

ВІДГУК

**опонентки – докторки юридичних наук, професорки,
професорки кафедри службового та медичного права
Київського національного університету імені Тараса Шевченка
Литвин Наталії Анатоліївни
на дисертаційну роботу Бойко Оксани Ярославівни на тему
«Адміністративно-правові засади реалізації суддею дискреційних
повноважень у адміністративному судочинстві»
на здобуття наукового ступеня доктора філософії
у галузі знань 08 «Право» за спеціальністю 081 «Право»**

Актуальність теми дисертації.

Одним із ключових чинників впливу на ефективність судочинства є дотримання вимог справедливості, неупередженості, вирішення справи у розумний строк при застосуванні суддею дискреційних повноважень. В умовах викликів воєнного стану, коли виникає нагальна потреба забезпечення відповідності зазначеним вимогам процедур судового розгляду, проблема міри і ступеню застосування судової дискреції при вирішенні публічно-правових спорів набуває особливого значення для гарантування законності прийняття судових рішень та, в кінцевому значенні – дієвості інституту правосуддя.

Критична важливість поглибленого наукового аналізу проблеми застосування суддею дискреційних повноважень у адміністративному судочинстві обумовлена перспективою європейської інтеграції, коли засади демократичних цінностей розкривають нові можливості для подальшого вдосконалення процесуальних механізмів та підвищення якості правосуддя.

Дослідження дискреційних повноважень судів в адміністративному судочинстві також актуально в контексті постійних змін у законодавстві та необхідності забезпечення компетентності та прозорості правових рішень. Аналіз цього аспекту сприятиме розвитку конструктивних пропозицій щодо вдосконалення судової практики та законодавчого регулювання.

Обрана тема дисертаційного дослідження є дуже важливою для науки адміністративного права, оскільки на даний час існує незначна кількість теоретико-правових досліджень, присвячених дискреційним повноваженням

суддів у адміністративному судочинстві України. У свою чергу, дослідження дискреційних повноважень суддів у адміністративному судочинстві України, виокремлення наслідків неналежного їх застосування залишається остаточно невирішеним у науці завданням, розв'язання якого матиме важливе наукове й практичне значення для впровадження додаткових гарантій реалізації права на справедливий суд, забезпечення єдності судової практики згідно з міжнародними стандартами судочинства.

Враховуючи викладене, можна стверджувати, що проведене дисертаційне дослідження відповідає запитам сучасності. Робота має значення як на теоретичному, так і на практичному рівнях, чітко демонструючи актуальність обраного напрямку дослідження. Зазначене висвітлено у вступній частині роботи, де авторка чітко та переконливо зазначає про теоретичне значення свого дослідження та його практичну вагомість у контексті сучасних викликів для адміністративної юстиції.

Варто зазначити, що у своїй дисертації Бойко О.Я. вирішила наукові завдання, які сформульовані на основі підходу «від загального до конкретного», що у дослідницьких роботах виходить з вивчення існуючих наукових поглядів на шляхи вирішення виділеної чи дотичної проблеми. Саме тому перше місце серед наукових завдань посідає узагальнення наукової думки щодо дискреційних повноважень загалом і судового розсуду зокрема та систематизація існуючих наукових напрацювань. Логіка наукового аналізу визначила послідовність наступних завдань, які вирішені у роботі: обґрунтування поняття дискреційних повноважень судді та розкриття його значення як елементу реалізації права на справедливий суд; здійснення юридичної характеристики принципів адміністративного судочинства та визначення їхнього впливу на реалізацію суддею дискреційних повноважень; встановлення місця дискреційних повноважень судді в системі його процесуальних повноважень під час розгляду й вирішення справи адміністративної юрисдикції; виділення запобіжників зловживання суддею дискреційними повноваженнями; визначення підстав застосування суддею

дискреційних повноважень; окреслення меж реалізації суддею дискреційних повноважень; розкриття міжнародних стандартів суддівської діяльності щодо реалізації суддею дискреційних повноважень; виділення проблемних питань правореалізації щодо дискреційних повноважень судді та виділення способів їхнього вирішення в контексті імплементації міжнародних стандартів суддівської діяльності.

Ці завдання до цього не ставились українськими дослідниками, а тому дисертаційна робота має високу ступінь актуальності.

Вирішення вищезазначених завдань сумлінно проведено Бойко О.Я., а сформовані нею висновки дають змогу більш системно застосовувати норми адміністративного процесуального законодавства, що регулюють особливості механізму реалізації суддями адміністративних судів дискреційних повноважень, усувати правові колізії та вирішувати конфлікти, що виникають в сфері правозастосування.

