

РЕЦЕНЗІЯ

на дисертацію Бойко Оксани Ярославівни «Адміністративно-правові засади реалізації суддею дискреційних повноважень в адміністративному судочинстві», подану до спеціалізованої вченої ради Державного податкового університету на здобуття наукового ступеня доктора філософії в галузі знань 08 «Право» за спеціальністю 081 «Право»

Актуальність теми дослідження.

Міжнародні стандарти справедливого судового розгляду імplementовані у вітчизняне адміністративне процесуальне законодавство, насамперед – у закріпленні завдання адміністративного судочинства, яким, відповідно ч.1 ст.2 Кодексу адміністративного судочинства України, визначене справедливе, неупереджене та своєчасне вирішення судом спорів у сфері публічно-правових відносин з метою ефективного захисту прав, свобод та інтересів фізичних осіб, прав та інтересів юридичних осіб від порушень з боку суб'єктів владних повноважень. Виклики і ризики воєнного стану обумовили необхідність впровадження адаптованих заходів, способів, процедур реалізації вказаного завдання, забезпечення справедливого судового розгляду у розумний строк.

Вказане безпосередньо стосується судової дискреції, яка, будучи піддана аналізу у значенні дискреційних повноважень судді, трансформує свій зміст, актуалізуючи проблему обґрунтування запобіжників зловживання процесуальними правами. З іншого боку, динаміка розвитку вітчизняної судової системи у напрямку адаптації та імplementації європейських правових традицій визначає правові можливості для подальшого вдосконалення процесуальних механізмів та підвищення якості правосуддя, що безпосередньо стосується і дискреційних повноважень суду (судді). Слід враховувати і обставини, пов'язані із наявністю постійних змін у адміністративному матеріальному і процесуальному законодавстві, що обумовлені необхідністю оперативного реагування на проблеми, які виникли,

з метою їх якнайшвидшого врегулювання. Однак наслідками такого ситуативного підходу до процесу нормотворчості почасти бувають колізії та прогалини у чинному законодавстві, наявність яких, у свою чергу, обумовлює необхідність застосування судової дискреції.

Окреслені комплексні проблеми визначають актуальність дослідження адміністративно-правових засад реалізації суддею дискреційних повноважень в адміністративному судочинстві, що підтверджується також вкрай недостатнім рівнем розкриття та наукового осмислення цієї проблеми. Так, наукові роботи вчених у галузі адміністративного судочинства були присвячені переважно процесуально-процедурним питанням, вдосконаленню процесуального статусу учасників адміністративного судового процесу, проблемам процесуальних строків, форм судових рішень тощо. Дискреційні повноваження суду в адміністративному судочинстві аналізувала О.І. Дишлева, але в іншому, ніж представленому у поданій роботі, аспекті.

Зважаючи на вказане, тема дослідження О. Я. Бойко є актуальною, науково і практично значимою як для розвитку науки адміністративного права і процесу, так і для судової правозастосовної практики щодо захисту в адміністративних судах прав громадян у публічно-правових відносинах.

Ступінь обґрунтованості наукових положень, висновків і рекомендацій, сформульованих у дисертації.

Аналіз змісту дисертації О.Я. Бойко дозволяє дійти висновку про те, що наукові положення, висновки та рекомендації дисертаційної роботи пояснені та обґрунтовані із застосуванням відповідних посилань на джерела інформації, серед яких є наукові праці з філософського напрямку, роботи у сфері загальної теорії держави і права, адміністративного права й процесу, публічного адміністрування, а також інших суміжних галузевих наукових досліджень, зокрема й зарубіжних, ретельно опрацьовані положення законодавства України щодо справедливого судового розгляду публічно-правових спорів в

адміністративному судочинстві, процесуальних гарантій його здійснення, серед яких - підстави та межі застосування суддею дискреційних повноважень, міжнародні акти. Піддано аналізу та використано для формування авторського підходу правові позиції Комітету міністрів Ради Європи, Європейського суду з прав людини, Венеціанської комісії. Список використаних джерел складається зі 188 найменувань, що є достатнім для висвітлення змісту проблематики та виявлення наявних недоліків, зважаючи також й на те, що використані також англійські джерела та конкретні судові справи. Використана дисертанткою кількість джерел, які були опрацьовані, а також змістовна якість наведеної в цих джерелах інформації, створили необхідні передумови для забезпечення достатнього рівня достовірності роботи та обґрунтованості отриманих результатів.

