

РЕЦЕНЗІЯ

на кваліфікаційну наукову працю Стафійчук Катерини Володимирівни на тему «Касаційне провадження в адміністративному судочинстві України», яку подано на здобуття ступеня доктора філософії за спеціальністю 081 «Право»

Дисертаційна робота Стафійчук Катерини Володимирівни присвячена комплексному теоретичному узагальненню і вирішенню важливого науковому завданню щодо удосконалення касаційного провадження в адміністративному судочинстві України як елемента забезпечення права на справедливий суд у значенні ст. 6 Конвенції про захист прав людини та основоположних свобод.

Актуальність теми дослідження Стафійчук К.В. полягає в тому, що це є одним з перших комплексних наукових досліджень проблем касаційного провадження в адміністративному судочинстві України з урахуванням оновлення процесуального законодавства після реформи 2017 року та утворення Верховного Суду.

П. 8 ч. 2 ст. 129 Конституції України серед засад судочинства визначає «забезпечення права на апеляційний перегляд справи та у визначених законом випадках – на касаційне оскарження судового рішення», змінивши вектор правового регулювання інституту касаційного оскарження з такого, що має загальне значення «за винятком випадків, коли таке оскарження заборонено законом» (абз. 7 підп. 3.2 п. 3 мотивувальної частини Рішення Конституційного Суду України від 27.01.2010 р. № 3-рп/2010, абз. 3 підп. 3.3 п. 3 мотивувальної частини Рішення Конституційного Суду України від 02.11.2011 р. № 13-рп/2011) на можливість його застосування лише у випадках, визначених законом. Вказана засада у такій же редакції закріплена у ст. 14 Закону України «Про судоустрій і статус суддів» № 1402-VIII, а також включена до чинних засад цивільного судочинства (п. 9 ч. 3 ст. 2, ст. 17 ЦПК України), адміністративного судочинства (п. 7 ч. 3 ст. 2, ст. 13 КАС України), господарського судочинства (п. 9 ч. 3 ст. 2, ст. 17 ГПК України).

Об'єктивне заперечення абсолютності права на доступ до суду зумовлює можливість його обмеження, особливо щодо умов прийнятності скарги на рішення. Однак такі обмеження не можуть обмежувати реалізацію цього права

у такий спосіб або до такої міри, щоб саму суть права було порушено. Ці обмеження повинні переслідувати легітимну мету, та має бути розумний ступінь пропорційності між використаними засобами та поставленими цілями (п. 37 Рішення ЄСПЛ у справі «Мушта проти України» від 18.11.2010 р. (заява № 8863/06), п. 22 Рішення ЄСПЛ у справі «Мельник проти України» від 28.03.2006 р. (заява № 23436/03)).

У зв'язку із цим, слідуючи положенням Рекомендації № R (95)5 Комітету Міністрів Ради Європи (ст. 7), Верховна Рада України відповідними змінами до законодавства передбачила такий порядок реалізації права на касаційне оскарження судових рішень, що відповідає природі діяльності Верховного Суду як суду касаційної інстанції, спрямований на формування єдиної практики у застосуванні норм права, що мають важливе значення для розвитку правової системи, містять у собі елементи прогалин або колізій, які повинні бути усунені, усіма нижчестоящими судами, іншими суб'єктами права, із метою забезпечення загальної правової визначеності як елементу верховенства права. У теорії та на практиці вони отримали назву концепції «процесуальних касаційних фільтрів», яка була істотно реформована ще й на початку 2020 року.

Таким чином, касаційне провадження отримало істотно нове регулювання, з врахуванням оновленої організаційної структури судової гілки влади та підходів щодо набуття обов'язкового значення правових висновків Верховного Суду при здійсненні правосуддя та діяльності інших суб'єктів публічної адміністрації.

Статистика свідчить, що на сьогодні існують системні проблеми щодо реалізації права на касаційне оскарження як у діяльності судів, так і інших учасників процесу. Згідно з даними судової статистики Верховного Суду, у першому півріччі 2022 року в порядку адміністративного, господарського та цивільного судочинства розглянуто 32 457 процесуальних звернень і справ (здебільшого касаційних скарг), з яких ухвалено 8 054 судових рішення про повернення касаційних скарг (24,8% від розглянутих) та 13 603 судових рішення про відмову у відкритті касаційного провадження (41,9% від

розглянутих). Тобто, 67% касаційних скарг, які розглядає Верховний Суд, або повертаються, або суд відмовляє у відкритті провадження щодо них.