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

Про належний рівень обґрунтованості висновків та пропозицій свідчать нормативна та емпірична складові роботи. Представлене дослідження ґрунтується на науковому узагальненні та результатах критичного аналізу норм Кодексу адміністративного судочинства України, широкого масиву інших нормативних актів, рішення Конституційного Суду України, міжнародно-правові договори та угоди, використано правові позиції Комітету міністрів Ради Європи, Європейського суду з прав людини, Венеціанської комісії. Інформаційною та емпіричною базою роботи є матеріали діяльності адміністративних судів, матеріали діяльності суб'єктів публічної влади щодо застосування ними своїх дискреційних повноважень, а також довідкові видання, соціологічні матеріали.

Теоретичним підґрунтям роботи є наукові положення з філософії, загальної теорії держави і права, адміністративного права й процесу, публічного

адміністрування, а також інших суміжних галузевих наукових досліджень, зокрема й зарубіжних.

Варто відзначити й доцільну структуру роботи, яка була обрана авторкою, що дозволила їй повно розкрити тему дослідження, розпочавши його з розкриття теоретико-правових засад визначення сутності адміністративно-правової природи реалізації суддею дискреційних повноважень у адміністративному судочинстві. Логічним продовженням став розділ другий, в якому здійснено юридичну характеристику адміністративно-правових засад реалізації суддею зазначених повноважень. Завершується дослідження аналізом світового досвіду реалізації суддею дискреційних повноважень та формулюванням пропозицій щодо розвитку національного законодавства про адміністративне судочинство.

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 обрано розкриття адміністративно-правової природи, меж та особливостей реалізації суддею дискреційних повноважень у адміністративному судочинстві.

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

Зв'язок роботи з науковими програмами, планами, темами, грантами.

Дисертаційне дослідження виконане відповідно до Стратегії розвитку сфери інноваційної діяльності на період до 2030 року, схваленої розпорядженням Кабінету Міністрів України від 10.07.2019 № 526, Національної економічної стратегії на період до 2030 року, затвердженої

постановою Кабінету Міністрів України від 03.03.2021 № 179, Стратегії розвитку системи правосуддя та конституційного судочинства на 2021–2023 роки, затвердженої Указом Президента України від 11.06.2021 № 231/2021, Національної стратегії сприяння розвитку громадянського суспільства в Україні на 2021–2026 роки, затвердженої Указом Президента України від 27.09.2021 № 487, Стратегії розвитку Національної академії правових наук України на 2021–2025 роки, Стратегії розвитку Державного податкового університету на 2022–2027 рр., затвердженої Вченою радою Державного податкового університету від 30 червня 2022 р., протокол № 11.

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

Достовірність та наукова новизна дослідження підтверджується його результатами та висновками. Достовірність та обґрунтованість одержаних результатів визначається правильно обраним методологічним підходом до здійсненого дослідження, досягнута завдяки використанню достатнього обсягу доктринальних та нормативних джерел, матеріалів судової практики адміністративних судів за період, достатній для забезпечення репрезентативності сформульованих висновків та рекомендацій. Вказане дозволило Бойко О.Я. дослідити ключові аспекти обраної нею проблематики, розв'язання яких має важливе теоретичне і практичне значення, і які на сучасному етапі залишаються малодослідженими.

Аналіз змісту дисертації дозволяє стверджувати, що її авторка переконливо обґрунтувала низку положень, які відрізняються науковою новизною.

Наукова новизна отриманих результатів обумовлена методологією системного підходу, який у поєднанні із діалектикою став основою формування і обґрунтування нового вирішення наукового завдання щодо розкриття сутності та змісту адміністративно-правових засад реалізації суддею дискреційних повноважень у адміністративному судочинстві на основі принципів адміністративного судочинства та враховуючи місце зазначених повноважень

серед процесуальних повноважень адміністративного суду (судді) при розгляді і вирішенні адміністративних справ (справ адміністративної юрисдикції), виходячи з практики ЄСПЛ, що визначило необхідність обґрунтування підстав застосування та меж реалізації дискреційних повноважень, запобіжників зловживання ними суддею, формування шляхів вдосконалення адміністративного процесуального законодавства, виходячи з міжнародних стандартів діяльності суддів.

В дисертації сформульовано нові наукові положення й висновки, запропоновані особисто здобувачкою.