Основні наукові положення, висновки та рекомендації, викладені в дисертації, є теоретично обґрунтованими, що забезпечується застосуванням раціональної сукупності сучасних методів та засобів наукового пізнання. Аналіз змісту дисертації О.Я. Бойко дозволяє дійти висновку про те, що дослідження спрямоване на розкриття сутності та з'ясування змісту адміністративно-правових засад реалізації суддею дискреційних повноважень у адміністративному судочинстві, що виявляється у характеристиці адміністративно-правової природи, визначенні меж та особливостей реалізації суддею зазначених повноважень, а також запобіжників зловживання ними, формування способів удосконалення адміністративного процесуального законодавства з огляду на міжнародні стандарти діяльності суддів.

У процесі дослідження авторкою застосовано чимало дослідницьких методів сучасної теорії пізнання, зокрема загальнонаукових та спеціально юридичних методів. Так, застосування системного підходу визначило діалектику, структуру, обсяг і межі наукового аналізу. Вдало здійснено поєднання ґносеологічного методу із методами синтезу та аналізу, класифікації та структурно-функціонального методу, використано метод аналітичного дослідження, логіко-семантичний метод, прогностичний метод

та метод порівняльно-правовий. Крім перелічених, авторкою застосовано наступні методи наукового пізнання: логіко-семантичний, структурно-функціональний та системно-структурний, метод групування, які дозволили сформулювати авторський підхід до таких понять: «дискреційні повноваження адміністративного суду», «принципи застосування дискреційних повноважень», «запобіжники зловживання дискреційними повноваженнями» та інші (підрозділи 1.2, 1.3, 2.1, 2.2, 2.3), визначити поняття дискреційних повноважень судді та його значення як елементу реалізації права на справедливий суд (підрозділ 1.2), обґрунтувати пропозиції щодо вдосконалення чинного законодавства із врахуванням міжнародних стандартів суддівської діяльності (розділи 2, 3). Грамотне обрання загальнонаукових та спеціально юридичних методів наукового пізнання для дослідження визначеної правової проблеми дозволило врахувати особливості адміністративно-правових засад реалізації суддею дискреційних повноважень у адміністративному судочинстві.

Варто відзначити й логічно побудовану структуру роботи, яка була обрана авторкою, що дозволила їй повно розкрити тему дослідження.

О.Я. Бойко проаналізувала стан наукових досліджень проблеми розкриття сутності дискреційних повноважень загалом та судового розсуду, зокрема, та систематизувала існуючі наукові напрацювання; обґрунтувала поняття дискреційних повноважень судді та розкрила його значення як елементу реалізації права на справедливий суд; здійснила юридичну характеристику принципів адміністративного судочинства та проаналізувала їх вплив на реалізацію суддею дискреційних повноважень; встановила місце дискреційних повноважень судді у системі його процесуальних повноважень при розгляді і вирішенні справи адміністративної юрисдикції; виділила запобіжники зловживання суддею дискреційними повноваженнями; встановила підстави застосування суддею дискреційних повноважень та окреслила межі їх реалізації; розкрила міжнародні стандарти суддівської

діяльності щодо цієї сфери реалізації їх повноважень; виділила проблемні питання правореалізації та запропонувала шляхи їх вирішення.

Сформовані у дисертації висновки дають змогу більш системно застосовувати норми адміністративного процесуального законодавства у сфері реалізації судової адміністративної юрисдикції, усувати правові колізії та вирішувати конфлікти, що виникають в сфері правозастосування з урахуванням міжнародних стандартів суддівської діяльності.

Отже, структура дисертаційної роботи є логічною, матеріали розділів викладено відповідно до мети і поставлених завдань, що відповідають сутності об'єкта і предмета дослідження.

Метою дослідження є розкриття адміністративно-правової природи, меж та особливостей реалізації суддею дискреційних повноважень у адміністративному судочинстві (с.7). Об'єкт (суспільні відносини у сфері адміністративного судочинства) та предмет (суспільні відносини у сфері адміністративного судочинства) дослідження визначені вірно. Висновки за результатами розділів (с. 70-73, 127-131, 183-186), за результатами дисертаційного дослідження в цілому (с. 187-196) відповідають поставленим завданням, які, в свою чергу, відповідають структурним елементам роботи.

