

До разової спеціалізованої вченої ради
ДФ 70.895.092
Хмельницького університету управління
та права імені Леоніда Юзькова
29013, м. Хмельницький,
вул. Героїв Майдану

ВІДГУК

**офіційного опонента кандидата юридичних наук, доцента
КОСТЕНКО Юлії Олександрівни, доцента кафедри господарського та
адміністративного права Донецького національного університету
імені Василя Стуса на дисертаційне дослідження
ПАНЧУКА Олександра Олександровича на тему
«Прискорені провадження в адміністративному судочинстві України»,
подане на здобуття наукового ступеня доктора філософії
з галузі знань 08 Право за спеціальністю 081 «Право»**

Актуальність теми дисертаційного дослідження. Актуальність дослідження інституту прискорених проваджень в адміністративному судочинстві України зумовлена його особливою роллю у забезпеченні належного захисту прав та інтересів особи у публічно-правовій сфері. У сучасних умовах адміністративне судочинство покликане забезпечувати контроль за законністю діяльності органів державної влади та органів місцевого самоврядування. Якщо такий контроль здійснюється повільно, його практична цінність істотно знижується. У багатьох адміністративних спорах саме фактор часу має вирішальне значення для поновлення права, порушеного протиправним рішенням, дією чи бездіяльністю суб'єкта владних повноважень. У цьому аспекті прискорені провадження дають змогу забезпечити більш оперативне реагування суду на порушення прав та інтересів у публічно-правовій сфері, а також більш швидко застосування належного способу судового захисту.

Особливої актуальності інститут прискорених проваджень в адміністративному судочинстві набуває з огляду на необхідність зменшення навантаження на судову систему, забезпечення спрощення та прискорення розгляду адміністративних справ незначної складності, а також справ, у яких зволікання з вирішенням спору є неприпустимим. Водночас прискорення розгляду справ не повинно призводити до обмеження процесуальних прав учасників справи, звуження їхніх можливостей щодо подання доказів і висловлення своєї правової позиції, а також не повинно суперечити принципам змагальності сторін та офіційного з'ясування всіх обставин справи.

Викладене зумовлює актуальність і своєчасність обраної теми дисертаційного дослідження. Її актуальність також обумовлена неоднозначністю судової практики, що потребує вироблення чітких критеріїв застосування прискорених форм розгляду адміністративних справ,

необхідністю вдосконалення законодавчого регулювання порядку вирішення термінових адміністративних справ, а також наявністю дискусійних питань у адміністративно-правовій доктрині.

Таким чином, потреба у комплексному дослідженні прискорених проваджень в адміністративному судочинстві України зумовлена як практичними потребами правозастосування, так і сучасними тенденціями розвитку адміністративно-правової науки. Системний аналіз цього інституту дозволить удосконалити законодавче регулювання, сприятиме формуванню єдності судової практики та забезпеченню більш ефективного захисту прав і законних інтересів особи у публічно-правових відносинах.

Дисертаційне дослідження Панчука Олександра Олександровича виконано в межах наукової теми Хмельницького університету управління та права імені Леоніда Юзькова на 2017–2026 роки «Управлінські та правові засади забезпечення сталого розвитку України як європейської держави» (державний реєстраційний номер 0117U000103), наукової теми кафедри конституційного, адміністративного та фінансового права Хмельницького університету управління та права імені Леоніда Юзькова «Правові засади організації та здійснення публічної влади» (державний реєстраційний номер 0123U102955), а також відповідно до плану науково-дослідної роботи Хмельницького університету управління та права імені Леоніда Юзькова.

Ступінь обґрунтованості наукових положень, висновків, рекомендацій, сформульованих у дисертації та їх новизна. Метою дисертаційного дослідження є визначення на основі аналізу законодавства України та зарубіжних держав, а також узагальнення досягнень адміністративно-правової доктрини адміністративно-правових засад застосування прискорених проваджень в адміністративному судочинстві України, виявлення основних теоретичних і прикладних проблем їх правового регулювання, а також розроблення науково обґрунтованих висновків і пропозицій щодо вдосконалення адміністративного процесуального законодавства України з урахуванням європейського досвіду правового регулювання таких проваджень.