А отже це свідчить про затребуваність продовження досліджень у цій сфері, які б дозволили роз'яснити порядок застосування оновлених процесуальних інститутів, встановити прогалини і колізії та запропонувати шляхи їхнього вирішення.

Зв'язок роботи з науковими програмами, планами, темами. Дисертацію виконано відповідно до положень Стратегії розвитку системи правосуддя та конституційного судочинства на 2021-2023 роки, затвердженої Указом Президента України від 11.06.2021 р. № 231/2021; Пріоритетних напрямів розвитку правової науки на 2016-2020 роки, затверджених постановою Загальних зборів Національної академії правових наук України від 03.03.2016 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 кафедри адміністративного та фінансового права юридичного факультету Львівського національного університету імені Івана Франка «Адаптація адміністративного та фінансового законодавства України до права Європейського Союзу» (державна реєстрація 0119U002407; 01.2019-12.2021 рр.).

Обґрунтованість і достовірність наукових положень, висновків і рекомендацій, сформульованих у дисертації. Основні наукові положення, висновки і рекомендації у дисертації є теоретично обґрунтованими, що забезпечено застосуванням загальнонаукових та спеціальних методів наукового пізнання правових явищ.

У межах зазначеної теми дисертанткою досліджувалися окремі аспекти касаційного провадження в адміністративному судочинстві України, а також у роботі надані науково-практичні висновки і пропозиції щодо перспективних напрямів реформування цього інституту з метою забезпечення кінцевої мети судочинства.

Відповідно до мети дисертаційного дослідження авторкою розв'язано важливе наукове завдання узагальнення концептуальних теоретико-правових засад касаційного провадження в адміністративному судочинстві України, сформувала рекомендації та пропозиції щодо вдосконалення вітчизняного законодавства у цій галузі.

Ознайомлення зі змістом дисертації і публікаціями К.В. Стафійчук дає підстави стверджувати, що сформульовані авторкою наукові положення, висновки та пропозиції є в достатній мірі обґрунтованими, базуються на застосуванні комплексу загально-філософських, загальнонаукових та спеціально-наукових методів пізнання, що дало змогу систематизувати емпіричну інформацію, всебічно проаналізувати наявний стан нормативно-правового регулювання та практики його застосування.

Логічною, цілісною та послідовною є структура викладу матеріалу К.В. Стафійчук у дисертаційному дослідженні, яка зумовлена предметом, метою та завданнями наукового дослідження. Дисертація складається зі вступу, трьох розділів, висновків, списку використаних джерел та додатків. З огляду на пропорційний розподіл наукового змісту між розділами та підрозділами дисертаційної роботи можемо стверджувати про високий рівень структурування наукових напрацювань автора.

У вступній частині дисертаційної роботи дослідниця, спираючись на існуючі наукові дослідження, переконливо обґрунтувала вибір теми, визначила основну мету і головні завдання роботи та обрала методи дослідження, сформулювала наукову новизну.

Перший розділ традиційно присвячений розкриттю питань теоретико-правовим основам касаційного оскарження як предмету рецензованого наукового дослідження. Закладені в ньому основи визначення поняття, природи та характеристики оскарження як елемента реалізації права на судовий захист мають загальне значення для подальшого розкриття процесуальних аспектів інституту, дають можливість визначити передумови обраної в Україні моделі перегляду рішень судом касаційної інстанції з її ознаками.

У другому розділі увага авторки зосереджується на питаннях процесуального порядку розгляду справ Верховним Судом у касаційному порядку, розкриваючи діяльнісні гарантії забезпечення правосуддя.

Логічним продовженням обраного напряму наукового дослідження стало розкриття у третьому розділі повноважень суду касаційної інстанції, характеристики рішень, прийнятих на їхню реалізацію як основної форми діяльності суду. Особливої уваги заслуговує спроба К.В. Стафійчук розглянути механізм забезпечення єдності судової практики у діяльності Верховного Суду під час касаційного перегляду шляхом формування правових висновків, які на сьогодні є одним з елементів визначення підстав касаційного оскарження.

