

ВІДГУК

**офіційного опонента – доктора юридичних наук, доцента
Задираки Наталії Юріївни на дисертацію Бойченко Івана Васильовича на
тему: «Застосування ефективних способів захисту земельних прав громадян
України в адміністративному судочинстві», поданої на здобуття ступеня
доктора філософії у галузі знань 08 «Право»
за спеціальністю 081 «Право»**

Актуальність теми. Оновлення земельних правовідносин зумовлено реформаційними процесами, що відбуваються в нашій державі останні десятиліття. Земля розглядається як природний ресурс, засіб виробництва та об'єкт державної чи приватної власності. Приватний інтерес щодо володіння, користування та розпорядження земельною ділянкою іноді протиставляється публічному інтересу, в межах якого земля розглядається як основне національне багатство та як вид публічного майна, яке сприяє реалізації повноважень суб'єктами публічної влади. Саме тому розгляд та вирішення земельних спорів є сферою теоретичного інтересу та практичного значення для науки адміністративного судового процесу та земельного права.

Сучасний етап розвитку країни пов'язаний з формуванням громадянського суспільства та правової соціальної держави як найважливіших суспільно-правових вимірів, які не лише відображають механізми захисту прав людини, але й утворюють для громадян реальну можливість реалізувати свій приватний інтерес.

Вкрай необхідним є дослідження способів ефективного судового захисту земельних прав та інтересів осіб, узагальнення позитивного іноземного досвіду та впровадження європейських стандартів здійснення правосуддя адміністративними судами в Україні.

Вище викладені обставини роблять дослідження І.В. Бойченко практично значимим, а відтак й вкрай актуальним. Це підтверджується зокрема тим, що

дисертацію виконано та спрямовано на реалізацію положень Стратегії розвитку системи правосуддя та конституційного судочинства на 2021-2023 роки, затвердженої Указом Президента України від 11 червня 2021 р. № 231/2021; Пріоритетних напрямів розвитку правової науки на 2016–2020 роки, затверджених постановою Загальних зборів Національної академії правових наук України від 3 березня 2016 р. та рекомендацій Ради президентів академій наук України для ВНЗ щодо виконання досліджень за Пріоритетними науковими напрямами досліджень (п. 3.4. Політико-правові науки).

Дисертаційне дослідження здійснене у межах науково-дослідної роботи Хмельницького університету управління та права імені Леоніда Юзькова «Управлінські та правові засади забезпечення сталого розвитку України як європейської держави» на 2017 – 2026 роки (державний реєстраційний номер 01178U000103).

Ступінь обґрунтованості наукових положень, висновків та рекомендацій, сформованих в дисертації, та їхня достовірність. Загальний аналіз змісту дисертації свідчить про самостійність і цілісність проведеного дослідження, його актуальність і високий науковий рівень, теоретичне і практичне значення для вдосконалення способів захисту земельних прав громадян України в порядку адміністративного судочинства, а також для проведення науково-дослідної і правотворчої діяльності та у навчальному процесі.

Дисертація І.В. Бойченюка характеризується системним підходом до предмета дослідження. Визначені в роботі задачі дослідження відповідають його загальній меті, яка полягає у підвищенні рівня ефективності захисту земельних прав та інтересів осіб при здійсненні адміністративного судочинства України, а також формулюванні науково-обґрунтованих пропозицій та рекомендацій щодо удосконалення чинного нормативно-правового регулювання та порядку його

застосування. Структура повністю відповідає меті і задачам дослідження, дозволяє послідовно розглянути всі проблеми, визначені автором.

Високий ступінь наукової обґрунтованості результатів виконаного дослідження, що в концентрованому вигляді знайшли відображення у сформульованих здобувачем наукових положеннях, висновках і рекомендаціях, забезпечено методологічним і теоретичним обґрунтуванням його вихідних положень; застосуванні комплексу наукових методів, відповідних об'єкту, предмету, меті і задачам дослідження; використанні сучасних досягнень юридичної науки та широкої джерельної бази дослідження; здійсненні апробації основних концептуальних ідей і положень дослідження. Вдалий вибір методів дослідження, аналіз і синтез наукової літератури, нормативно-правових актів та узагальнення отриманої інформації з метою дослідження правового регулювання ефективності захисту земельних прав та інтересів осіб при здійсненні адміністративного судочинства України, що дозволило дисертанту успішно розв'язати поставлені наукові завдання.