Узагальнення та систематизація у Розділі першому існуючих наукових поглядів щодо сутності дискреційних повноважень дозволив вказати про високий ступінь наукового опрацювання проблеми дискреції у діяльності суб'єктів публічної влади, переважно органів виконавчої влади, та порівняно обмежений – у межах органів судової гілки влади. Виділено проблему встановлення підстав, меж, обсягу дискреційних повноважень щодо вирішення справи за сутністю та встановити іманентну ознаку судової дискреції (с.71). Викликає зацікавленість підхід авторки щодо аналізу дискреційних повноважень судді з позицій реалізації права на справедливий суд, що дозволило виділити питання про співвідношення понять «дискреційні повноваження», «судовий розсуд», «внутрішнє переконання» та вказати, що судовий розсуд є засобом реалізації дискреційних повноважень, а формування

внутрішнього переконання судді є передумовою такої реалізації (с.72). Методологічно значим є дослідження впливу принципів адміністративного судочинства на реалізацію суддею дискреційних повноважень, що безпосередньо позначається на витоках цих повноважень та особливостях застосування (с.73).

У межах здійснення юридичної характеристики адміністративно-правових засад реалізації суддею дискреційних повноважень у адміністративному судочинстві авторкою здійснено їх систематизацію та запропоновано наступні групи: інформаційно-інструктивні (роз'яснення учасникам судового процесу їхніх процесуальних прав та обов'язків, роз'яснення з приводу проведення процесуальних дій); допоміжні (спрямовані на забезпечення реалізації процесуальних прав учасників судового процесу й виконання ними їхніх процесуальних обов'язків); компенсаторні (компенсація учаснику судового процесу втрат, спричинених неналежною поведінкою інших учасників судового процесу); наглядові (здійснення адміністративним судом нагляду за належною поведінкою учасників судового процесу) (с.127). Така систематизація сприятиме визначенню підстав та меж застосування суддею аналізованих повноважень у процедурах судового захисту.

Важливими для теорії адміністративного процесу та практики застосування адміністративного процесуального законодавства є обґрунтовані положення про запобіжники зловживання суддею дискреційними повноваженнями. Визначення таких запобіжників здійснено із врахуванням спрямованості окремих процедур судового розгляду, а також загальних питань, що стосуються підвищення рівня правосвідомості учасників судового процесу: правопросвітницькі заходи; заходи з підвищення кваліфікації; заходи наукового характеру. Наголошено також на необхідності формування якісного нормативного середовища, що дозволяє уникати ризиків неповного, неточного, незрозумілого викладення правових норм (с.130).

Характеризуючи підстави та межі застосування суддею дискреційних повноважень, авторка наголошує на неприпустимості застосування аналогії

права чи аналогії закону під час застосування адміністративним судом (суддею) дискреційних повноважень, передбачених законодавством про адміністративне судочинство, виділяє правові та моральні межі реалізації дискреційних повноважень суддею адміністративного суду (судом) (с.130-131).

Розкриття світового досвіду реалізації суддею дискреційних повноважень та визначення напрямів вдосконалення законодавства про адміністративне судочинство у розділі третьому дозволили вказати про відправну точку формування відповідних висновків, положень і рекомендацій - міжнародні стандарти реалізації дискреційних повноважень адміністративним судом, які мають сприйматись у контексті правил, закріплених в європейському праві та міжнародному правовому просторі, що визначають вид, межі, способи поведінки судді під час розгляду та вирішення адміністративної справи (с.183). Такий підхід дозволив виділити ознаки, яким не повинен відповідати акт суб'єкта публічної влади - істотна несправедливість, необґрунтованість, суперечність здоровому глузду, деспотичність (с.183), а також відомості, які мають бути вказані у мотивувальній частині судового рішення адміністративного суду (с.184), запропонувати пропозиції щодо імплементації міжнародних стандартів суддівської діяльності у чинне законодавство з метою формування ефективної правової регламентації дискреційних повноважень судді (с.185-186).

Достовірність та наукова новизна одержаних результатів, повнота викладу основних результатів дисертації в опублікованих працях.

За наслідком аналізу наукового дослідження дисертації Бойко Оксани Ярославівни на тему «Адміністративно-правові засади реалізації суддею дискреційних повноважень у адміністративному судочинстві» вбачається, що одержані результати є достовірними та мають наукову новизну.

Достовірність одержаних результатів підтверджується висновками викладеними в дисертаційній роботі. Дисертанткою було здійснено

грунтовний та всебічний аналіз наукових праць присвячених проблемам дискреції. Виділено такі групи наукових поглядів, в яких аналізуються:

- а) дискреційні повноваження суб'єктів публічної влади, крім суб'єктів судової влади (Т. І. Білоус-Осінь, А. А. Грінь, Н. П. Матюхіна, Н. О. Ханова та ін.);
- б) проблеми перевірки адміністративним судом застосування адміністративного розсуду суб'єктами публічної влади (Н. А. Бааджи, Е. Зеллер, Р. Куйбіда, Р. С. Мельник, О. М. Семеній, Г. В. Панова тощо);
- в) дискреційні повноваження у сфері судової діяльності й адміністративному судочинстві (П. Д. Гуйван, Г. В. Мойсеєнко, Н. Б. Писаренко, В. Ю. Поліщук);
- г) зміст дотичних до дискреційних повноважень понять у практиці адміністративних судів під час здійснення правосуддя в порядку адміністративного судочинства (судовий розсуд, переконання судді та інші) (С. А. Резанов, О. І. Сеньків, І. Л. Желтобрюх);
- д) дискреційні повноваження судів інших судових спеціалізацій (загальних судів, господарських судів) (М. Б. Гарієвська, К. В. Гусаров).