У висновках на достатньому науковому та методологічному рівні представлені шляхи вирішення поставлених у вступній частині роботі завдань, що підтверджують цілісність, глибину та обґрунтованість здійсненого дослідження.

Достовірність одержаних здобувачем результатів дисертаційної роботи досягнута завдяки ґрунтовному аналізу значного обсягу теоретичного матеріалу і нормативно-правової бази з питань касаційного провадження в адміністративному судочинстві України, узагальненню і систематизації практики Європейського Суду з прав людини, Верховного Суду, а також узгодженістю наукових положень, висновків та рекомендацій дисертаційного дослідження із сучасними тенденціями у сфері адміністративного судочинства.

Наукова новизна одержаних результатів полягає в тому, що у дисертаційному дослідженні К.В. Стафійчук на теоретичному і практичному рівнях вирішено актуальне наукове завдання, яке полягає в обґрунтуванні рекомендацій та пропозицій щодо правового регулювання касаційного провадження в адміністративному судочинстві України з метою підвищення рівня ефективності функціонування системи правосуддя, а отже, і зростання рівня захисту прав, свобод та інтересів осіб у відносинах з суб'єктами владних повноважень.

На схвалення заслуговують більшість положень наукової новизни, які виносяться здобувачем на захист. А серед найвагоміших з них слід відзначити:

- поняття та ознаки касаційного провадження в адміністративному судочинстві;
- доктринально-практичне обґрунтування взаємозалежності між формами адміністративного судочинства та підставами для відкриття касаційного провадження у справі з позицій наявності права на оскарження;
- аргументація практичної необхідності судам першої та апеляційної інстанцій вказувати не лише норми права, які слід застосовувати, але й релевантну практику Верховного Суду щодо них, що зумовлює пропозиції щодо зміни структури судового рішення;
- систематизація та етапи касаційного провадження в адміністративному судочинстві України;
- дослідження та пропозиції щодо удосконалення повноважень для суду касаційної інстанції.

На особливу увагу заслуговують узагальнення та висновки дисертантки з приводу запровадженої системи формування єдиної практики правозастосування у процесі касаційного перегляду через правові висновки Верховного Суду, що тяжіє до запровадження квазіпрецедентної системи джерел права, які використовуються у судочинстві. Нею розкриваються як нормативні засади, так і обґрунтовуються з теоретичної точки зору сильні та слабкі сторони такої моделі в реаліях правової системи України.

Відповідність дисертації науковій спеціальності. Дисертаційна робота Стафійчук Катерини Володимирівни на тему «Касаційне провадження в адміністративному судочинстві України» відповідає галузі знань 08 Право спеціальності 081 Право.

Повнота викладення матеріалів дисертації в опублікованих працях. Основні положення та результати дисертаційного дослідження викладені в 11 працях, з яких: чотири наукові статті (3 з яких опубліковано у фахових виданнях України, 1 – у наукових періодичних виданнях інших держав), а також у 7 тезах доповідей на міжнародних наукових і науково-практичних конференціях.

Висновки, представлені у наукових статтях та тезах, викладені і узгоджуються з результатами дисертаційної роботи.

Оцінка мови і стилю дисертації. Дисертація написана літературною українською мовою відповідно до жанрової стилістики та з дотриманням основних нормативно-лексичних вимог.

Кваліфікаційна робота оформлена відповідно до встановлених до такого виду наукових робіт вимог, характеризується формально-логічним способом викладу матеріалу, вирізняється смисловою завершеністю, цілісністю та єдністю змісту.

Текстових запозичень у дисертації без посилання на джерело, інших елементів академічної недоброчесності у роботі не виявлено.

Наукове та практичне значення представленої дисертації полягає у тому, що сформульовані та обґрунтовані в дисертації висновки і пропозиції можуть бути використані у науково-дослідній сфері – для наступного дослідження проблемних питань із адміністративного судочинства України; законотворчій роботі – при удосконаленні Кодексу адміністративного судочинства України, інших процесуальних кодексів, а також Закону України «Про судоустрій і статус суддів»; судовому правозастосуванню – як теоретична база для вдосконалення правозастосовної практики Верховного Суду та інших судів України.