Достовірність наукових положень, висновків і рекомендацій дисертації підтверджується їх апробацією, обговоренням на наукових конференціях, інших наукових заходах. Достовірність одержаних результатів підтверджується не тільки їх суто науковою значимістю, як певною системою здобутих дисертантом нових знань, що заповнюють деякі прогалини в адміністративному судочинстві та земельному праві України, але й їх практичною затребуваністю на сучасному етапі, зокрема для вдосконалення чинного національного законодавства в тій його частині, що стосується нормативного регулювання відправлення правосуддя адміністративними судами у земельних спорах. Проведена автором науково-дослідна робота є результатом його власних напрацювань, вдалою спробою визначення місця земельних прав та інтересів серед предметів судового захисту в порядку адміністративного

судочинства.

Переходячи до оцінки основних положень і висновків дисертації, варто зазначити, що в роботі поставлені наукові та практичні задачі, розв'язання яких дозволило одержати цікаві результати і виробити ряд пропозицій. З урахуванням цього можна стверджувати, що новизна дисертації виявляється як у підході до досліджуваних проблем, так і в запропонованому способі розв'язання конкретних теоретико-правових питань.

Новизна дослідження полягає насамперед в постановці та актуалізації автором питання про необхідність теоретичного узагальнення та нового вирішення наукового завдання, що полягає у застосуванні ефективних способів захисту земельних прав громадян України в адміністративному судочинстві, окресленні проблеми його практичної реалізації, формулюванні пропозицій щодо вдосконалення чинного законодавства в цій сфері.

Логічним є те, що автор розпочинає дослідження із визначення конституйованого конфлікту приватних та публічних інтересів у земельних правовідносинах, оскільки суб'єктивні земельні права особи реалізуються шляхом певних обмежень прав суб'єктів владних повноважень, при цьому на конституційному рівні земля визнається основним національним багатством, що перебуває під особливою охороною держави.

Вартим уваги є обґрунтований у підрозділі 1.1 авторський висновок, що практичні проблеми при розмежуванні судової юрисдикції при вирішенні земельних спорів викликані тим, що земельне право володіє власним інструментарієм і покликане задовольняти приватні інтереси власників землі та землекористувачів, а також публічні інтереси територіальних громад і держави. Завдяки цьому інструментарію забезпечується балансування вищезазначених інтересів і задоволення економічних потреб у експлуатації земель та заходи, спрямовані на охорону земель як природного ресурсу. Тому регулювання

земельних відносин не може здійснюватися ані винятково диспозитивним методом правового регулювання, ані імперативним (с. 31).

В ході проведеного дослідження автором було визначено, що порушення принципу справедливого розподілу земельних ділянок відбувається як на рівні їх передачі із публічної (державної чи комунальної) власності органами державної виконавчої влади чи органами місцевого самоврядування, так і на рівні неконкурентного їх отримання самими громадянами. Процесуальним законодавством України передбачена можливість захищати у цивільних, адміністративних та господарських судах не тільки суб'єктивне право, але і законний інтерес. Для розмежування суб'єктивного земельного права та охоронюваного законом інтересу має значення те, що суб'єктивні земельні права повинні бути чітко передбачені земельним законодавством, а охоронюваний законом інтерес впливає із його загального змісту.

Слушним вважаємо висновок І.В. Бойченюка про те, що у будь-яких земельних правовідносинах завжди наявний публічний інтерес, який прямо чи опосередковано спрямований на захист землі як національного багатства та повинен бути врахований при визначенні судової юрисдикції.

Підтримуємо позицію І.В. Бойченюка, що одним із ключових факторів, що спричиняє проблеми із розмежуванням юрисдикції у земельних спорах є колізійність матеріальних та процесуальних норм, що, своєю чергою, відображається у відсутності єдиної судової практики.

Використання методів аналізу та синтезу дозволило виділити у розділі 2.1 юрисдикційні та неюрисдикційні способи захисту прав громадян України у земельних правовідносинах, а також розмежувати поняття «засоби» та «способи». Суб'єкти владних повноважень та суди, у порядку здійснення захисту, володіють притаманним лише їм інструментарієм та порядком його застосування (шляхом реалізації компетенції чи застосування прав) з позиції

здійснення впливу на зміст спірних правовідносин щодо усунення порушення права чи інтересу, що і слід визначати як спосіб захисту. У той же час, функціонування судових установ для захисту прав та інтересів у державі слід вважати засобами захисту.

