

ВІДГУК

офіційного опонента на дисертаційне дослідження Левченка Дмитра Сергійовича на тему «Адміністративне судочинство як форма контролю за дотриманням прав людини в публічному управлінні», подане на здобуття наукового ступеня кандидата юридичних наук зі спеціальності 12.00.07 – адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право

На сучасному етапі розвитку правової системи України адміністративне судочинство утвердилося як важлива форма контролю за дотриманням прав людини у сфері публічного управління та ефективний механізм захисту особи у відносинах із суб'єктами владних повноважень. Водночас для досягнення рівня провідних європейських правових систем необхідним є подальше вдосконалення цього інституту, зокрема шляхом забезпечення реального доступу до правосуддя, підвищення якості судового розгляду та посилення гарантій справедливого суду.

Адміністративне судочинство покликане забезпечити реалізацію принципів верховенства права, справедливості та пріоритету прав людини як найвищої соціальної цінності, виступаючи ефективним засобом контролю за законністю діяльності органів державної влади та місцевого самоврядування. Саме через механізми адміністративної юстиції здійснюється балансування публічних і приватних інтересів, що має ключове значення для демократичного розвитку держави.

Разом із тим реформування судової системи в Україні потребує глибокого наукового осмислення організаційних і процесуальних засад адміністративного судочинства, аналізу його фактичного стану та ефективності застосування відповідних норм. Слід враховувати, що адміністративні суди, як відносно молода складова судової системи, перебувають у процесі інституційного розвитку, що зумовлює необхідність підвищеної уваги до формування ефективних механізмів їх функціонування та зміцнення їх ролі як інструменту захисту прав людини у публічному управлінні. Таким чином, актуальність дисертаційного дослідження

Левченка Дмитра Сергійовича на тему «Адміністративне судочинство як форма контролю за дотриманням прав людини в публічному управлінні» не може викликати жодних сумнівів.

Дисертацію виконано відповідно до Цілей сталого розвитку України на період до 2030 року, затверджених Указом Президента України від 30 вересня 2019 року № 722/2019; «Стратегії розвитку системи правосуддя та конституційного судочинства на 2021-2023 роки», схваленої Указом Президента України від 11.06.2021 № 231/2021. Дисертаційне дослідження також виконувалось відповідно до Плану науково-дослідницької роботи Науково-дослідного інституту публічного права на тему «Правове забезпечення прав, свобод та законних інтересів суб'єктів публічно-правових відносин» (номер державної реєстрації 0120U105390)

Мета дисертаційного дослідження полягає у тому, щоб на основі аналізу наукових поглядів вчених, норм чинного законодавства та судової практики, з'ясувати сутність, зміст та розкрити особливості адміністративного судочинства як форми контролю за дотриманням прав людини в публічному управлінні, на основі чого надати наукового обґрунтовані пропозиції і рекомендації щодо напрямів підвищення ефективності адміністративного судочинства (с. 14). На виконання окресленої мети, автором логічно та послідовно сформульовано завдання дослідження (с. 15). Судячи з аналізу висновків дисертаційного дослідження, всі поставлені завдання виконано у повному обсязі.

Об'єкт та предмет дослідження сформульовані вдало і відповідають вимогам МОН України.

Методологічною основою дослідження стали загальні та спеціальні методи наукового пізнання. Їх застосування обумовлено системним підходом, що дало дисертанту можливість досліджувати проблеми в єдності їх соціального змісту і юридичної форми.

Наукова новизна одержаних результатів визначається тим, що дисертація є однією із перших спроб з'ясувати сутність, зміст та розкрити

особливості адміністративного судочинства як форми контролю за дотриманням прав людини в публічному управлінні, на основі чого надати наукового обґрунтовані пропозиції і рекомендації щодо напрямів підвищення ефективності адміністративного судочинства (с. 17).

Заслуговує на увагу те, що в дисертації вперше: сформульовано мету адміністративного судочинства як форми контролю за дотриманням прав людини в публічному управлінні, яка полягає у тому, щоб забезпечити ефективний, неупереджений і своєчасний судовий захист прав, свобод та інтересів фізичних і юридичних осіб від порушень з боку суб'єктів владних повноважень, шляхом перевірки законності, обґрунтованості та пропорційності їхніх рішень, дій чи бездіяльності, а також відновлення порушених прав і запобігання подальшим зловживанням у сфері публічного управління; встановлено, що адміністративно-правовий спір у контексті захисту прав людини у сфері публічного управління, - це юридично значущий конфлікт між особою та суб'єктом владних повноважень, що виникає у зв'язку зі здійсненням останнім управлінських функцій і пов'язаний із порушенням, обмеженням або оспорюванням прав, свобод чи законних інтересів особи, та який підлягає вирішенню у встановленому законом порядку, зокрема відповідно до Кодексу адміністративного судочинства України; доведено, що адміністративно-процесуальна правосуб'єктність учасників адміністративного процесу в справах щодо захисту прав людини у публічному управлінні – це характеристика фізичних та юридичних осіб, як потенційних та фактичних учасників відповідних адміністративно-процесуальних правовідносин, що складається із реальної здатності мати і нести процесуальні права та обов'язки, а також реалізовувати, здійснювати останні в установленому законодавством процесуальному порядку у межах адміністративного судочинства (с. 17–18).