Наукова новизна відображається у таких положеннях, які стосуються:

- визначення дискреційних повноважень судді адміністративного суду, виходячи з визнання судді як учасника адміністративного судочинства із відповідною процесуальною компетенцією, застосування якої виходить з реалізації положень Рекомендації Комітету Міністрів Ради Європи № R (80) 2 від 11 березня 1980 р. та цільового характеру свободи вибору у межах вимог КАС України. Обраний підхід дозволив сформулювати ознаки дискреційних повноважень адміністративного суду (судді);

- обґрунтування запобіжників зловживання суддею адміністративного суду своїми дискреційними повноваженнями та їх систематизація 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 виділено критерії, що застосовуються при: ухваленні судового рішення по суті справи; постановленні ухвали з процесуальних питань;

- систематизація наукових підходів щодо визначення сутності дискреційних повноважень, які стосуються суб'єктів публічної влади, дотичних категорій, судового розсуду у діяльності судів інших юрисдикцій;

- визначення місця дискреційних повноважень суду (судді) у системі процесуальних повноважень;

- обґрунтування поняття меж застосування суддею дискреційних повноважень, виходячи з конкретних правових властивостей окремих правових явищ, зокрема - незалежність судді (його властивість як носія судової влади), темпоральні характеристики адміністративного судочинства (об'єктивно притаманні процесуальній формі реалізації суддею зазначених повноважень), а також рішень ЄСПЛ;

- визначення принципів адміністративного судочинства та розкриття їх значення для реалізації судом (суддею) дискреційних повноважень;

- підходу щодо визначення міжнародних стандартів здійснення правосуддя щодо 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 (с. 9-11 дисертації).

Наукове значення має положення, яке стосується іманентної дискреційним повноваженням суб'єктів публічної влади ознаки - інтелектуальний, аналітичний, творчий характер діяльності суб'єкта застосування зазначеного повноваження. Таке положення сформульоване на основі наукових результатів Т. І. Білоус-Осінь (с.71). Підкреслено формалізацію внутрішнього переконання судді у адміністративному судочинстві (с.72). Вказане положення кореспондується із висновком про те, що обсяг дискреційних повноважень адміністративного суду (судді) – це сукупність його процесуальних повноважень у межах компетенції (с.128), що відповідає світовій і європейській практиці діяльності судів (с.183). Виділені положення сформульовані у контексті конституційної норми про визначення підстав, меж та порядку реалізації суб'єктами публічної влади повноважень суворо відповідно закону.

Викликає зацікавленість висновок про відмінність засад застосування дискреційних повноважень адміністративного суду від принципів адміністративного судочинства як принципів застосування дискреційних повноважень, яка полягає у наступному. По-перше, засади не закріплюються

безпосередньо та повним обсягом у законодавстві про адміністративне судочинство. По-друге, засади не можуть бути використані як самостійний засіб подолання недоліків правового регулювання процесуальних відносин адміністративного судочинства. По-третє, на відміну від принципів засади застосування дискреційних повноважень не відображають інституційної сутності адміністративного судочинства, не носять характеру його основних теоретичних положень (с.72-73).

Перспективним для правозастосовної практики є положення про особливості об'єктивної сторони категорії «зловживання повноваженнями» щодо адміністративного суду (судді), які полягають у притаманній їй відносній визначеності. Звідси зазначено, що наявність чи відсутність фактичного складу в кожному конкретному випадку має встановлюватись виключно уповноваженим суб'єктом (вищим судом, суб'єктом дисциплінарного провадження щодо судді). Водночас виключний характер компетенції вищих судів щодо перегляду судових рішень дає змогу вказати на критичне значення ефективного функціонування системи перегляду судових рішень як запобіжника зловживання адміністративним судом своїми дискреційними повноваженнями (с.129).

Варто виділити також висновок про те, що теоретичним підґрунтям подальшого розвитку законодавчого закріплення повноважень судді адміністративного суду щодо керівництва процесом розгляду та вирішення адміністративної справи є положення концепції case management, що передбачає приділення особливої уваги проблематиці адміністрування судових витрат у справі як наявних, так і перспективних., що сприятиме запобіганню зловживанням учасниками справи своїми процесуальними правами (с.184).

Загалом наукова новизна, поза сумнівами, визначається сучасною постановкою проблеми, дослідженням нових ідей та тенденцій в аспекті теми дисертації. У роботі удосконалено раніше проаналізовані положення, а також сформульовані нові наукові тези і висновки, які запропоновані авторкою особисто і винесені нею на захист.