Така систематизація дозволила виділити науковий підхід І.Є. Марочкина як основу для розкриття сутності дискреційних повноважень судді адміністративного суду (с.187-188). Окрім того, дисертанткою також було проаналізовано широку нормативну базу вітчизняних та міжнародних актів, рішень Конституційного Суду України, Європейського суду з прав людини, міжнародні стандарти суддівської діяльності. На підставі аналізу сукупності вказаних джерел авторкою дисертаційного дослідження були сформовані обґрунтовані та достовірні висновки.

Наукова новизна отриманих результатів відображена у відповідних положеннях та сформованих висновках.

Наукова новизна одержаних результатів полягає в тому, що за характером розглянутих питань дисертаційна робота є одним із перших у сучасній правовій науці комплексним дослідженням, у якому запропоновано науковий підхід щодо розкриття сутності і змісту адміністративно-правових засад реалізації суддею дискреційних повноважень у адміністративному

судочинстві, виходячи з практики ЄСПЛ та загальних принципів адміністративного судочинства.

Серед положень наукової новизни доцільно звернути увагу на такі:

- розкриття сутності та ознак дискреційних повноважень судді адміністративного суду, виходячи з положень Рекомендації Комітету Міністрів Ради Європи № R (80) 2 від 11 березня 1980 р. та визнання цільового характеру свободи вибору у межах вимог КАС України;

- виділення запобіжників зловживання суддею адміністративного суду своїми дискреційними повноваженнями та здійснення їх систематизації у три групи: запобіжники законодавчого, правозастосовного та право освітнього характеру;

- упорядкування критеріїв реалізації суддею адміністративного суду дискреційних повноважень залежно від характеру судового рішення, яке приймається судом, та виділення критеріїв, що застосовуються при: ухваленні судового рішення по суті справи; постановленні ухвали з процесуальних питань;

- обґрунтування поняття меж застосування суддею дискреційних повноважень, виходячи з вимоги незалежності судді як носія судової влади, темпоральних характеристик адміністративного судочинства, які об'єктивно притаманні процесуальній формі реалізації суддею зазначених повноважень, а також рішень ЄСПЛ;

- підхід щодо визначення міжнародних стандартів здійснення правосуддя, які стосуються права на справедливий суд (п. 1 ст. 6 Конвенції про захист прав людини та основоположних свобод), а також забезпечення балансу публічного та приватного інтересів при розгляді та вирішенні справи основою застосування суддею адміністративного суду дискреційних повноважень у судовому адміністративному процесі.

Запропоновано і інші положення наукової новизни, які удосконалені або дістали подальшого розвитку. Варто також погодитись із запропонованими

дисертанткою змінами та доповненнями до адміністративного процесуального законодавства.

Загалом наукова новизна, поза сумнівами, визначається актуальністю постановленої проблеми, дослідженням нових ідей та тенденцій в аспекті теми дисертації.

Повнота викладу основних результатів дисертації в опублікованих працях досягнута шляхом розкриття теми дослідження у 7 публікаціях, серед яких 1 стаття, опублікована в періодичному науковому виданні, що внесене до наукометричної бази Scopus (у співавторстві), 4 статті, опубліковані в наукових фахових виданнях України, 2 тези наукових повідомлень на науково-практичних конференціях. Всі вказані праці стосуються меж окресленого темою дослідження, розкривають новизну, містять інноваційні висновки та відображають повний зміст дисертаційного дослідження.

Дисертація є самостійною, завершеною науковою працею. Сформульовані в ній положення, узагальнення, висновки, рекомендації та пропозиції обґрунтовано на підставі самостійно проведених досліджень.

У науковій статті «The practice of legal interpretation by judicial authorities in Ukraine: theoretical and organizational principles», опублікованій спільно з Antoshkina V., Shevchenko D., Shchokin R., Fokin Ya., автором особисто наведено аргументацію щодо потреби в тлумаченні судами норм чинного законодавства.

