

ВІДГУК

**офіційного опонента - кандидата юридичних наук,
професора Резніченка Семена Васильовича
на дисертаційну роботу Куцина Антона Васильовича
«Відшкодування шкоди, завданої органом місцевого
самоврядування у сфері нормотворчої діяльності», представлену
на здобуття наукового ступеня кандидата юридичних наук
за спеціальністю 12.00.03 – цивільне право і цивільний процес;
сімейне право; міжнародне приватне право**

Актуальність теми дослідження не викликає сумнівів, адже останні зміни вітчизняного законодавства в межах реформи системи місцевого самоврядування потребують докладного аналізу їх потенційного впливу на приватно-правові відносини. Цивільно-правові відносини відшкодування шкоди, завданої органами місцевого самоврядування, потребують вдосконалення їх правового регулювання з урахуванням реформованого законодавства у галузі організації та діяльності органів місцевого самоврядування, досягнень юридичної науки та існуючих проблем правозастосування. Для забезпечення стабільності правовідносин в цій сфері та захищеності прав і інтересів приватних суб'єктів цивільного права необхідною є ґрунтовна наукова розробка питань відшкодування шкоди, завданої органом місцевого самоврядування.

Отже, дослідження відшкодування шкоди, завданої органом місцевого самоврядування у сфері нормотворчої діяльності є перспективним і актуальним напрямом наукових розвідок, а звернення автора до даної теми є своєчасним і практично необхідним.

Позитивним є прагнення дисертанта дослідити різні аспекти відшкодування шкоди, завданої органом місцевого самоврядування. Таким чином автором при написанні своєї роботи були вивчені праці відомих і визнаних теоретиків права, видатних цивілістів, таких як С.С. Алексєєв, В.Р. Барський, О.В. Батанов, Л.Д. Варлигін, О.Д. Василик, В.П. Грובה, Ю.С. Дацко, О.С. Іоффе, О.В. Ковальова, І.С. Козій, Р.А. Майданик, О.О.

Отрадна. О.А. Музика-Стефанчук, О.О. Первомайський, К.І. Ровинська, М.М. Хоменко, Г.В. Шевченко та ін.

Утім, незважаючи на численні наукові роботи, присвячені різним аспектам деліктних цивільних правовідносин за участі публічних суб'єктів, жодна з них не була присвячена спеціальному дослідженню відшкодування шкоди, завданої органом місцевого самоврядування у сфері нормотворчої діяльності, що і визначає актуальність обраної теми дослідження.

Вивчення матеріалів поданої до захисту дисертації А.В. Куцина «Відшкодування шкоди, завданої органом місцевого самоврядування у сфері нормотворчої діяльності» та опублікованих за темою праць дає підстави віднести дане наукове дослідження до окресленого вище напрямку, оскільки в роботі визначено та успішно розв'язано низку актуальних завдань. Тож досягнення основної мети роботи – розвиток науки цивільного права щодо відшкодування шкоди, завданої органом місцевого самоврядування у сфері нормотворчої діяльності, а також формулювання пропозицій про вдосконалення чинного законодавства України щодо відшкодування зазначеної шкоди та практики його застосування. – спонукало автора до розв'язання низки наукових завдань, уміло вирішених в дисертації: визначити історичні передумови формування субінституту відшкодування шкоди, завданої фізичним і юридичним особам органами місцевого самоврядування у сфері нормотворчої діяльності, у національному законодавстві та законодавстві окремих зарубіжних країн; охарактеризувати стан дослідження проблеми цивільно-правового регулювання відшкодування шкоди, завданої органом місцевого самоврядування; визначити специфіку правосуб'єктності органів місцевого самоврядування як учасників деліктних цивільних правовідносин; розглянути загальну та спеціальну правосуб'єктність органів місцевого самоврядування, визначити особливості їх деліктоздатності; виокремити особливості сфери нормотворчості як сфери виникнення суспільних відносин із заподіяння шкоди фізичним і юридичним особам; визначити межі та характер впливу нормотворчої діяльності органів

місцевого самоврядування на права фізичних та юридичних осіб; охарактеризувати підстави та умови відшкодування шкоди, завданої органом місцевого самоврядування у сфері нормотворчої діяльності; сформулювати теоретично обґрунтовані пропозиції про вдосконалення чинного законодавства щодо відшкодування шкоди, завданої органом місцевого самоврядування у сфері нормотворчої діяльності.

