

ВІДГУК

офіційного опонента – доктора юридичних наук, професора Калатура Максима Васильовича – на дисертацію Осіпова Юрія Володимировича «Реалізація права на звернення до адміністративного суду та способи його судового захисту», подану на здобуття наукового ступеня кандидата юридичних наук зі спеціальності 12.00.07 – адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право

Актуальність теми дослідження. Судова система України існує для захисту прав, свобод та законних інтересів людини і громадянина, прав та законних інтересів юридичних осіб, інтересів держави шляхом своєчасного, ефективного і справедливого вирішення правових спорів на засадах верховенства права. В той же час, право на судовий захист як одне із фундаментальних прав людини закріплюється і на конституційному рівні. Головним обов'язком держави згідно зі ст. 3 Конституції України є утвердження і забезпечення прав і свобод людини. Звернення до суду для захисту конституційних прав і свобод людини і громадянина безпосередньо на підставі Конституції України гарантується (ст. 8 Конституції України). Ст. 55 Конституції України визначає, що права і свободи людини і громадянина захищаються судом. Кожному гарантується право на оскарження в суді рішень, дій чи бездіяльності органів державної влади, органів місцевого самоврядування, посадових і службових осіб. Зазначені положення Основного Закону отримали подальший розвиток у ст. 5 КАС України, яка закріплює право на звернення до адміністративного суду і передбачає, що кожна особа має право в порядку, встановленому цим Кодексом, 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.

Разом з тим публічно-правові відносини в межах яких відбувається реалізація права на звернення до адміністративного суду та судовий захист прав, свобод та інтересів у сфері публічно-правових відносин, ще не в усьому

відповідають вимогам часу, у зв'язку з чим виникає необхідність в подальшому удосконаленні.

Саме тому, дисертаційне дослідження Ю.В. Осіпова «Реалізація права на звернення до адміністративного суду та способи його судового захисту» є не лише актуальним, але й вчасним та корисним для розвитку адміністративно-правової науки, оскільки в ній вирішуються питання пов'язані з розширенням меж захисту прав, свобод та інтересів громадян, забезпечення ефективності та прозорості діяльності суду.

Слід зазначити, що робота виконана в рамках реалізації основних положень законів України «Про судоустрій і статус суддів» від 2 червня 2016 року № 1402-VIII, «Про виконання рішень та застосування практики Європейського суду з прав людини» від 23 лютого 2006 року № 3477-IV, «Про забезпечення права на справедливий суд» від 12 лютого 2015 року № 192-VIII, Указу Президента України «Про Стратегію розвитку системи правосуддя та конституційного судочинства на 2021-2023 роки» від 11 червня 2021 року № 231/2021, Стратегії розвитку Національної академії правових наук України на 2021–2025 роки, затвердженої постановою загальних зборів Національної академії правових наук України від 26 березня 2021 року № 12-21, а також плану науково-дослідної роботи Науково-дослідного інституту публічного права «Правове забезпечення прав, свобод та законних інтересів суб'єктів публічно-правових відносин» (номер державної реєстрації 0120U105390).

Щодо обґрунтованості та достовірності наукових положень, висновків і рекомендацій, сформульованих у дисертації слід зазначити наступне. Структура роботи та її зміст свідчать про намагання автора комплексно підійти до вирішення завдань дослідження, адже в межах дослідження ним здійснено теоретичне узагальнення і нове вирішення наукової проблеми, що виявляється у визначенні особливостей реалізації права на звернення до адміністративного суду та способи його судового захисту, сформулювати науково-обґрунтовані пропозиції та рекомендації

щодо його подальшого вдосконалення.

Чітко проглядається системний підхід до вирішення проблем, що стосуються об'єкту та предмету дослідження, зокрема стосовно визначення публічно-правових відносин, в межах яких відбувається реалізація права на звернення до адміністративного суду та судовий захист прав, свобод та інтересів у сфері публічно-правових відносин. Завдання сформовані в логічній послідовності та направлені на досягнення мети дослідження.

