

До Спеціалізованої вченої ради
Д 41.086.025 Національного університету
«Одеська юридична академія»

ВІДГУК

офіційного опонента – доктора юридичних наук, професора Миколенко
Олександра Івановича на дисертацію Токмілової Любов Миколаївни
«Гарантії забезпечення процесуальних прав учасників
адміністративного судочинства в Україні», поданої на здобуття
наукового ступеня доктора філософії зі спеціальності 081 «Право»

Актуальність теми дисертації. Проблематика гарантування процесуальних прав учасників адміністративного судочинства тривалий час пов'язується не тільки з ефективністю судочинства, а й з ефективним функціонуванням державної влади у цілому, безпосередньо впливає на рівень дотримання законності та формування громадянського суспільства в Україні.

Складна структура процесуальних прав різних учасників адміністративного судочинства, розмаїття їх форм та проявів, вимагає вироблення та застосування комплексного інструментарію забезпечення процесуальних прав, а також постійного удосконалення дієвості їх реалізації з урахування потреб прозастосовної практики. Одночасно, відмінності у процесуальному статусі учасників адміністративного судочинства, склад яких зазнав суттєвого оновлення, додатково актуалізують проблематику визначення їх процесуальних прав та гарантій цих прав. Це безумовно спростить застосування захисних механізмів на практиці та значно підвищить їх ефективність.

Поряд з цим, залишається ряд нерозв'язаних питань як щодо нормативної регламентації статусу та залучення окремих учасників адміністративного судочинства до розгляду справи в чинному законодавстві України, насамперед з урахуванням вітчизняної практики його застосування та передового досвіду європейських країн, так і шляхів

подальшої інтенсифікації принципу верховенства права в адміністративному судочинстві.

Актуальність обраної теми дисертаційного дослідження, його новаторський характер підкреслює зв'язок роботи з науковими програмами, планами, темами. Слід відзначити, що на теперішній час питання формування якісно нового типу забезпечення процесуальних прав учасників адміністративного судочинства є одним із пріоритетних напрямків системної правової реформи. Конкретне наукове завдання щодо дослідження зазначеної проблематики виконано відповідно до плану наукових досліджень «Система адміністративного, адміністративно-процесуального та фінансового права у контексті адміністративної реформи» (на 2011–2015 рр.) та «Концепція розвитку адміністративного, адміністративно-процесуального права та фінансового права в умовах євроінтеграції» (на 2016–2020 рр.), що є складовими тем: «Традиції і новації у сучасній українській державності та правовому житті» (державний реєстраційний номер 0106U004970), «Стратегія інтеграційного розвитку України: правовий та культурний вимір» (державний реєстраційний номер 0116U001842).

Ступінь обґрунтованості наукових положень, висновків і рекомендацій, сформульованих у дисертації. Аналізуючи зміст роботи, можна дійти висновку, що проведене дослідження є самостійним, творчим, цілісним і актуальним. Дисертація Л.М. Токмілової характеризується системним підходом до предмету дослідження. Визначені в роботі завдання дослідження відповідають його загальній меті, яка полягає в характеристиці гарантій забезпечення процесуальних прав учасників адміністративного судочинства, визначенні стану їх правового регулювання і наданні пропозицій щодо удосконалення чинного адміністративного процесуального законодавства.

Наукова робота є структурно логічною. У дисертації на базі здійсненого аналізу національного законодавства в означеній сфері, з

використанням сучасних методів наукового пізнання, сформовано основні характеристики, що є притаманними системі гарантій учасників адміністративного судочинства. На цій основі авторка переходить до визначення категорій, які формують зміст правового статусу учасника адміністративного судочинства, здійснення якісно-змістовної характеристики гарантії забезпечення процесуальних прав учасників справи, представників, осіб, що є іншими учасниками адміністративного процесу на підставі займаної посади в апараті суду та осіб, які є іншими учасниками адміністративного процесу.