Основні наукові положення та результати дисертаційного дослідження висвітлено у 7 публікаціях, серед яких 1 стаття, опублікована в періодичному науковому виданні, що внесене до наукометричної бази Scopus, 4 статті, опубліковані в наукових фахових виданнях України, 2 тези наукових повідомлень на науково-практичних конференціях.

У своїх публікаціях дисертантці вдалося на високому рівні та повною мірою висвітлити наукові положення, які виносяться на захист.

Практичне значення отриманих результатів.

Результати дослідження Бойко Оксани Ярославівни можуть бути використані в наступних напрямках:

- науково-дослідній роботі – для подальшого розвитку теоретичних положень щодо дискреційних повноважень адміністративного суду в науці адміністративного процесу;
- правотворчій діяльності – для вдосконалення положень чинних нормативно-правових актів щодо реалізації адміністративним судом своїх процесуальних повноважень;
- практичній діяльності – для розвитку тлумачення положень чинного законодавства, зокрема й під час розгляду судових справ у порядку адміністративного судочинства;
- освітньому процесі – для підготовки та видання навчальної літератури (підручники, навчальні посібники) з дисциплін «Адміністративний процес», «Адміністративне судочинство», інших навчально-методичних матеріалів, підготовки та видання іншої спеціальної літератури з роз'яснення положень законодавства про адміністративне судочинство.

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 зауваження щодо положень роботи, які потребують уточнення та додаткової аргументації. А саме:

1. Серед запобіжників зловживання суддею адміністративного суду своїми дискреційними повноваженнями виділено окрему групу – запобіжники правоосвітнього характеру. Такий підхід потребує додаткових пояснень, враховуючи, що статтею 45 Кодексу адміністративного судочинства України передбачено вимоги щодо неприпустимості зловживання процесуальними правами.

2. Здобувачкою обґрунтовано пропозицію щодо «закріплення сутності дискреційного характеру повноважень у процесуальному законодавстві» (с.100). Зазначена пропозиція не може сприйматись як беззаперечна, враховуючи існуючі основні правила законодавчої техніки, серед яких такі загальні правила як: дотримання єдності термінології; поширення загальних нормативних визначень (орієнтирів) на конкретні положення, які з ними кореспондують (ними охоплюються); обов'язкове відображення застережень щодо загальної норми (основного правила) у разі наявності альтернатив чи винятків; пріоритет спеціальної норми щодо загальної. Дотримання зазначених правил передбачає, серед усього – чітке викладення положень про сутність зазначеного характеру повноважень, які потрібно закріпити у нормі права. Враховуючи наявність оцінних понять, за допомогою яких розкривається сутність (наприклад – «певний ступінь свободи» (с.100)), складно передбачити зміст відповідної норми.

3. У дисертації здійснюється аналіз наукових положень, сформульованих вченими – представниками науки цивільного процесу, щодо сутності судової дискреції з приводу можливості їх використання для дослідження дискреційних повноважень судді в адміністративному судочинстві. Такий аналіз методологічно виправданий, зважаючи на суголосний характер принципів цивільного та судового адміністративного процесів. Поряд із цим, бажаним виглядає розмежування особливостей реалізації суддею дискреційних повноважень у цих формах судового процесу – адміністративному та цивільному.

Проте висловлені зауваження жодним чином не применшують загальне позитивне враження від дисертаційної роботи та лише підкреслюють складність піднятих авторкою проблем і одночасно їх актуальність.

Відсутність порушень академічної доброчесності.

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

ВИСНОВОК

про відповідність дисертації встановленим вимогам

Дисертація Бойко Оксани Ярославівни на тему: «Адміністративно-правові засади реалізації суддею дискреційних повноважень у 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 наукового завдання щодо обґрунтування сутності й змісту

адміністративно-правових засад реалізації суддею дискреційних повноважень у адміністративному судочинстві з огляду на принципи адміністративного судочинства та місця зазначених повноважень серед процесуальних повноважень адміністративного суду (судді) із врахуванням практики ЄСПЛ, що обумовила встановлення підстав застосування й меж реалізації дискреційних повноважень, виявлення запобіжників зловживання ними суддею, формування способів удосконалення адміністративного процесуального законодавства з огляду на міжнародні стандарти діяльності суддів. За своїм змістом подана дисертація відповідає галузі знань 08 «Право» спеціальності 081 «Право» та вимогам 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» за спеціальністю 081 «Право».

Опонент:

**професорка кафедри службового
та медичного права Київського національного
університету імені Тараса Шевченка,
докторка юридичних наук, професорка**

Наталія ЛИТВИН