Робота А.В. Куцина актуальна з огляду на її безпосередній зв'язок із основними напрямками науково-дослідницької роботи кафедри цивільного права Національного університету «Одеська юридична академія» («Методологічні засади вдосконалення цивільного законодавства», «Цивілістичний вимір інтеграційного розвитку України»).

Рецензована праця є органічною і важливою складовою планової державної тематики «Теоретичні та практичні проблеми забезпечення сталого розвитку української державності та права» (державний реєстраційний номер 0110U000671) та «Стратегія інтеграційного розвитку України: правовий та культурний вимір» (державний реєстраційний номер 0116U01842), що розробляються Національним університетом «Одеська юридична академія».

Всі основні результати дослідження А.В. Куцина, сформульовані висновки і рекомендації є в достатній мірі обґрунтованими, об'єктивними і достовірними внаслідок кваліфікованого оперування теоретико-методологічним інструментарієм та залученням значного масиву положень чинного законодавства та досягнень юридичної практики.

Слід зазначити, що відповідно до вимог об'єкт і предмет рецензованої дисертації як категорії наукового процесу дійсно співвідносяться між собою як загальне та часткове.

Теоретико-методологічний арсенал дисертаційного дослідження зумовлений метою та особливостями предмету, що досліджується. Аналіз змісту роботи, її висновків та пропозицій, які висунув автор, дозволив переконатися в тому, що задекларований у вступі перелік сучасних

загальнонаукових і спеціальних методів пізнання (діалектичного, лінгвістичного, аналітико-синтетичного, системно-аналітичного, історико-правового, структурно-функціонального, логіко-юридичного) дійсно творчо та конструктивно були використані під час зазначеного дослідження.

Достовірність та новизна результатів наукового дослідження. Ознайомлення з текстом дисертації та її автореферату дає можливість дійти висновку про достатній ступінь обґрунтованості і достовірності наукових положень, висновків та рекомендацій, сформульованих у науковому дослідженні, проведеному А.В. Куциним.

Відзначаючи новизну основних положень дисертації, слід зазначити, що вона виявляється як у підході до системного дослідження відшкодування шкоди, завданої органом місцевого самоврядування у сфері нормотворчої діяльності, так і у запропонованих автором теоретичних положеннях, обґрунтованих висновках, рекомендаціях та пропозиціях щодо вдосконалення цивільного законодавства України.

Наукова новизна роботи зумовлена перш за все новаторським поєднанням теоретичного і практичного рівнів аналізу чинного законодавства щодо відшкодування шкоди, завданої органами місцевого самоврядування. Прагнення автора врахувати сучасні реалії цивільно-правового регулювання і юридичної практики відшкодування завданої шкоди також являє собою елемент новизни.

Дисертація А.В. Куцина відзначається науковою новизною, зокрема, автором аргументовано положення щодо залежності ступеня розробки правового інституту поновлення прав осіб, які постраждали від діянь органів державної влади та органів місцевого самоврядування, від загального соціально-економічного рівня держави; обґрунтовано необхідність закріплення за органом місцевого самоврядування обов'язку звертати регресне стягнення на посадових осіб, винних у порушенні суб'єктивного права, а також обов'язок правоохоронних органів здійснювати контроль за виконанням даного обов'язку згідно з їх компетенцією; з'ясовано специфіку

правовідносин деліктних зобов'язань за участю органів місцевого самоврядування, яка зумовлена їх публічно-правовим статусом і особливостями участі у цивільно-правових відносинах.