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: діалектичний, порівняльно-правовий, формально-логічний, структурно-функціональний, догматичний, статистичний методи, а також методи моделювання, аналізу, синтезу та ін. Усі ці методи дисертанткою застосовано у взаємозв'язку та взаємодії, відповідно до поставленої мети та завдань, об'єкта та предмета дослідження.

Джерельну базу дисертації становить сукупність наукових праць і нормативно-правових актів, що визначають засади участі осіб у адміністративному процесі. Авторка під час дослідження опиралась на фундаментальні дослідження загальнотеоретичної юриспруденції, адміністративного та адміністративного процесуального права, а також інших процесуальних галузей науки. Емпіричною основою роботи є узагальнення міжнародної та національної судової практики, звіти інституцій, діяльність яких спрямовано на запобігання порушень прав учасників судочинства.

Наукова новизна і практична значущість одержаних результатів. Новизна дисертації Л.М. Токмілової має прояв як у самому підході до досліджуваних проблем, так і у запропонованому способі розв'язання конкретних питань теми. Характеризуючи наукову новизну дослідження

слід зазначити, що дисертація Л.М. Токмілової є першим у вітчизняній адміністративно-процесуальній правовій науці дослідженням, присвяченим гарантіям забезпечення процесуальних прав учасників адміністративного судочинства.

У результаті здійсненого дослідження сформульовано низку положень та висновків, запропонованих особисто здобувачкою, до найбільш значущих із яких належать наступні.

В роботі уперше: з'ясовано, що одна й та ж особа може набувати як одного й того ж, так і різного правового статусу учасника адміністративного судочинства під час розгляду різних конкретно визначених публічно-правових спорів; виокремлено специфіку нормативного детермінування процесуальних прав окремих «інших учасників судового процесу»: помічника судді, секретаря судового засідання та судового розпорядника, які беруть участь у судовому процесі на підставі займаної ними посади в апараті суду; визначено поняття гарантій забезпечення процесуальних прав учасників адміністративного судочинства як системи соціально-економічних, політичних, юридичних заходів, яких спрямовано на забезпечення можливої або дозволеної поведінки особи під час її участі в адміністративному судочинстві для забезпечення приватних інтересів особи, з одного боку, та досягнення мети адміністративного судочинства – з іншого.

Авторкою удосконалено підхід до визначення такої умови набуття статусу учасника адміністративного судочинства як наявність відповідного рівня правосуб'єктності, який є притаманним для учасника справи, представника чи іншого учасника справи.

У роботі набули подальшого розвитку положення щодо змістовного наповнення гарантій забезпечення процесуальних прав заходами, яких спрямовано на: створення умов, що сприяють реалізації прав; охорону прав від порушень з боку будь-кого; процес реалізації і захист цих прав від уже

здійсненого реального їх порушення; відновлення порушених прав на всіх стадіях правореалізуючого процесу.

Також в дисертації сформульовано конкретні пропозиції щодо удосконалення гарантії забезпечення процесуальних прав учасників адміністративного судочинства.

Оцінка змісту дисертації. Дисертанткою висвітлено і опрацьовано комплекс проблемних питань теоретичного та практичного характеру, що виникають у зв'язку з гарантуванням процесуальних прав учасників адміністративного судочинства та їх закріпленням на нормативному рівні.

Структурно дисертація складається із вступу, трьох розділів, які охоплюють вісім підрозділів, загальних висновків до роботи, списку використаних джерел. Структура дисертації повністю відповідає цілям і задачам дослідження, дозволяє послідовно розглянути ключові питання щодо формування якісно нової моделі системи гарантії забезпечення процесуальних прав учасників адміністративного судочинства. У дослідженні Л.М. Токміловою порушено не розроблені раніше наукові і практичні завдання, розв'язання яких дозволило одержати цікаві результати і виробити ряд корисних пропозицій.