Автором слушно обстоюється позиція про те, що права людини в публічному управлінні як об'єкт адміністративно-правової охорони – це врегульований нормами адміністративного права стан реалізації, дотримання

та непорушності прав, свобод і законних інтересів особи у відносинах із суб'єктами публічної адміністрації, що підлягає забезпеченню, захисту та відновленню в межах єдиного адміністративно-правового механізму, який охоплює, як діяльність органів публічної адміністрації, так і юрисдикційні форми контролю за нею. Однією із таких юрисдикційних форм є адміністративне судочинство. Зміст таких прав розкривається саме у відносинах із органами публічної влади, де людина виступає носієм прав, а держава – зобов'язаною стороною, що повинна діяти в межах закону з повагою до цих прав. Саме тому адміністративно-правова охорона набуває ключового значення, оскільки вона спрямована не лише на фіксацію прав, а й на їх реальне забезпечення, захист і відновлення у разі порушення (с. 70).

Слушним є висновок дисертанта про те, що адміністративне судочинство як форма контролю за дотриманням прав людини в публічному управлінні розкривається через єдність його завдань і принципів, які визначають зміст, спрямованість та межі судового втручання у сферу діяльності публічної адміністрації. Завдання адміністративного судочинства орієнтовані на забезпечення ефективного захисту прав і свобод особи від порушень з боку суб'єктів владних повноважень, що зумовлює необхідність не лише формального вирішення спору, а й реального відновлення порушеного правового становища. Водночас принципи виступають своєрідним підґрунтям, базою, основою для реалізації цих завдань, визначаючи стандарти оцінки рішень, дій чи бездіяльності органів влади та забезпечуючи спрямованість судового контролю на перевірку їх відповідності правам людини (с. 74)

Заслуговує на увагу висновок автора стосовно того, що адміністративно-правовий спір у контексті захисту прав людини у сфері публічного управління, - це юридично значущий конфлікт між особою та суб'єктом владних повноважень, що виникає у зв'язку із здійсненням останнім управлінських функцій і пов'язаний із порушенням, обмеженням або оспоруванням прав, свобод чи законних інтересів особи, та який підлягає

вирішенню у встановленому законом порядку, зокрема відповідно до Кодексу адміністративного судочинства України (с. 121).

Цікавою з практичної точки зору є обґрунтування, що адміністративно-процесуальна правосуб'єктність учасників адміністративного процесу в справах щодо захисту прав людини у публічному управлінні – це характеристика фізичних та юридичних осіб, як потенційних та фактичних учасників відповідних адміністративно-процесуальних правовідносин, що складається із реальної здатності мати і нести процесуальні права та обов'язки, а також реалізовувати, здійснювати останні в установленому законодавством процесуальному порядку у межах адміністративного судочинства (с. 121).

Автором слушно доведено, що роль судової практики у формуванні правових позицій у сфері адміністративного судочинства полягає у тому, що її слід розглядати не як допоміжне явище, а як один із ключових індикаторів реальної якості захисту прав людини у відносинах з публічною адміністрацією. Саме через судову практику відбувається конкретизація абстрактних норм права, їх адаптація до складних і динамічних управлінських ситуацій, а також перевірка того, наскільки ефективно держава дотримується принципів верховенства права, законності, людиноцентризму тощо. У сфері публічного управління правові норми часто мають оціночний або рамковий характер, що об'єктивно залишає органам влади певний простір дискреції. У таких умовах саме адміністративні суди виконують функцію корекції цієї дискреції, а судова практика стає механізмом вироблення стабільних критеріїв її допустимості. Через повторюваність рішень формуються підходи до оцінки законності, обґрунтованості та пропорційності рішень суб'єктів владних повноважень, що фактично трансформується у правові позиції, які орієнтують як суди, так і самі органи публічної влади. Особливого значення це набуває у контексті імплементації стандартів Європейський суд з прав людини, оскільки саме

через судову практику національні суди інтегрують міжнародні принципи в українські правові реалії (с. 180).

Разом з тим, дисертація не позбавлена певних недоліків та суперечливих положень, які потребують додаткових пояснень та уточнень:

1. Автор досить справедливо вказує, що «судочинство відіграє ключову роль у механізмі захисту прав громадян, оскільки саме через нього забезпечується практична реалізація принципу верховенства права та відновлення порушеної справедливості» (с. 20), проте, з огляду на предмет дослідження – адміністративне судочинство як форма контролю за дотриманням прав людини в публічному управлінні, слід було б забезпечити більш глибоку конкретизацію саме контрольної функції адміністративного судочинства, а не обмежуватися загальними положеннями щодо ролі суду у захисті прав.