Науково-теоретичним підґрунтям дисертаційного дослідження стали науково-теоретичні напрацювання дослідників різних галузей права, праці відомих українських та зарубіжних вчених з адміністративного права, теорії управління, інших правових наук, наукові здобутки фахівців судової системи України та теоретиків права з проблем організації судової влади та відправлення правосуддя. Загальна ж кількість використаних джерел є беззаперечним свідченням наукової обґрунтованості як самої роботи, так і зроблених у ній висновків та рекомендацій. Додатковим свідченням обґрунтованості положень дисертаційного дослідження, а також їх достовірності є результати системного узагальнення практичної діяльності суб'єктів, задіяних в організаційному забезпеченні функціонування судочинства, досвід зарубіжних країн, довідкові видання, статистичні матеріали, а також власний досвід роботи здобувача в судовій системі України.

Повною є методологічна база дослідження, яка дала можливість автору використати при проведенні дослідження низку різноманітних методів наукового пізнання (логіко-семантичний, системний, структурно-логічний, порівняльно-правовий, системно-структурний та ін.), що дозволило дослідити існуючі проблеми щодо реалізації права на звернення до адміністративного суду та способів його судового захисту.

Наукова новизна одержаних результатів полягає в тому, що робота є однією з перших спроб комплексно, з використанням сучасних методів пізнання та з урахуванням новітніх досягнень науки адміністративного

процесуального права визначити сутність та особливості реалізації права на звернення до адміністративного суду та способи його судового захисту, що дозволило обґрунтувати низку нових положень і висновків, надати практичні рекомендації та пропозиції з досліджуваних питань.

Вивчення дисертаційного дослідження дозволяє зробити висновок, що автор обґрунтував низку концептуальних положень, які мають вагомое значення для розвитку науки адміністративного права взагалі та особливостей реалізації права на звернення до адміністративного суду та способи його судового захисту, зокрема.

Так, схвальну оцінку заслуговує підхід автора щодо визначення права на звернення до адміністративного суду, як самостійне суб'єктивне процесуальне право, механізм реалізації якого врегульований нормами КАС України та зумовлений низкою нормативно передбачених умов та передумов і здійснюється суб'єктом реалізації права на звернення до адміністративного суду шляхом активних процесуальних дій, направлених на порушення діяльності адміністративного суду з метою здійснення правосуддя в адміністративній справі щодо захисту прав, свобод та законних інтересів у сфері публічно-правових відносин (с. 53).

Аргументованим є науковий підхід щодо розуміння змісту адміністративної юстиції як інститут судового захисту прав, свобод та інтересів у сфері публічно-правових відносин, який слід розглядати в сукупності трьох тісно пов'язаних між собою складових – функціонально-змістовної, процесуальної та інституційної, які розкривають зміст і визначають особливості адміністративної юстиції як складної теоретико-правової категорії (с. 71-73).

Досліджено принципи реалізації права на звернення до адміністративного суду, як сукупність нормативно визначених основоположних засад, які визначають умови для практичного забезпечення та належної реалізації права на звернення до адміністративного суду, а також визначають зміст та спрямованість процесуальної діяльності суду та

суб'єктів реалізації права на звернення до адміністративного суду в межах реалізації покладених на них законом завдань (с. 108).

Приділено увагу аналізу нормативно-правового регулювання реалізації права на звернення до адміністративного суду та способів судового захисту (с. 110-129). Обґрунтовано, що нормативно-правове регулювання реалізації права на звернення до адміністративного суду та способів судового захисту передбачає впорядкування за допомогою комплексу нормативно-правових актів національного та міжнародного характеру різної юридичної сили правовідносин щодо реалізації процесуального механізму реалізації права на звернення до адміністративного суду та способів судового захисту (с. 113).

Особливу увагу приділено дослідженню суб'єктів реалізації права на звернення до адміністративного суду, яких класифіковано на дві основні групи – носії суб'єктивних прав та обов'язків (фізичні та юридичні особи) та носії публічного інтересу (суб'єкти владних повноважень і, як виняток, – громадські організації). Уточнено, що трактування «публічний інтерес» у цьому контексті має спірну юридичну природу, адже з одного боку це пряма вказівка на чіткість, процедуралізацію та законність дій суб'єктів владних повноважень, обумовлених необхідністю захисту інтересів держави у спосіб реалізації їхніх повноважень, а з іншого боку – унеможливлення застосування такими суб'єктами адміністративного розсуду у випадку виникнення необхідності звернення до адміністративного суду з підстав, не передбачених законодавчою нормою. Тим самим забезпечується правовий вакуум для свавільності поведінки окремих учасників публічно-правових відносин й виникнення спірних відносин, що не підлягають вирішенню судовою системою загалом. Акцентовано на доцільності виокремлення також первинних та похідних суб'єктів реалізації права на звернення до адміністративного суду, де перші діють у порядку самопредставництва, а останні – репрезентують інститут судового представництва інтересів іншої особи (с. 154-155).