У дисертаційному дослідженні автору вдалося реалізувати поставлену наукову мету, результатом чого стало визначення адміністративно-правових засад застосування прискорених проваджень в адміністративному судочинстві України на основі комплексного аналізу законодавства України та зарубіжних держав, узагальнення положень адміністративно-правової доктрини, виявлення основних теоретичних і прикладних проблем правового регулювання зазначеного інституту, а також розроблення науково обґрунтованих висновків і пропозицій щодо вдосконалення адміністративного процесуального законодавства України з урахуванням європейського досвіду правового регулювання таких проваджень.

Об'єкт і предмет дослідження визначено коректно та у повній відповідності до поставленої мети і завдань дисертаційного дослідження, що забезпечило належну логіку наукового пошуку та досягнення поставленої мети. Об'єктом дослідження визначено адміністративні та адміністративно-процесуальні правовідносини, пов'язані із застосуванням прискорених проваджень в адміністративному судочинстві України, а предмет дослідження

повною мірою відповідає обраному об'єкту та спрямований на розкриття його основних теоретичних і прикладних аспектів.

Форма, зміст та науковий стиль викладення дисертації свідчать про належний рівень професійної підготовки здобувача, його здатність працювати з науковими джерелами, критично їх аналізувати, комплексно опрацьовувати національне, міжнародне та європейське законодавство, практику судових органів, а також сучасні наукові підходи до досліджуваної проблематики. На основі проведеного аналізу дисертант сформулював власні наукові висновки та обґрунтовані пропозиції, спрямовані на вдосконалення адміністративного процесуального законодавства і практики його застосування.

Достовірність і наукова новизна одержаних результатів. Дисертаційне дослідження є самостійною завершеною науковою працею, якій притаманні належний рівень наукового обґрунтування, логічність і цілісність викладу матеріалу, а також оригінальність окремих наукових положень. Робота ґрунтується на системному підході до дослідження обраної проблематики, що забезпечило її внутрішню логіку, послідовність викладу та обґрунтованість сформульованих висновків. У процесі дослідження дисертант опрацював значний масив наукової літератури, положення національного та зарубіжного законодавства, міжнародних правових актів, а також практику національних і міжнародних судових інституцій, що дало змогу сформулювати аргументовані пропозиції щодо вдосконалення чинного адміністративного процесуального законодавства.

Дисертація за своєю структурою, змістом, логікою викладення матеріалу та рівнем наукового опрацювання відповідає встановленим вимогам до дисертаційних досліджень. Робота має чітку та логічно вибудовану структуру, що охоплює анотацію, вступ, основну частину, висновки та додатки. Сформульовані у дисертації наукові положення, висновки і пропозиції характеризуються належним рівнем обґрунтованості, наукової новизни та практичної значущості.

Так, у першому розділі дисертації «Теоретико-правові засади визначення прискорених проваджень в адміністративному судочинстві України» дисертант обґрунтовано дійшов висновку про те, що законодавство України, яке регулює юрисдикцію та повноваження адміністративних судів, а також порядок здійснення адміністративного судочинства, не використовує термін «прискорені провадження». Водночас аналіз адміністративно-правової доктрини дав змогу автору виокремити три основні підходи до визначення правової природи прискорених проваджень в адміністративному судочинстві: а) розмежування прискорених і спрощених позовних проваджень як самостійних форм адміністративного судочинства; б) розгляд прискорених і спрощених проваджень як тотожних понять, що характеризують один і той самий спосіб спрощення та прискорення адміністративного процесу; в) визначення прискорених проваджень як виду спрощених проваджень або їх ключової характеристики. Заслуговує на підтримку висновки автора про те, що законодавство України про адміністративне судочинство фактично розглядає всі види спрощеного позовного провадження як прискорені.

