

До Спеціалізованої вченої ради
Д 41.086.01 НУ «ОЮА»

ВІДГУК

**офіційного опонента – доктора юридичних наук, професора
Рябченко Олени Петрівни на дисертацію Шкарнеги Олени Святославівни
«Провадження у справах щодо реалізації права на мирні зібрання»,
поданої на здобуття наукового ступеня кандидата юридичних наук
зі спеціальності 12.00.07 – адміністративне право і процес;
фінансове право; інформаційне право.**

Актуальність теми дисертації. Публічно-правова сфера в Україні є підґрунтям виникнення численних конфліктів за участю суб'єкта владних повноважень, і за останні роки їх кількість лише збільшується. Така динаміка створює суттєве навантаження на адміністративні суди і визнається одним із важливих факторів, який впливає на якість здійснення правосуддя. Останні зміни законодавства у сфері здійснення правосуддя є підтвердженням курсу на поглиблення спеціалізації як у судовій системі в цілому, так і в системі адміністративних судів. Відтак, об'єктивно існує необхідність поглибленого вивчення проблематики провадження у справах щодо реалізації права на мирні зібрання та вивчення його особливостей.

Варто відзначити, що дослідження провадження у справах щодо реалізації права на мирні зібрання сприятиме не лише розвитку адміністративного судочинства, але й має потенціал позитивного впливу на оновлення вітчизняного законодавства у сфері забезпечення реалізації права на мирні зібрання в цілому, оскільки саме судова практика виявляє його наявні недоліки. Водночас, на сьогоднішній день судова практика в провадженнях по справах щодо реалізації права на мирні зібрання демонструє відсутність послідовності та суперечливість правових позицій.

Правосуддя у справах щодо реалізації права на мирні зібрання є своєрідним показником демократизму держави: з одного боку, гарантована свобода мирних зібрань демонструє зрілість держави і суспільства, з іншого – ефективність адміністративного судочинства у цих справах свідчить про дійсну незалежність судів. Нажаль, численні звернення громадян до Європейського

суду з прав людини у справах про реалізацію права на мирні зібрання є підтвердженням необхідності докорінних змін у матеріально-правовому забезпеченні реалізації цього права, а також процесуальних засобів його захисту.

Ступінь обґрунтованості наукових положень, висновків і рекомендацій, сформульованих у дисертації. Загальний аналіз змісту роботи свідчить про те, що проведене дослідження має самостійний, творчий, цілісний характер, відзначається актуальністю і достатньо високим науковим рівнем, а також значним теоретичним і практичним значенням висновків дисертанта.

Дисертація О.С. Шкарнеги характеризується системним підходом до предмету дослідження. Визначені в роботі завдання дослідження відповідають його загальній меті, яка полягає у встановленні сутності та особливостей провадження у справах щодо реалізації права на мирні зібрання в адміністративному судочинстві, його правового регулювання та теоретичного забезпечення. Побудова роботи відповідає цілям та завданням дослідження і дозволила автору послідовно розглянути усі важливі аспекти теми. Робота складається із вступу, двох розділів, нерозривно пов'язаних між собою, висновків та списку використаних джерел.

Під час дослідження було використано широкий спектр як філософських, загальнонаукових, так і спеціальних методів, що були обрані з урахуванням поставленої мети, визначених задач, об'єкта і предмета дослідження, а саме історико-правового, порівняльно-правового, формально-логічного, структурно-функціонального, статистичного методів, методів моделювання, аналізу, синтезу та інших. Усі ці методи дисертантом застосовано у взаємозв'язку та взаємодії, відповідно до поставленої мети та задач, об'єкта та предмета дослідження.

Автором опрацьовано значну кількість наукових джерел, що становить 234 наукових праць, нормативно-правових актів й матеріалів діяльності адміністративних судів. Автор під час дослідження спирався на фундаментальні дослідження з конституційного права, адміністративного права

і процесу, цивільного процесу. Особливою рисою цього дослідження є детальний аналіз рішень Європейського суду з прав людини, які автор широко використовує для додаткового обґрунтування власних висновків.