Серед сформульованих в роботі положень, що заслуговують на першочергову увагу, слід відзначити авторську позицію стосовно трактування взаємозв'язку конструкцій «учасник адміністративного судочинства» та «процесуальні права», яка виражена в тому, що сукупність загальних процесуальних прав, притаманних учасникові адміністративного судочинства незалежно від його функціональної ролі в судовому процесі, та спеціальних процесуальних прав, що є притаманними конкретному учасникові, будуть утворювати єдиний елемент правового статусу учасника адміністративного судочинства.

Авторкою сформульовано цілком логічні висновки щодо визначення сутності гарантій процесуальних прав учасників адміністративного судочинства через їх позиціонування як: а) інституту адміністративно-

процесуального права; б) елементу правового статусу учасників адміністративного судочинства.

Цілком обґрунтовано дисертантка стверджує, що слушною є класифікація гарантій процесуальних прав учасників адміністративного судочинства на підставі поєднання критеріїв правового статусу конкретного учасника адміністративного судочинства та об'єму наданих процесуальних прав шляхом виокремлення: 1) гарантії загальних процесуальних прав осіб, які беруть участь у справі; 2) гарантії спеціальних процесуальних прав осіб, які беруть участь у справі; 3) гарантії процесуальних прав осіб, які є іншими учасниками адміністративного процесу на підставі займаної посади в апараті суду; 4) гарантії процесуальних прав осіб, які є іншими учасниками адміністративного процесу та не віднесені до апарату суду. Крім того, Л.М. Токміловою слушно зазначено, що нормативно-статусні гарантії забезпечення процесуальних прав осіб, які є учасниками адміністративного судочинства на підставі займаної посади в апараті суду, мають прояв у заходах, яких спрямовано на: 1) особливий порядок призначення та звільнення; 2) особливий порядок залучення до розгляду адміністративної справи; 3) можливість притягнення до відповідальності осіб, які проявляють неповагу або іншим чином неетично ведуть себе по відношенню до працівників апарату суду, які є учасниками адміністративного судочинства; 4) особливий порядок державного захисту працівників апарату суду, які є учасниками адміністративного судочинства; 5) можливість підвищення кваліфікації працівників апарату суду, які є учасниками адміністративного судочинства.

Проведений аналіз нормативно-правових актів та судової практики дозволив авторці визначити конкретні пропозиції щодо зміни і доповнення чинного законодавства України в означеній сфері. Так, Л.М. Токмілова наголошує на коректуванні окремих положень Кодексу адміністративного судочинства України щодо: визначення підстав для відводу (самовідводу) секретаря судового засідання, помічника судді, експерта, спеціаліста,

перекладача; окреслення підстав та порядку залучення до справи представника; визначення процесуального статусу експерта з питань права та перекладача. Крім того, авторкою запропоновано зміни до Закону України «Про судоустрій та статус суддів» в частині призначення та звільнення з посади помічника судді.

Також, авторка вважає за доцільне прийняття Вищою радою правосуддя Положення про підготовку та періодичне навчання працівників апарату суду в Національній школі суддів України та Концепції єдиної програми державного захисту осіб, які беруть участь у здійсненні судочинства.

Повнота викладу результатів в опублікованих працях. Результати дисертаційного дослідження Л.М. Токмілової висвітлено у 5 наукових публікаціях, з них: 3 статті опубліковано у наукових фахових виданнях, що входять до затвердженого переліку, 1 – у зарубіжному науковому виданні, 1 – у тезах доповідей за матеріалами науково-практичної конференції.

Зауваження і дискусійні положення дисертації. Поряд з позитивними здобутками дисертаційного дослідження Л.М. Токмілової, які є важливими для теорії адміністративного процесуального права й подальшого розвитку статусу учасників адміністративного судочинства, в рецензованій дисертації мають місце положення, які сприймаються неоднозначно, видаються суперечливими або потребують додаткового обґрунтування.