Логічним науковим завданням, яке було успішно вирішене, стало визначення меж та характеру впливу нормотворчої діяльності органів місцевого самоврядування на права фізичних і юридичних осіб. Вирішення цього завдання стало базисом для коректного визначення сфери суспільних відносин, що входять до предмета дослідження.

Одержані дисертантом результати, без сумніву, становлять як науково-теоретичний, так і практичний інтерес, та можуть бути застосовані як у правотворчості стосовно внесення відповідних змін до чинного законодавства України; так і в правозастосовній діяльності - для вдосконалення судової практики щодо відшкодування шкоди, завданої органом місцевого самоврядування у сфері нормотворчої діяльності, підготовки науково-практичних коментарів до ЦК України, Закону України «Про місцеве самоврядування»; в навчальному процесі - при викладанні нормативних дисциплін «Цивільне та сімейне право», «Адміністративне право», «Муніципальне право», спеціального курсу «Зобов'язальне право», підготовці робочих програм, підручників, навчальних посібників, методичних рекомендацій із зазначених дисциплін; в правовиховній сфері - для підвищення рівня правової культури населення, формування фахової правосвідомості студентів вищих юридичних закладів освіти.

Запропонована структура дисертації логічно обґрунтована дослідницькими завданнями і побудовою. Дисертаційна робота відзначається системним підходом до предмету дослідження. Структурно дисертація складається із вступу, нерозривно пов'язаних між собою трьох розділів, висновків і списку використаних джерел. Структура дисертації повністю відповідає завданням дослідження, дозволяє послідовно розглянути всі проблеми та вирішити завдання, поставлені дисертантом при написанні роботи.

У вступі дисертації обґрунтовується актуальність обраної теми дослідження, ступінь розробленості проблематики теми, вказано на зв'язок роботи з напрямками наукових досліджень, визначено мету і завдання дослідження, його об'єкт, предмет, зазначено використані методи дослідження, висвітлено наукову новизну роботи, її значення у правотворчій, правозастосовній, науково-дослідній та навчально-методичній діяльності, наведено дані про апробацію і публікації результатів дослідження, відображено структуру дисертації.

Подальша структура дослідження викладена наступним чином:

У першому розділі «Історико-правова та теоретична основа дослідження відшкодування шкоди, завданої органами місцевого самоврядування» автором проведено докладний аналіз історичних умов формування правового принципу відповідальності органів і посадових осіб місцевого самоврядування перед особою та законодавства щодо відшкодування шкоди, завданої органами місцевого самоврядування.

Також автором систематизовано наявні наукові роботи з теми дисертації, визначено пріоритетні напрямки дослідження, такі як співвіднесення цивільно-правової відповідальності суб'єктів публічного права із загальними рисами цивільно-правової відповідальності; визначення специфіки деліктоздатності органів місцевого самоврядування та територіальних громад; вивчення складу деліктного цивільного зобов'язання за участю суб'єктів місцевого самоврядування.

У другому розділі «Органи місцевого самоврядування як суб'єкти цивільно-правової відповідальності» досліджуються основи участі органів місцевого самоврядування у деліктних цивільних правовідносинах, джерела та межі їх цивільної правосуб'єктності, умови та підстави цивільно-правової відповідальності органів місцевого самоврядування.

У третьому розділі «Сучасний стан та перспективи цивільно-правового регулювання відшкодування шкоди, завданої органами місцевого самоврядування у сфері нормотворчої діяльності» проаналізовано положення

законодавчих актів окремих зарубіжних країн в сфері відшкодування шкоди, завданої муніципальними органами. Важливим видається акцентування уваги автора на виокремленні основних проблем національного законодавства та юридичної практики у сфері відшкодування шкоди, завданої органом місцевого самоврядування. Окрім того позитивним моментом є не лише визначення проблемних місць а й надання пропозицій по їх вирішенню.

Повнота викладу наукових положень дисертації в опублікованих працях. Основні положення роботи знайшли відображення у п'яти наукових статтях, чотири з яких опубліковані у фахових виданнях з юридичних дисциплін, а одна – у зарубіжному науковому виданні, а також у чотирьох тезах доповідей на науково-практичних конференціях. Автореферат цілком відображає зміст усіх основних положень дисертації.