Способи захисту, закріплені у ч. 1 ст. 5 та ч. 2 ст. 245 КАС України, спираються на природу та форми діяльності суб'єктів владних повноважень, визначаючи заходами примусу, які можуть застосовуватися у судовому порядку способи протидії протиправній реалізації компетенції органами державної влади чи місцевого самоврядування як основних відповідачів у адміністративному процесі.

Позитивним у роботі є те, що дисертант визначає публічний інтерес у земельному спорі як об'єктивно наявні життєво необхідні та найважливіші прагнення усього суспільства чи його значної частини щодо володіння, користування та розпорядження землею як загальнонаціональним благом, а також щодо збереження та захисту її природного стану від впливу негативних природних та штучних факторів, які визнаються державою та закріплюються у нормах публічного права, й обов'язок стосовно забезпечення та захисту яких покладається на компетентного суб'єкта публічної адміністрації.

При зверненні до адміністративного суду, матеріальний та юридичний інтерес особи позивача знаходиться не у сфері абстрактних прав у публічній сфері щодо забезпечення контролю за законністю діяльності державного апарату, а саме у правах, свободах та інтересах щодо конкретної земельної ділянки, її безперешкодним володінням, користуванням чи розпорядженням, що порушується діяльністю при реалізації компетенції суб'єктом владних повноважень.

Необхідно підтримати автора в обґрунтуванні ним ефективності як критерію обрання адміністративними судами способів захисту земельних прав.

Спосіб відновлення порушеного права має бути ефективним та таким, який виключає подальші протиправні рішення, дії чи бездіяльність суб'єкта владних повноважень, а у випадку невиконання, або неналежного виконання рішення не виникала б необхідність повторного звернення до суду, а здійснювалося примусове виконання рішення. Під ефективним засобом (способом) слід розуміти такий, що призводить до потрібних результатів, наслідків, «дає найбільш відчутний ефект». Тому ефективний спосіб захисту повинен забезпечити поновлення порушеного права до первісного (доделіктного) стану, бути адекватним наявним обставинам.

На підставі аналізу чинного законодавства України (як матеріального, так і процесуального) І.В. Бойченко обґрунтовано необхідність захисту земельних прав громадян України при реалізації суб'єктами владних повноважень дискреційних повноважень.

Прогресивним є авторський підхід до розуміння дискреційних повноважень через призму чинного законодавства та судової практики, вказавши на його залежність та зумовленість законодавчою формою визначення, встановленими процедурними гарантіями порядку їхньої реалізації, а також нормативною новелою стало обов'язкове врахування попередньої адміністративної практики відповідного правозастосовного органу.

Окрему дослідницьку увагу в межах рецензованого дослідження приділено дотриманню гарантій Конвенції про захист прав людини та основоположних свобод у діяльності органів публічної влади, Європейський суд з прав людини усталено підкреслює особливу важливість принципу «належного урядування». Він передбачає, що у разі, коли йдеться про питання загального інтересу, зокрема, якщо справа впливає на такі основоположні права людини як майнові права, державні органи повинні діяти вчасно та в належний і якомога послідовніший спосіб.

У дисертації сформульовано й низку інших цікавих та корисних положень та висновків.

Повнота викладу основних результатів у наукових фахових виданнях.

Дисертаційна робота Бойченюка Івана Васильовича є комплексним науковим дослідженням застосування ефективних способів захисту земельних прав громадян України в адміністративному судочинстві.

Автором вірно визначено об'єкт та предмет наукового дослідження, а також чітко окреслено мету та завдання. Структура дисертаційного дослідження обумовлена завданнями та логікою дослідження і складається із анотації, вступу, трьох розділів, які містять сім підрозділів, висновків до кожного розділу та загальних висновків, списку використаних джерел.

Основні положення роботи знайшли відображення у 3 наукових статтях, опублікованих у виданнях, що визнані як фахові з юридичних дисциплін, у тому числі в одному зарубіжному науковому виданні, проіндексованому у базах даних Web of Science Core Collection та/або Scopus, а також у дев'яти тезах доповідей на науково-практичних заходах.

Практичне значення роботи і використання результатів дослідження полягає у тому, що вони становлять як науково-теоретичний, так і практичний інтерес і можуть бути використані у: *науково-дослідній діяльності* – для подальших наукових досліджень із відповідної проблематики; *правотворчій діяльності* – при удосконаленні Кодексу адміністративного судочинства України, інших процесуальних кодексів, а також Закону України «Про судоустрій і статус суддів», земельного законодавства України; *правозастосовній діяльності* – як теоретична база для вдосконалення правозастосовної практики Верховного Суду та інших судів України; *навчальному процесі* – під час викладання навчальних дисциплін, а також при підготовці підручників, посібників і навчальних курсів «Адміністративне

процесуальне право України», «Адміністративне судочинство», «Адміністративне право України», «Земельне право України» та інших.