2. У висновках до розділу 2 автор зазначає, що «положеннями КАС встановлюється ряд спеціальних вимог до правосуб'єктності сторін адміністративної справи, які полягають в наступному: 1) чіткому визначенні осіб, які можуть бути позивачами та відповідачами відповідно; 2) виділенні окремих спірних правовідносин в яких процесуальні права і обов'язки позивача та/або відповідача покладаються на конкретних суб'єктів права та владних повноважень», однак наведене формулювання викликає низку зауважень як змістовного, так і термінологічного характеру. Насамперед, твердження про «встановлення спеціальних вимог до правосуб'єктності сторін» не є достатньо коректним, оскільки у Кодексі адміністративного судочинства України йдеться не стільки про правосуб'єктність у матеріально-правовому розумінні, скільки про адміністративну процесуальну правосуб'єктність (процесуальну правоздатність і дієздатність), а також про визначення належних сторін у публічно-правовому спорі. Таким чином, автор фактично змішує різні за змістом юридичні категорії. Крім того, положення щодо «чіткого визначення осіб, які можуть бути позивачами та відповідачами» подано надто узагальнено і не відображає специфіки

адміністративного судочинства, де ключове значення має не формальний перелік суб'єктів, а характер спірних публічно-правових відносин та наявність владних управлінських функцій у відповідача.

3. В дисертаційному дослідженні здобувач наводить досить багато цікавих пропозицій, щодо вдосконалення законодавства, яке регулює процедуру звернення з позовом до адміністративного суду з метою захисту прав людини в публічно-правових спорах, однак робота мала б значно більший практичний інтерес, як би здобувач всі свої напрацювання, щодо вдосконалення чинного законодавства узагальнив в одному проєкті відповідного нормативно-правового акту.

4. Доцільним видається зауважити, що у межах розділу 1 дисертаційного дослідження було б логічним передбачити окремий підрозділ, присвячений аналізу особливостей забезпечення та дотримання прав людини у сфері публічного управління в умовах дії правового режиму воєнного стану. Зазначена проблематика має самостійне теоретичне та практичне значення, оскільки саме в таких умовах відбувається трансформація механізмів реалізації прав і свобод, змінюється баланс між публічними інтересами та індивідуальними правами, а також розширюються дискреційні повноваження суб'єктів владних повноважень.

Вищенаведені зауваження, які в певній мірі носять характер побажань, не впливають на загальну позитивну оцінку якості виконаної дисертантом роботи. Теоретичні результати й наукові положення, які містяться в цій дисертації, характеризуються єдністю змісту і свідчать про особистий вклад автора в юридичну науку. Вдалий і логічно поєднаний вибір у дослідженні питань, їх актуальність, розумне співвідношення теоретичних міркувань та прикладів з практики, чіткість викладу матеріалу, аргументованість наукових висновків і узагальнень свідчать про значний науковий рівень проведеного дослідження та його практичне значення.

Зміст дисертаційної роботи висвітлений достатньо повно, виклад запропонованих в роботі положень базується на ґрунтовному опрацюванні

літературних джерел із проблематики дисертаційного дослідження. Автор сформулював свої висновки, які здатні стати значним внеском у розвиток вітчизняного адміністративного права.

Практичне значення отриманих результатів полягає в тому, що викладені в дисертації висновки і пропозиції використовуються та можуть бути використані у: *науково-дослідній сфері* – як теоретичне підґрунтя для проведення подальших досліджень, присвячених проблемі адміністративного судочинства як форми контролю за дотриманням прав людини в публічному управлінні; *правотворчій діяльності* – з метою розробки нових та вдосконалення діючих законодавчих та підзаконних нормативно-правових актів, положення яких визначають засади здійснення адміністративного судочинства як форми контролю за дотриманням прав людини в публічному управлінні; *правозастосовній діяльності* – з метою підвищення ефективності здійснення адміністративного судочинства щодо захисту прав людини у сфері публічного управління; *освітньому процесі* – в процесі підготовки навчальних посібників, підручників, а також лекційних та науково-методичних матеріалів з дисциплін: «Адміністративний процес»; «Адміністративне право», «Публічне право»; тощо

Автореферат дисертації відповідає її змісту та повністю відображає основні положення і результати дослідження. Дисертацію та автореферат оформлено відповідно до вимог, встановлених МОН України.

Вказане дозволяє зробити висновок, що дисертаційне дослідження «Адміністративне судочинство як форма контролю за дотриманням прав людини в публічному управлінні» є завершеною працею, в якій отримано нові науково обґрунтовані результати, що в сукупності вирішують конкретне наукове завдання, яке полягає у тому, щоб визначити сутність та особливості адміністративного судочинства як форма контролю за дотриманням прав людини в публічному управлінні. Виходячи із зазначеного, слід вказати, що дисертаційне дослідження повністю відповідає Порядку присудження наукових ступенів, а її автор – Левченко Дмитро Сергійович – заслуговує на

присудження йому наукового ступеня кандидата юридичних наук зі спеціальності 12.00.07 – адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право.

Офіційний опонент:

завідувач кафедри

поліцейської діяльності

Національної академії внутрішніх справ

кандидат юридичних наук, професор



Сергій БРАТЕЛЬ

Підпис засвідчую:

Проректор Національної

академії внутрішніх справ

доктор юридичних наук, професор



Станіслав МОЗОЛЬ