Позитивної оцінки заслуговує запропонований дисертантом дуалістичний підхід до визначення прискорених проваджень у процесуальному контексті.

Здобувач обґрунтовує їх, по-перше, як форму адміністративного судочинства, призначену для розгляду справ незначної складності та інших категорій справ, для яких пріоритетним є швидке вирішення спору. Така форма передбачає не лише формальне скорочення строків розгляду адміністративних справ, а й їх фактичне прискорення завдяки можливості нездійснення окремих судових процедур і стадій, опціональності проведення судового засідання, а в окремих випадках – скороченню кількості документів, що подаються по суті справи, та учасників процесу порівняно із загальним позовним провадженням. По-друге, прискорені провадження визначаються як процедура розгляду і вирішення термінових адміністративних справ у судах першої, апеляційної та касаційної інстанцій, що передбачає скорочення строків вирішення справи чи здійснення окремих процесуальних дій із одночасним спрощенням інших елементів адміністративного процесу або без такого спрощення.

Крім того, у першому розділі дисертації досліджено правову природу прискорених проваджень, на підставі чого автором виділено їх ознаки, як спільні для всіх видів прискорених проваджень, так і характерні лише для тих із них, що передбачають спрощення адміністративного судочинства. Обґрунтовано запропоновано класифікацію прискорених проваджень за предметом і сутністю адміністративних справ, що розглядаються у такому порядку, а також за змістом і обсягом прискорення адміністративного судочинства. Окремої позитивної оцінки заслуговує проведений аналіз правових документів Ради Європи, Європейського Союзу та положень правової доктрини держав – членів Європейського Союзу, що дозволив автору визначити правові засади впровадження прискорених проваджень в адміністративному судочинстві України.

У другому розділі дисертації «Прикладні аспекти застосування прискорених проваджень при вирішенні окремих термінових справ в адміністративному судочинстві України» дисертант обґрунтовано доходить висновку, що спір, пов'язаний із виборчим процесом або процесом референдуму, виникає під час відповідного виборчого процесу чи процесу референдуму та завершується з моменту його вирішення адміністративним судом. Водночас слушною є позиція автора про те, що окремі виборчі спори стосуються оскарження рішень, дій чи бездіяльності суб'єктів виборчого процесу, вчинених не лише до дня голосування, а й під час голосування. У зв'язку з цим їх вирішення можливе і після офіційного оприлюднення результатів виборів чи референдуму, особливо якщо відповідачами виступають не виборчі комісії, а, наприклад, засоби масової інформації або інші юридичні особи, залучені до виборчого процесу.

Заслуговує на підтримку висновок дисертанта про те, що у разі оскарження рішень, дій чи бездіяльності Центральної виборчої комісії або інших виборчих комісій після завершення виборчого процесу відповідна адміністративна справа вже не підлягає розгляду в порядку прискореного провадження, а розглядається як публічно-правовий спір фізичної особи із суб'єктом владних повноважень. Аналогічний підхід, на думку автора, застосовується і до спорів з іншими учасниками виборчого процесу, які після його завершення втрачають відповідний процесуальний статус. У такому разі спір або набуває характеру

публічно-правового спору із суб'єктом владних повноважень, або має приватноправову природу.

Позитивної оцінки заслуговує також проведений автором аналіз особливостей розгляду у прискореному провадженні виборчих спорів, справ щодо реалізації права на свободу мирних зібрань, а також справ за позовами та зверненнями суб'єктів владних повноважень. Обґрунтованим є висновок дисертанта про те, що розгляд адміністративних справ щодо усунення перешкод у реалізації права на свободу мирних зібрань та заборони втручання у його здійснення характеризується скороченими строками звернення до суду, апеляційного оскарження та розгляду справ судами першої й апеляційної інстанцій, а також безпосередньою прив'язкою процесуальних строків до часу проведення відповідного заходу. Водночас дисертант справедливо звертає увагу на те, що можливість розгляду цієї категорії справ у письмовому провадженні прямо не врегульована, що залишає вирішення цього питання на розсуд суду або залежно від клопотань учасників справи.