Дискусійні положення та зауваження до змісту дисертаційної роботи.

Разом з тим, визнаючи загалом високий теоретичний рівень дисертаційного дослідження І.В. Бойченюка, її значне практичне значення, варто зазначити, що це не виключає можливості критично підійти до окремих позицій, висловлених здобувачем у роботі, зупинитися на деяких конкретних зауваженнях і побажаннях.

1. Здійснена Іваном Васильовичем у підрозділі 2.1. спроба визначити, що елементом механізму забезпечення відповідальності держави перед людиною за свою діяльність є судовий контроль за діяльністю органів державної влади, місцевого самоврядування посадових і службових осіб, які зобов'язані реалізовувати надані їм повноваження у встановленому Конституцією та законами України порядку не є вдалою. Автором не розмежовано основоположні поняття «контроль» та «нагляд».
2. Досить дискусійним є твердження автора, що при здійсненні адміністрування, рішення про застосування правової норми у фактичних обставинах ґрунтується на адміністративному розсуді, а втручання судів у цю діяльність розглядається суб'єктами публічного адміністрування як наступ на їхню автономію в рамках системи розподілу влад. Така тенденція зумовлює і підвищену обережність самих суддів, які із обґрунтованою пересторогою підходять до застосування своїх процесуальних можливостей (с. 116). Оскільки втручання в дискреційні повноваження суб'єкта владних повноважень виходить за межі завдань адміністративного судочинства та створює ризик порушення конституційного принципу поділу влади та перебирання судом на себе повноважень щодо вирішення питань, які законодавством віднесено до

компетенції іншого державного органу. Разом з тим, потрібно брати до уваги принципи адміністративного судочинства та гарантії незалежності судової гілки влади при постановленні рішення в справі.

3. Потребує подальшого обґрунтування позиція дисертанта (с. 119), що адміністративний розсуд, та визначені на його підставі дискреційні повноваження є певною нормативно-фікційною конструкцією, оскільки відсутність власної суб'єктивної волі у суб'єкта публічного управління при реалізації компетенції зумовлює підкорення його якщо не формальній нормі закону, то хоча б його «духу», сформульованому у принципах та засадах.

Наведені спірні положення і висловлені зауваження не впливають на загальну позитивну оцінку дисертації, яка носить самостійний і творчий характер, має наукову і практичну цінність. Наявність дискусійних питань, насамперед, характеризує складність і актуальність досліджуваної теми та власний підхід до її розгляду дисертантом. В дослідженні автору вдалося досягти його мети.

ЗАГАЛЬНИЙ ВИСНОВОК

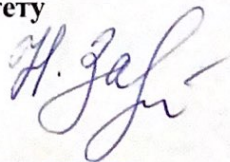
Дисертаційна робота Бойченюка І.В. на тему «Застосування ефективних способів захисту земельних прав громадян України в адміністративному судочинстві» є закінченою самостійною науковою працею, в якій відображені нові науково-обґрунтовані результати, що в своїй сукупності є суттєвими як для розвитку науки адміністративного права та адміністративного процесу, так і для розвитку адміністративно-процесуального законодавства України.

Дисертант володіє достатнім теоретичним знанням за предметом дослідження, продемонстрував знання доктринальних положень адміністративного права та процесу, здібність до самостійного здійснення

наукової роботи на належному науково-теоретичному та методологічному рівнях, вміння аналізувати теоретичні та нормативні положення, робити власні теоретичні висновки, рекомендації та пропозиції щодо удосконалення законодавства України.

Викладене вище дозволяє зробити висновок про те, що дисертаційна робота Івана Васильовича Бойченюка на тему «Застосування ефективних способів захисту земельних прав громадян України в адміністративному судочинстві» відповідає вимогам, що висуваються положеннями постанови Кабінету Міністрів України від 23 березня 2016 року № 261 (зі змінами і доповненнями від 03 квітня 2019 року № 283) та Порядку присудження ступеня доктора філософії та скасування рішення разової спеціалізованої вченої ради закладу вищої освіти, наукової установи про присудження ступеня доктора філософії, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 12 січня 2022 р. № 44.

Офіційний опонент
доктор юридичних наук, доцент,
професор кафедри адміністративного права
та процесу Навчально-наукового інституту права
Київського національного університету
імені Тараса Шевченка



Н.Ю. Задирака