Теоретичне і практичне значення одержаних результатів. Наукове та практичне значення дисертаційної роботи полягає в розробці сучасних підходів до деліктних цивільних правовідносин за участі суб'єктів публічного права.

Найбільш значущими науковими доробками дослідження дисертанта є:

- визначення обсягу цивільних прав та обов'язків територіальних громад, що складають обсяг цивільної правосуб'єктності територіальних громад, способи та механізми їх реалізації;
- положення щодо суб'єктного складу правовідносин із відшкодування шкоди, завданої органами місцевого самоврядування, та джерел відшкодування даної шкоди;
- обґрунтування необхідності закріплення пріоритету позасудового вирішення спорів щодо відшкодування шкоди, завданої органами місцевого самоврядування, можливості визнання органом місцевого самоврядування власного рішення незаконним у позасудовому порядку, обов'язку органів місцевого самоврядування забезпечити ефективне вирішення спорів щодо відшкодування завданої ними шкоди в позасудовому порядку шляхом

створення відповідних інституцій (постійних комісій місцевих рад), передбачення в структурі місцевих бюджетів коштів, призначених для виплати компенсації особам, які постраждали від незаконних рішень органів місцевого самоврядування.

- наукове обґрунтування необхідності прийняття окремого спеціального Закону України «Про відшкодування шкоди, завданої незаконними рішеннями, діями чи бездіяльністю органів державної влади, органів влади Автономної Республіки Крим, органів місцевого самоврядування, їх посадових і службових осіб при здійсненні ними своїх повноважень».

Теоретичні висновки, запропоновані у дисертаційному дослідженні, можуть стати підґрунтям для подальших наукових досліджень, вдосконалення чинного законодавства та судової практики з питань відшкодування шкоди, завданої органами місцевого самоврядування в процесі нормотворчої діяльності.

Практичне значення положень і рекомендацій виконаного дослідження полягає в тому, що вони можуть бути застосовані у законотворчій діяльності для вдосконалення національного законодавства в частині регламентації відшкодування шкоди, завданої органом місцевого самоврядування у сфері нормотворчої діяльності.

Теоретичні висновки автора доведені до рівня конкретних практичних рекомендацій, сформульовані у вигляді статей із змінами та доповненнями до Конституції України, Цивільного кодексу України та інших законів України.

Зауваження щодо форми та змісту дисертації. У цілому позитивно оцінюючи дисертаційну роботу А.В. Куцина, разом із вищезазначеними позитивними моментами, які характеризують роботу, необхідно зробити зауваження щодо змісту дисертації, які мають бути обговорені під час публічного захисту і враховані автором у його подальших наукових дослідженнях. Певні дискусійні моменти, окремі питання вимагають додаткової аргументації.

По-перше, у підрозділі 2.1 дисертації автор досліджує цивільну правосуб'єктність органів місцевого самоврядування та приходить до висновку, що цивільна правосуб'єктність органів місцевого самоврядування є похідною від правосуб'єктності територіальних громад, адже органи місцевого самоврядування вступають в цивільні правовідносини в інтересах та від імені територіальних громад (стор. 40 дисертації). Однак невирішеним залишилося питання обсягу правосуб'єктності органів місцевого самоврядування, а саме наявності або відсутності у них цивільної деліктоздатності та її обсягу.

По-друге, на стор. 84 дисертант доводить тезу, що можливість чи неможливість відшкодування шкоди за порушення прав у зв'язку із нормотворчою діяльністю слід пов'язувати із питанням зворотної юридичної сили акта, яким було скасовано акт, що порушив права фізичних чи юридичних осіб. Спірним є висновок автора, що у разі, якщо цей акт не має зворотної сили, то збитки не будуть відшкодовуватися у зв'язку з тим, що акт, яким було порушено права, визнається незаконним із моменту видання акта про припинення його дії, а не недійсним з моменту його прийняття. Вимагає додаткового обґрунтування рішення автора розглядати даний випадок скасування нормативного акта у контексті теми відшкодування завданої шкоди фізичним і юридичним особам.