У третьому розділі дисертації «Проблеми та перспективи удосконалення прискорених проваджень в адміністративному судочинстві України» проаналізовано досвід застосування прискорених проваджень у державах – членах Європейського Союзу та державах-кандидатах на вступ до ЄС, а також запропоновано напрями вдосконалення законодавства України у цій сфері в контексті європейської інтеграції.

Заслуговують на увагу пропозиції автора щодо уніфікації понятійного апарату правових актів Ради Європи, законодавства держав – кандидатів на вступ до Європейського Союзу (Молдови та Грузії), законодавства держав – членів ЄС та Кодексу адміністративного судочинства України шляхом нормативного закріплення понять «прискорені провадження», «прискорення адміністративного судочинства», «спрощення адміністративного судочинства» та «скорочення адміністративного судочинства» відповідно до їх авторського розуміння. Обґрунтованими видаються також пропозиції щодо чіткого розмежування прискорених проваджень, спрощеного позовного провадження та письмового провадження, а також внесення змін до Кодексу адміністративного судочинства України з урахуванням зарубіжного досвіду та сучасної судової практики, зокрема у справах, пов'язаних із виборчим процесом, процесом референдуму, а також у справах за зверненнями податкових і митних органів.

У дисертаційному дослідженні сформульовано й низку інших важливих наукових положень, висновків і пропозицій, які є належним чином обґрунтованими та заслуговують на позитивну оцінку.

Автор дисертації Панчук Олександр Олександрович здійснив ґрунтовний аналіз значного масиву наукових джерел, що свідчить про високий теоретичний рівень проведеного дослідження та забезпечує належну обґрунтованість і достовірність сформульованих висновків. У роботі комплексно опрацьовано праці вітчизняних і зарубіжних науковців, положення національного та зарубіжного законодавства, міжнародних правових актів, а також матеріали судової практики.

Результати дисертаційного дослідження та сформульовані висновки є належним чином науково обґрунтованими, оскільки базуються на

комплексному аналізі доктринальних джерел, чинного законодавства України та європейських держав, а також практики його застосування. Методологічну основу дослідження становить сукупність загальнонаукових і спеціально-юридичних методів наукового пізнання. Використання методів аналізу, синтезу, формальної логіки, діалектичного, системно-функціонального та порівняльно-правового методів забезпечило комплексне дослідження змісту, правової природи та особливостей правового регулювання прискорених проваджень в адміністративному судочинстві України.

Структура дослідження вирізняється логічною узгодженістю та цілісністю. Чітко сформульовані мета й завдання роботи повністю корелюють із предметом та об'єктом дослідження, що дозволило автору забезпечити всебічне висвітлення ключових проблемних аспектів прискорених проваджень в адміністративному судочинстві України.

Суттєвою перевагою дослідження є ґрунтовний аналіз дослідження досвіду застосування прискорених проваджень в адміністративному судочинстві таких держав, як: Грузія, Естонія, Молдова, Латвія, Литва, Німеччина, Польща, Словаччина, Угорщина, Франція, Чехія і висловлені на цій основі пропозиції щодо удосконалення законодавства України, яким регламентовано застосування прискорених проваджень в адміністративному судочинстві у світлі європейської інтеграції України.

Щодо наукової новизни дисертаційного дослідження, заслуговує на підтримку запропонований автором новий підхід до розуміння прискорених проваджень, який передбачає їх розгляд у трьох значеннях: по-перше, як субінституту адміністративного процесуального права (у межах інституту розгляду адміністративної справи судом першої інстанції); по-друге, як форми адміністративного судочинства, у межах якої прискорене провадження за своїм змістом охоплює спрощене позовне провадження, його особливі процедури – письмове провадження, а також провадження щодо розгляду і вирішення термінових адміністративних справ; по-третє, як процедури розгляду та вирішення термінових адміністративних справ у судах першої, апеляційної та касаційної інстанцій. При цьому дисертаційне дослідження логічно побудоване саме на останньому із зазначених підходів, що забезпечило його концептуальну цілісність і послідовність викладення матеріалу.