1. Досліджуючи правовий статус учасників адміністративного судочинства, авторкою зазначено, що особа за наявності юридичної підстави її участі у розгляді та вирішенні адміністративними судами конкретної справи у судовому процесі набуває правового статусу, характерного для конкретного учасника адміністративного судочинства (ст. 25). При цьому, одна й та сама особа може набувати як одного й того ж, так і різного правового статусу учасника адміністративного судочинства під час розгляду різних конкретно визначених спорів. Однак, що стосується

правового статусу таких учасників адміністративного судочинства, як помічник судді, секретар судового засідання, судовий розпорядник, то цього правового статусу визначені суб'єкти можуть набувати на підставі займаної посади, що є незмінним. Саме тому авторці, під час захисту, слід визначитися із наявною специфікою правосуб'єктності окремих учасників адміністративного судочинства.

2. Недостатньо обґрунтованою є висловлена пропозиція щодо доцільності віднесення до повноважень адміністративного суду забезпечення права на безоплатну вторинну правову допомогу (ст. 93). Той факт, що правовідносини щодо реалізації відповідною особою права на безоплатну вторинну правову допомогу складаються поза адміністративним судом і навіть без забезпечення контролю з боку суду за його реалізацією жодним чином не нівелює забезпеченість права на первинну правову допомогу. Одночасно, надмірне укрупнення питань, віднесених до компетенції суду, може негативно вплинути на якість судочинства у цілому.

3. Звернення авторки до інституційно-організаційних гарантій забезпечення процесуальних прав осіб, які є іншими учасниками адміністративного процесу на підставі займаної посади в апараті суду заслуговує на підтримку (підрозділ 3.1). Разом з цим, під час здійснення такого аналізу авторка акцентує увагу на взаємодії означених учасників адміністративного судочинства із суб'єктами, уповноваженими забезпечувати їх процесуальні права, без детального дослідження інших шляхів реалізації інституційно-організаційних гарантій. Доцільним було б віднесення до інституційно-організаційних гарантій функціонування єдиної та розгалуженої системи забезпечення судової влади в Україні.

4. Пропозиціям щодо прийняття нормативно-правових актів щодо підготовки та періодичного навчання працівників апарату суду в Національній школі суддів України бракує конкретики, адже вони сформульовані у найбільш загальному вигляді. Авторці варто було б

викласти їх у вигляді додатків, у яких відобразити текст запропонованих змін.

5. Авторкою запропоновано приведення до присяги експерта з питань права. Така пропозиція видається дискусійною з огляду на факультативну роль його показань в адміністративному процесі.

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 з'ясуванню сутності та особливостей системи гарантій учасників адміністративного судочинства в Україні.

Висновок щодо відповідності дисертації встановленим вимогам.

1. Дисертація Токмілової Л.М. на тему «Гарантії забезпечення процесуальних прав учасників адміністративного судочинства в Україні», подана на здобуття наукового ступеня кандидата юридичних наук, є комплексним, цілісним, завершеним науковим дослідженням. В ній отримано нові науково обгрунтовані результати, що мають інноваційний характер, відрізняються новизною в постановці проблем, що сприяє обгрунтованості та системності реформування системи гарантій учасників адміністративного судочинства в Україні.

2. Дисертація Токмілової Л.М. на тему «Гарантії забезпечення процесуальних прав учасників адміністративного судочинства в Україні» за актуальністю, ступенем наукової новизни, обгрунтованістю, науковою та практичною цінністю здобутих результатів відповідає спеціальності 081 «Право» та вимогам Порядку підготовки здобувачів вищої освіти ступеня доктора філософії та доктора наук у закладах вищої освіти (наукових установах), затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 23 серпня 2016 р. № 261 (із змінами і доповненнями від 3 квітня 2019 р. №

283), п. 10 Порядку проведення експерименту з присудження ступеня доктора філософії, затвердженого Постановою Кабінету Міністрів України від 6 березня 2019 р. № 167 (із змінами від 21 жовтня 2020 р. № 979), а її автор – Токмілова Любов Миколаївна на підставі прилюдного захисту заслуговує на присудження ступеня доктора філософії за спеціальністю 081 «Право».

Офіційний опонент –
доктор юридичних наук, професор,
завідувач кафедри адміністративного
та господарського права
Одеського національного університету
імені І.І. Мечникова



О.І. Миколенко