Наголошується, що механізм реалізації права на звернення до

адміністративного суду заявника та позивача є відмінним. Зокрема у першому випадку достатнім є формальне волевиявлення особи залучити судову систему до вирішення публічно-правового спору, у той час при другому випадку активізуються інші механізми судового захисту, однак для функціональності яких необхідною передумовою є належне обґрунтування дійсних приводів, причин та підстав звернення до суду. Обґрунтовується, що механізм реалізації права на звернення до адміністративного суду є сукупністю юридичних засобів, покликаних забезпечити ефективне застосування правових норм щодо безперешкодної можливості особи бути ініціатором виникнення адміністративно-процесуальних відносин захисного об'єктного спрямування; його активізація безпосередньо пов'язана з порушенням конкретного права особи (публічного інтересу), що перебуває під захистом держави, а функціонування – сприяє зміцненню інституту захисту прав особи та розвитку правової держави загалом (с. 166-167).

Визначено, що окрім юридичних засобів як елементів, що формують склад механізму реалізації права на звернення до адміністративного суду такими також є спосіб та процесуальна форма реалізації цього права. Всі означені складові мають вияв у межах сформованого адміністративно-процесуального законодавства, що з-поміж гарантування можливості реалізації права на звернення до адміністративного суду також передбачають процедуру його втілення (с. 185).

Дисертантом, процесуально-правові наслідки реалізації права на звернення до адміністративного суду розглянуто через дуальну інтерпретацію їхньої юридичної природи, зокрема як таких, що об'єктивуються юридичним фактом, який є або завершенням активізованих відносин (наприклад, постановлення судового рішення за наслідками розгляду справи – за широкого розуміння та постановлення ухвали про відмову у відкритті провадження у справі – за вузького розуміння), або певною проміжною стадією, що є необхідною умовою для виникнення інших процесуально-правових наслідків реалізації права на судовий захист

(наприклад, відкриття провадження у справі) (с. 203).

З'ясовано, що безпосередній розгляд справи адміністративними судами у зарубіжних країнах, в яких реалізовано як континентальну, так і англо-саксонську модель адміністративної юстиції в широкому сенсі, є подібним між собою та відрізняється скоріше за моделлю судоустрою всередині країни. Право ж на звернення до суду (зокрема адміністративного) визнається таким, реалізації якого має сприяти будь-яка демократична держава (220-237).

Особливу увагу приділено дослідженню розвитку національного законодавства в частині вдосконалення механізму реалізації права на звернення до адміністративного суду та способів судового захисту. Наголошено, що подальший розвиток на території України механізмів електронного судочинства у сукупності з переходом до розробки більш зрозумілого для населення законодавства може створити найбільш комфортні умови для реалізації права на звернення до адміністративного суду в умовах сьогодення (с. 249).

Висновки та пропозиції, сформульовані в роботі, може бути використано для подальшої розробки загальнотеоретичних досліджень щодо удосконалення реалізації права на звернення до адміністративного суду та способів його судового захисту; у правотворчій сфері – висновки та пропозиції, що можуть бути використані для підготовки проектів законів про внесення змін та доповнень до чинних законодавчих актів з метою вдосконалення механізму реалізації конституційного права на судовий захист і права звернення до адміністративного суду; у правозастосовній сфері – положення і висновки дисертації можуть бути використані при викладанні дисциплін «Адміністративний процес», «Основи адміністративного судочинства», «Судові та правоохоронні органи України», під час підготовки лекцій і навчальних посібників з даної тематики.

Наукові положення, висновки і рекомендації, сформульовані у дисертації, досить повно викладено в опублікованих працях автора.

Автореферат дисертації відповідає її змісту та повністю відображає основні положення і результати дослідження.