Наукове та практичне значення одержаних результатів полягає у можливості їх безпосереднього використання: у науково-дослідній діяльності – як теоретичного підґрунтя для подальших досліджень проблем застосування прискорених проваджень в адміністративному судочинстві; у правозастосовній діяльності – з метою вдосконалення практики розгляду та вирішення адміністративних справ у порядку прискореного провадження; в освітньому процесі – під час викладання навчальних дисциплін «Конституційне право України», «Муніципальне право», «Адміністративне право», «Адміністративне процесуальне право», «Теорія та практика адміністративного судочинства». Наведене свідчить про належний рівень практичної спрямованості дисертаційного дослідження та практичну значущість одержаних результатів.

Повнота викладу положень дисертації в наукових публікаціях, зарахованих за темою дисертації. Детальне ознайомлення з текстом дисертаційного дослідження Панчука О.О., опублікованими працями за темою

дисертації надає можливість зробити висновок, що основні результати дисертаційного дослідження повністю відображено в чотирьох наукових статтях у фахових виданнях України та п'яти тезах доповідей на міжнародних науково-практичних конференціях, що підтверджує достатній рівень апробації результатів дослідження.

Відсутність порушень академічної доброчесності. За результатами ознайомлення з дисертаційним дослідженням та науковими публікаціями Панчука О.О., у яких відображено основні результати проведеного дослідження, підстав вважати, що у роботі допущено порушення принципів академічної доброчесності, зокрема академічний плагіат, самоплагіат, фабрикацію чи фальсифікацію результатів дослідження, не встановлено.

Дисертант коректно використовує наукові джерела, нормативно-правові акти та матеріали судової практики, належним чином оформлює посилання на використані джерела та забезпечує достовірне відображення результатів власного наукового дослідження, що свідчить про дотримання вимог академічної доброчесності.

Зауваження та дискусійні положення, які викладені в дисертації. Загалом позитивно оцінюючи науковий рівень здійсненого дослідження, його обґрунтованість, достовірність та наукову новизну, слід все ж зауважити на певних дискусійних положеннях, що потребують додаткового обговорення під час публічного захисту:

1. У п. 6 положень наукової новизни автор аналізує підходи до розуміння правової природи проваджень щодо розгляду та вирішення адміністративних справ, які здійснюються із скороченням строків розгляду справи, окремих стадій провадження чи процесуальних дій суду й учасників процесу, та виділяє три основні підходи до їх розуміння. Зокрема, перший підхід передбачає розмежування прискорених проваджень, спрощеного позовного провадження та письмового провадження; другий – ототожнення прискорених проваджень зі спрощеним позовним провадженням із акцентом на його темпоральній характеристиці; третій – розгляд прискорених проваджень як складової системи спрощеного позовного провадження або як сукупності різних видів проваджень (спрощеного, письмового, скороченого, провадження у типовій чи зразковій справі та інших), для яких характерним є прискорення адміністративного судочинства.

Як убачається зі змісту дисертації, автор фактично підтримує перший підхід (розуміння прискорених проваджень у вузькому значенні) та другий підхід (розуміння прискорених проваджень у широкому значенні). Водночас потребує додаткового уточнення питання щодо місця провадження у типовій та зразковій справі в авторській концепції прискорених проваджень. Зокрема, хотілося б почути позицію здобувача щодо того, до якого із запропонованих ним видів прискорених проваджень належать зазначені провадження, оскільки у тексті дисертації їх співвідношення із прискореними провадженнями окремо не досліджується.

2. Додаткового уточнення, на нашу думку, потребує одна із ознак прискорених проваджень в адміністративному судочинстві, сформульована автором у п. 7 положень наукової новизни, відповідно до якої вони визначаються як «специфічні прискорені процесуальні форми захисту прав,

свобод та інтересів фізичних осіб, прав та інтересів юридичних осіб у сфері публічно-правових відносин у певних видах публічно-правових спорів».