Наукова новизна і практична значущість одержаних результатів досягнута за рахунок комплексного застосування різних методів дослідження, а також вивчення значного масиву спеціальної літератури, процесуального законодавства і практики його застосування.

У дисертації порушені не розроблені раніше наукові і практичні завдання, розв'язання яких дозволило одержати цікаві результати і виробити корисні пропозиції для удосконалення правового регулювання адміністративного судочинства та практики діяльності адміністративних судів у справах щодо реалізації права на мирні зібрання. З урахуванням цього можна стверджувати, що новизна дисертації має проявлятися як у підході до досліджуваної проблеми, так і в запропонованому способі розв'язання конкретних теоретико-прикладних питань.

Так, автор вперше сформулювала низку процесуальних категорій, зокрема «провадження у справах щодо реалізації права на мирні зібрання», «організатор мирного зібрання» як сторона процесу. В роботі наголошено, що провадження у справах щодо реалізації права на мирні зібрання є елементом адміністративного процесу, особливим різновидом позовного провадження, яке складається із двох відносно самостійних проваджень, об'єднаних спільним предметом судового захисту.

Спільним для цих двох проваджень є також їхній суб'єктний склад. Автор відзначає, що обов'язковими учасниками таких проваджень є організатор мирного зібрання і суб'єкт владних повноважень, але їхня процесуальна роль змінюється в залежності від того, з яких підстав ініціюється судочинство. В роботі також наголошено, що термін «організатор мирного зібрання» в адміністративному судочинстві використовується відносно осіб, що повідомляють уповноважений орган про проведення заходу без урахування їх фактичної діяльності з його організації.

Цікавими та обґрунтованими, на нашу думку, є виокремлені О.С. Шкарнегою способи обмеження права на мирні зібрання, що застосовуються за рішенням судом, і способи усунення обмежень з боку суб'єктів владних повноважень. Авторка обґрунтовано доводить, що скасування локальних нормативно-правових актів, якими органи місцевого самоврядування неправомірно встановлюють обмеження в реалізації права на мирні зібрання, хоча і є ефективним способом захисту порушеного права, але реалізується в межах іншої процесуальної форми.

Окрім того, автор достатньо переконливо обґрунтувала доцільність систематизації рішень Європейського суду з прав людини у сфері реалізації права на мирні зібрання та їх імплементацію в діяльність адміністративних судів при розгляді відповідної категорії спорів шляхом прийняття узагальнених роз'яснень Вищим адміністративним судом України. При цьому, у світлі реформи судоустрою в Україні, автору варто уточнити цю тезу у зв'язку із розширенням повноважень Верховного Суду України та ліквідацією ВАСУ.

Автор цілком справедливо акцентує увагу на проблемі строку звернення до адміністративного суду і процесуальних строків провадження у справах щодо реалізації права на мирні зібрання та пропонує уніфікувати використовувані при цьому оціночні категорії «негайно» і «невідкладно». Досліджуючи проблему процесуальних строків, дисертантка доходить до висновку, що апеляційне і касаційне провадження з перегляду судових рішень у цих справах вже не створює реальної можливості реалізувати право на мирне зібрання у повному обсязі, навіть за умови вжиття заходів забезпечення позову. Водночас, автор підкреслює важливість цих процесуальних інститутів як засобів встановлення істини у справі та формування єдиної судової практики.

Слід підтримати висновки дисертантки щодо причин не використання в судовій практиці положень ст. 183 КАС України, які пов'язані із очевидною протиправністю несанкціонованих судом обмежень права на мирні зібрання. Також цілком вірно О.С. Шкарнега відзначає що потенціал цієї норми може розкритися в повному обсязі за умови оновлення законодавства у сфері мирних

зібрань, чіткого визначення повноважень органів державної влади та місцевого самоврядування щодо забезпечення цього права.