По-третє, у ході дослідження автор приходить до висновку, що орган місцевого самоврядування може самостійно скасувати виданий ним акт з мотивів його незаконності без залучення судового органу (стор. 104 дисертації). В той же час автор в результаті аналізу чинного законодавства визначає виключно судовий порядок визнання рішень органів місцевого самоврядування незаконними, посилаючись на текст ч. 2 ст. 21 ЦК України, згідно якої суд визнає незаконним та скасовує нормативно-правовий акт органу державної влади, органу влади Автономної Республіки Крим або органу місцевого самоврядування, якщо він суперечить актам цивільного законодавства і порушує цивільні права або інтереси. У висновках автор

вказав, що «дана обставина повинна бути врахована суддями при вирішенні спорів про відшкодування шкоди, завданої незаконними рішеннями органів місцевого самоврядування». Однак, здається логічнішим наведення авторських пропозицій по вдосконаленню чинного законодавства щодо передбачення такої можливості та механізму відшкодування у випадках скасування рішень органів місцевого самоврядування з мотивів їх незаконності самими органами місцевого самоврядування.

По-четверте, автор неодноразово наголошує на цивільній відповідальності за незаконні рішення органів місцевого самоврядування та їх посадових осіб. Однак, спірною є думка щодо включення до даного переліку саме посадових осіб місцевого самоврядування, адже рішення посадових осіб місцевого самоврядування не мають нормотворчого характеру. Потребує додаткової аргументації позиція автора включити до переліку суб'єктів порушення цивільних прав у сфері нормотворчості саме посадових осіб.

І, останнє, на стор. 143 автор зазначає, що на сьогоднішній день існує практика відшкодування шкоди за рахунок бюджетних коштів, що виділяються на фінансування органу, який завдав шкоду, що в свою чергу не стимулює чиновників приймати рішення про відшкодування шкоди, в тому числі у зв'язку з тим, що кошти на відшкодування, як правило, виділяються з сум, передбачених на забезпечення діяльності цього органу. Виникає питання, якими положеннями законодавства така практика врегульована, а також пропонується висловити авторське бачення вирішення даної проблеми на рівні місцевого самоврядування з урахуванням специфіки побудови і взаємодії органів місцевого самоврядування на сучасному етапі розвитку української державності.

Зазначені зауваження до положень дисертації, що виносяться на захист в цілому не впливають на позитивну оцінку роботи, натомість спрямовані на спонукання дисертанта до подальших поглиблених наукових досліджень в майбутньому.

Загальний висновок. Дисертація Куцина Антона Васильовича на тему «Відшкодування шкоди, завданої органом місцевого самоврядування у сфері нормотворчої діяльності» за змістом і формою відповідає встановленим вимогам і паспорту спеціальності 12.00.03 - цивільне право і цивільний процес, сімейне право міжнародне право.

Актуальність теми дисертаційної роботи, наукова новизна сформульованих та викладених у дисертації та авторефераті дисертації положень і висновків, їх достовірність, наукова та практична значущість відповідають вимогам п.п. 9, 11, 12, 13, 14 «Порядку присудження наукових ступенів», затвердженого Постановою Кабінету Міністрів України № 567 від 24 липня 2013 р. зі змінами, внесеними згідно з Постановою Кабінету Міністрів України № 656 від 19 серпня 2015 р., є завершеною науковою працею, науково-обґрунтовані результати дослідження у сукупності розв'язують конкретне наукове завдання, а Куцин А.В. заслуговує на присудження наукового ступеня кандидата юридичних наук за спеціальністю 12.00.03 – цивільне право і цивільний процес; сімейне право; міжнародне приватне право.

Офіційний опонент:
кандидат юридичних наук, професор
професор кафедри
цивільно-правових дисциплін
Одеського державного університету
внутрішніх справ

С.В. Резніченко

1.03.2019р.



С.В. Резніченко