У зв'язку з цим виникає питання, який саме зміст автор вкладає у поняття «специфічні прискорені процесуальні форми захисту прав» та яким чином це поняття співвідноситься із загальновизнаним у теорії права поняттям форми захисту прав, свобод та законних інтересів. Хотілося б почути позицію здобувача щодо доцільності використання саме такого термінологічного підходу та його відмежування від суміжних категорій.

3. Наукове дослідження прикладних аспектів вирішення справ за участю суб'єктів владних повноважень у прискореному провадженні було б більш повним у разі дослідження спеціальних ознак та процесуальних особливостей адміністративних справ за позовами міграційних та прикордонних підрозділів, органів Служби Безпеки України, а також справ про застосування санкцій. Авторіві слід детальніше обґрунтувати які саме особливості таких адміністративних справ під час їх вирішення у прискорених провадженнях.

4. У п. 8 положень наукової новизни при визначенні ознак, притаманних прискореним провадженням за умови застосування судом спрощеного позовного або письмового провадження, а також окремим видам прискорених проваджень, автор використовує термін «факультативні ознаки». На нашу думку, використання цього терміна у зазначеному контексті є не зовсім коректним з логічної та термінологічної точок зору. Так, поняття «факультативні ознаки» традиційно означає ознаки, які можуть бути або не бути притаманними певному явищу, тобто не є обов'язковими. Водночас у тексті дисертації йдеться про ознаки, наявність яких обумовлена застосуванням конкретного виду провадження (спрощеного позовного чи письмового). Отже, для відповідних видів проваджень такі ознаки є не факультативними, а обов'язковими, хоча й специфічними. У зв'язку з цим доцільно було б уточнити використану термінологію, зокрема розглянути можливість застосування понять «спеціальні ознаки» або «видові ознаки».

Висловлені зауваження мають переважно дискусійний характер та спрямовані на окремі наукові уточнення і подальший розвиток сформульованих у дисертації положень і рекомендацій. Вони не впливають на загальну позитивну оцінку дисертаційного дослідження, його наукову новизну, теоретичне та практичне значення. Наведені зауваження покликані сприяти подальшій науковій дискусії та можуть бути враховані автором у його подальших наукових дослідженнях, присвячених проблемам правового регулювання прискорених проваджень в адміністративному судочинстві України.

Загальний висновок щодо відповідності дисертації встановленим вимогам. Дисертація Панчука Олександра Олександровича за темою «Прискорені провадження в адміністративному судочинстві України», подана на здобуття наукового ступеня доктора філософії з галузі знань 08 «Право» за спеціальністю 081 «Право».

Представлені в роботі наукові положення та результати є авторським розв'язанням наукової проблеми щодо дослідження забезпечення права на касаційне оскарження як принципу адміністративного судочинства України. Логіко-структурна побудова дисертації демонструє володіння автором

методологією правового дослідження, забезпечує доступність сприйняття викладеного матеріалу. Всі положення, які винесено на захист, мають наукову новизну, їх рівень («уперше», «удосконалено», «набули подальшого розвитку») визначено коректно. Структура й обсяг роботи відповідають встановленим вимогам. Тема дисертаційного дослідження є актуальною і відповідає пріоритетним напрямкам державної політики України та науковим програмам національного значення. Тема і зміст дисертаційної роботи відповідають паспорту спеціальності 081 «Право».

Робота відповідає вимогам 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 року № 44, а її автор Панчук Олександр Олександрович – заслуговує на присудження наукового ступеня доктора філософії з галузі знань 08 «Право» за спеціальністю 081 «Право».

Офіційний опонент:

доцент кафедри господарського та
адміністративного права
Донецького національного університету
імені Василя Стуса
к.ю.н., доцент

Юлія КОСТЕНКО