Заслужують на увагу пропозиції щодо удосконалення Кодексу адміністративного судочинства України й законодавства у сфері забезпечення реалізації права на мирні зібрання. Так автор пропонує викласти ч. 4 ст. 183 КАС України в новій редакції, закріпивши в ньому невідкладне видання копій судового рішення особам, які брали участь у справі, а також право суду встановити у рішенні відмінний від заявленого позивачем спосіб усунення обмежень в реалізації права на мирні зібрання.

Повнота викладу результатів в опублікованих працях. Результати дисертаційного дослідження О.С. Шкарнеги висвітлено у 12 наукових публікаціях, 6 з яких опубліковано у наукових фахових виданнях, що входять до затвердженого переліку.

Оцінка ідентичності змісту автореферату і основних положень дисертації. Наведені в авторефераті наукові положення, висновки і рекомендації достатньо повно розкриті й обґрунтовані у тексті дисертації. Основні положення автореферату і дисертації є ідентичними.

Зауваження і дискусійні положення дисертації. Як і будь-яке творче дослідження, дисертація О.С. Шкарнеги містить положення, які сприймаються неоднозначно, видаються суперечливими і потребують додаткового обґрунтування, зокрема:

1. Уточнення потребує позиція автора щодо міри важливості для судової практики класифікації форм мирних зібрань, які можуть стати підставою для обмеження права на мирні зібрання у разі, якщо така форма мирного зібрання (мітинг, протест, похід тощо) може спричинити реальну небезпеку заворушень.

2. Зважаючи на стилі строки розгляду і вирішення справ щодо реалізації права на мирні зібрання, в роботі слід було б детально опрацювати ускладнення, що виникають при розгляді цих справ, з'ясувати умови перерви в судовому засіданні, відкладення розгляду справи тощо.

3. Цікавим результатом узагальнення питань щодо суб'єктного складу провадження у справах щодо реалізації права на мирні зібрання став висновок щодо участі Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини у якості третьої особи, яке досить стисло і абстрактно пояснюється тим, що у цих справах він захищає не персоніфіковані конституційні права. Під час захисту, хотілося б почути більш детальні пояснення з цього приводу.

Так само обґрунтування потребує висловлена автором думка щодо недоцільності використання у цих справах інституту колективного позову.

4. Навряд чи можна погодитись із включенням автором до алгоритму розгляду справ про обмеження права на мирні зібрання п. 1 «отримання повідомлення про проведення мирного зібрання», оскільки ці дії лежать за межами судового процесу. Крім того, автор порушує логіку формування такого алгоритму, включаючи до нього апеляційний перегляд судового рішення (п. 8), але, при цьому, випускає із виду касаційний перегляд та перегляд рішень ВАСУ Верховним Судом України.

5. Характеризуючи особливості предмета доказування у справах щодо усунення обмеження права на мирні зібрання автор вірно відзначає, що у цих справах діє презумпція правомірності вимог організатора мирного зібрання. Нажаль, автор не дає відповіді на питання: чи може бути поширена ця презумпція і на справи щодо обмеження права на мирні зібрання? Якщо ні, тоді висновок про штучність розмежування процесуальної форми щодо цих двох проваджень (с. 15 автореферату) вимагає додаткового обґрунтування.

Наведені вище критичні 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, сприяють встановленню сутності та особливостей провадження у справах щодо реалізації права на мирні зібрання в адміністративних судах, його правового

регулювання та теоретичного забезпечення, а також визначення напрямків їх подальшого удосконалення.

Таким чином, дисертація «Проведення у справах щодо реалізації права на мирні зібрання», відповідає вимогам п. 11 «Порядку присудження наукових ступенів», затвердженого Постановою Кабінету Міністрів України від 24 липня 2013 року № 567, а її автор – Шкарнега Олена Святославівна на підставі прилюдного захисту заслуговує на присудження наукового ступеня кандидата юридичних наук зі спеціальності 12.00.07 – адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право.

Офіційний опонент –

доктор юридичних наук, професор,
в.о. начальника кафедри
адміністративного права і процесу
та митної безпеки
Університету державної
фіскальної служби України

06.07.2016



О.П. Рябченко