Позитивно в цілому оцінюючи дисертаційне дослідження Осіпова Юрія Володимировича, необхідно звернути також увагу і на його окремі упущення та почути думку автора щодо окремих, на мою думку, спірних або не в повній мірі обґрунтованих положень. Зокрема:

1. Так, у підрозділі 1.1 дисертант досліджуючи поняття та правову природу права на звернення до адміністративного суду підтримує позицію щодо дуалістичного підходу до розуміння «права на судовий захист». Наголошує, що судовий захист знаходиться на межі матеріального і процесуального права, відображає діалектичний взаємозв'язок між собою різних галузевих сфер. Під час публічного захисту доречним було почути більш детальнішу позицію дисертанта з цього приводу.

2. У підрозділі 1.4 «Нормативно-правове регулювання реалізації права на звернення до адміністративного суду та способів судового захисту» дисертант доводить, що нормативно-правове регулювання реалізації права на звернення до адміністративного суду та способів судового захисту передбачає *впорядкування за допомогою комплексу* нормативно-правових актів національного та міжнародного характеру різної юридичної сили правовідносин щодо реалізації процесуального механізму реалізації права на звернення до адміністративного суду та способів судового захисту. Здається не суть важливо впорядкування законодавства та зведення його до певної внутрішньо узгодженої системи, а важлива його наявність та ефективність.

3. На сторінці 198 дисертант звертає увагу, що на сьогоднішній день є умовний чотирьох класовий поділ позовів, які не підлягають судовому розгляду, зокрема: 1) позови до Президента України або Верховної Ради України як політичних органів, які формуються шляхом всеукраїнських виборів, з позовною вимогою, яка не стосується безпосередньої управлінської діяльності цих суб'єктів владних повноважень; 2) позови, в яких заявник обрав неефективний (передчасний) спосіб захисту за наявності

альтернативного ефективного способу захисту; 3) позови, в яких заявник обрав неправовий (штучний) спосіб захисту; 4) позови, в яких заявник обрав спосіб захисту, для якого законом визначено спеціальний порядок або встановлено обмеження стосовно суб'єкта звернення з відповідним позовом.

Під час захисту хотілось би почути позицію дисертанта стосовно того, чи правомірно адміністративний суд відмовляє у відкритті провадження на підставі п. 1 ч. 1 ст. 170 КАС України, який передбачає, що суддя відмовляє у відкритті провадження в адміністративній справі, якщо позов не належить розглядати за правилами адміністративного судочинства.

4. Досліджуючи зарубіжний досвід функціонування механізму реалізації права на звернення до адміністративного суду дисертант більш детально зупинився на розгляді та подальшій адаптації у правову систему нашої країни досвід країни континентальної система права, як Латвія. Постає питання, чим обумовлено такий вибір.

5. Цілком зрозуміло, що дисертаційна робота присвячена дослідженню реалізації права на звернення до адміністративного суду та способи його судового захисту. Натомість, враховуючи навіть це, уявляється, що дисертація дещо перевантажена детальним розглядом суто теоретичних питань.

Попри це, прошу звернути увагу, що, значна частина висловлених критичних зауважень носить дискусійний характер та може бути спростована в процесі захисту, вони не знижують наукову та практичну значущість отриманих результатів дослідження та не впливають на загальну позитивну оцінку дисертаційного дослідження Осіпова Юрія Володимировича.

Усе викладене дає підставу для висновку про те, що дисертаційне дослідження «Реалізація права на звернення до адміністративного суду та способи його судового захисту» виконане на належному науково-теоретичному рівні, є завершеною працею, в якій отримано нові науково обґрунтовані результати, що вирішують конкретне наукове завдання, яке має суттєве значення для науки адміністративного права, тобто за своєю

актуальністю, новизною постановки та вирішенням досліджених проблем, теоретичним рівнем і практичною корисністю, достовірністю і обґрунтованістю одержаних результатів повністю відповідає вимогам Порядку присудження наукових ступенів, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 24 липня 2013 р. № 567, а її автор – Осіпов Юрій Володимирович – заслуговує на присудження їй наукового ступеня кандидата юридичних наук зі спеціальності 12.00.07 – адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право.

**Офіційний опонент:
Заступник начальника
ГУНП в Сумській області,
доктор юридичних наук, професор**



Максим КАЛАТУР