, включаючи прозорий, підзвітний та демократичний процес введення в дію приписів права; юридична визначеність; заборона свавілля; доступ до правосуддя, представленого незалежними та безсторонніми судами, включно з тими, що здійснюють судовий нагляд за адміністративною діяльністю; дотримання прав людини, а також заборона дискримінації та рівність перед законом. З огляду на це потребує додаткового пояснення виділення законності, рівності як окремих принципів примирення.

4. Також стосовно питання принципів примирення в адміністративному судочинстві доцільно було б проаналізувати співвідношення принципу офіційного з'ясування обставин справи, а також принципу диспозитивності, конструктивної змагальності (співпраці) учасників процесу вирішення справи шляхом примирення, який виділений серед спеціальних (стор. 73).

5. Також на стор. 65 дисертантом було використано термін «інструменти» для позначення сукупності правових актів, в яких містяться засадничі ідеї вирішення спорів у рамках примирення в адміністративному судочинстві. Вважаємо, що використання термінології, що не є загальноуживаною, має бути пояснено та обґрунтовано. А загалом, слід виважено підходити до введення нових термінів, які позначають інші, відмінні поняття.

Наведені вище зауваження та рекомендації стосуються дискусійних питань, і не применшують значення отриманих в роботі висновків, не впливають на загальну позитивну оцінку дисертаційного дослідження, яке має науково-теоретичне і практичне значення, містить наукові положення, що відзначаються корисністю для вирішення конкретного наукового завдання.

На підставі вказаного вище можна зробити висновок, що дисертація В. В. Сливки на тему «Примирення сторін в адміністративному судочинстві в умовах євроінтеграції України», за актуальністю, ступенем наукової новизни, обґрунтованістю, науковою та практичною цінністю здобутих результатів відповідає спеціальності 12.00.07 – адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право (081 – Право) та вимогам Порядку присудження наукових ступенів, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 24 липня 2013 року № 567 (із змінами і доповненнями), а її автор – Василь Васильович Сливка на підставі прилюдного захисту цілком заслуговує на присудження йому наукового ступеня кандидата

юридичних наук за спеціальністю 12.00.07 – адміністративне право і процес;
фінансове право; інформаційне право.

Офіційний опонент:

**професор кафедри
адміністративно-правових
дисциплін Львівського державного
університету внутрішніх справ
доктор юридичних наук, професор**

І.М.Шопіна