Ідеї та розробки, що належать співавторам, разом з якими були опубліковані наукові статті, в дисертації не використовувалися. Для аргументації окремих положень дисертації використовувалися наукові праці інших учених, на які зроблено посилання.

Практичне значення одержаних результатів дослідження.

Практичне значення одержаних результатів дослідження полягає у можливості подальшої імплементації одержаних наукових висновків у чинне законодавство України шляхом створення відповідних законодавчих ініціатив

та подальшої їх практичної реалізації. Дисертанткою запропоновано в дисертаційному дослідженні ряд законодавчих змін, що матимуть лише позитивний вплив на регулювання суспільних відносин.

Також сформовані дисертанткою системні та структуровані висновки щодо теми дослідження мають практичне значення для подальшого їх використання в навчальній літературі.

Ідентичність змісту анотації та основних положень дисертації.

Аналіз змісту анотації свідчить про її відповідність основним положенням дисертації та відсутність у ній не зазначених в основному тексті дисертації положень.

Анотація є узагальненим стислим викладом основного змісту дисертаційної роботи, вміщує положення наукової новизни, дає уявлення про наукове та практичне значення проведеного дослідження. Анотація подана українською та англійською мовами та відповідає вимогам, встановленим МОН України.

Сукупність ключових слів, наведених в анотації, відображає тематику дисертаційної роботи та відповідає її змісту.

Дискусійні положення та зауваження до дисертації.

Оцінюючи належним чином зміст дисертаційної роботи О.Я. Бойко, необхідно вказати на окремі дискусійні положення щодо змісту дисертаційного дослідження, які потребують уточнення та додаткової аргументації. А саме:

1. Зміст терміну «дискреційні повноваження судді» передбачає розкриття не лише прав судді застосовувати відповідні права, але й обов'язки. Разом з тим, у дисертації зазначений термін розглядається комплексно. Зважаючи на вказане, виникає необхідність надання додаткових обґрунтувань змісту відповідних обов'язків.

2. Не применшуючи здобутків дисертантки та наукове значення дослідження, разом з тим, доцільно дослідити питання застосування дискреційних повноважень у процесі організації правосуддя.

3. В роботі доведено, що застосування судового розсуду іманентне реалізації функціональних повноважень адміністративного суду щодо: планування та встановлення судом строків здійснення процесуальних дій; кількісного та якісного заощадження процесуальних ресурсів адміністративним судом; забезпечення відповідності актів суду обставинам конкретної справи. Разом з тим, перелік функціональних повноважень може бути розширений шляхом урахування окремих дискреційних повноважень судді, що набуває особливого значення в умовах воєнного стану.

Відсутність порушень академічної доброчесності.

У ході вивчення як дисертаційного дослідження, так і наукових публікацій, фактів порушень академічної доброчесності не виявлено. Дисертація Бойко Оксани Ярославівни «Адміністративно-правові засади реалізації суддею дискреційних повноважень в адміністративному судочинстві» є оригінальною, самостійно виконаною науковою працею.

ВИСНОВОК

про відповідність дисертації встановленим вимогам

Дисертація Бойко Оксани Ярославівни «Адміністративно-правові засади реалізації суддею дискреційних повноважень в адміністративному судочинстві», подана на здобуття ступеня доктора філософії, є комплексним, цілісним, завершеним науковим дослідженням, містить нові науково обґрунтовані результати що відрізняються науковою новизною у постановці і вирішенні проблем розкриття сутності й змісту адміністративно-правових засад реалізації суддею дискреційних повноважень у адміністративному судочинстві, за своїм змістом відповідає галузі знань 08 «Право» спеціальності 081 «Право» та вимогам Порядку підготовки здобувачів вищої освіти ступеня

доктора філософії та доктора наук у вищих навчальних закладах (наукових установах), затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 23 березня 2016 року №261 (зі змінами і доповненнями від 03 квітня 2019 року №283, від 19.05.2023 №502), наказу МОН України №40 від 12 січня 2017 року «Про затвердження Вимог до оформлення дисертації» (зі змінами від 12 липня 2019 року) і «Порядку присудження ступеня доктора філософії та скасування рішення разової спеціалізованої вченої ради закладу вищої освіти, наукової установи про присудження ступеня доктора філософії» (Постанова Кабінету Міністрів України від 12 січня 2022 року №44), а її авторка Бойко Оксана Ярославівна заслуговує на присудження ступеня доктора філософії з галузі знань 08 «Право» спеціальності 081 «Право».

Рецензент:

**кандидат юридичних наук, доцент
кафедри фінансового та податкового права
Державного податкового університету**

Олександр СИТНИКОВ