При підготовці курсу лекцій з адміністративного та адміністративно-процесуального права, адміністративного судочинства, методичних і навчальних посібників, а також підручників для вищих навчальних закладів юридичного профілю результати дослідження збагатять теоретичну базу та нададуть прикладне значення досліджень серед студентів та науковців.

Дискусійні положення та зауваження до дисертації. Оцінюючи зміст поданої до захисту дисертаційної роботи, в основному, позитивно, та відзначаючи істотні авторські наукові здобутки, необхідно відзначити, що у дисертації присутні положення, які є основою для наукової дискусії, потребують додаткової аргументації з боку автора або є зауваженнями

сутнісного або формального змісту щодо отриманих результатів наукового пошуку, зокрема:

1) Зважаючи на те, що практика і рекомендації в рамках Ради Європи (Комітету Міністрів, ЄСПЛ, Венеційської комісії) були важливими джерелами щодо формування реформи судочинства у 2017 році, в тому числі, у аспекті касаційного оскарження, у роботі недостатньо проаналізовано відповідні висновки в контексті забезпечення права на справедливий суд («касаційні процесуальні фільтри» та форми провадження, строки на оскарження як обґрунтування пропорційності обмеження права, забезпечення єдності практики і відступи з позицій правової визначеності, дискреція і рівень контролю за вищою судовою інстанцією, побудова судової системи щодо забезпечення незалежності суду тощо). Це дуже збіднює роботу з позицій глобальних процесів та теоретичного аналізу, робить виклад питань поверхнево-емпіричним без достатньої глибини.

2) Критично розцінюємо узагальнення щодо абсолютної новизни у застосування «касаційних процесуальних фільтрів» з 2017-2020 року. Незважаючи на загальність права на касаційне оскарження у попередніх редакціях судово-процесуального законодавства, все ж законні обмеження існували, щоправда на сьогодні вони просто стали чіткіші і переформатовані під обов'язкове застосування практики Верховного Суду, його дискрецію у формуванні і застосуванні правових висновків. До слова, слід відзначити, що зрештою, це знаходить своє відображення на решті сторінок роботи.

3) Однієї з центральних пропозицій дисертантки є надання додаткового повноваження для суду касаційної інстанції у ч. 1 ст. 351 КАС України щодо можливості скасування судового рішення касаційною інстанцією повністю або частково і ухвалення нового судового рішення, якщо судами попередніх інстанцій не враховано висновок щодо застосування норми права у подібних правовідносинах, викладеного у постанові Верховного Суду, крім випадку наявності постанови Верховного Суду про відступлення від такого висновку. Але в такій редакції фактично відсутня можливість для суду касаційної інстанції відступити від своєї ж правової позиції. А тому, вважаємо, що навіть

наявність переконання колегії про існування необхідності відступу Верховного Суду від правового висновку, застосованого судами нижчих інстанцій (в тому числі, якщо на це посилається особа, яка звертається з касаційною скаргою), має бути підставою для скасування і ухвалення нового судового рішення. Водночас, це має бути безальтернативна підстава для передачі справи на розгляд палати, об'єднаної палати чи Великої Палати, у порядку, встановленому процесуальним законодавством України.

Висновок: дисертація Стафійчук Катерини Володимирівни на тему «Касаційне провадження в адміністративному судочинстві України», подана подано на здобуття ступеня доктора філософії за спеціальністю 081 «Право», є самостійним, цілісним і завершеним дисертаційним дослідженням актуальної для правознавства проблематики. У своїй сукупності результати дослідження мають істотне значення для науки адміністративного права, правотворчої діяльності та правозастосовної практики. Дисертація відповідає вимогам пп. 6, 7, 8, 9 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 12.01.2022 р. № 44, а її авторка заслуговує на присудження ступеня доктора філософії з галузі знань «Право» за спеціальністю «Право».

Рецензент:

доцент кафедри
адміністративного та фінансового права
Львівського національного університету імені Івана Франка,
кандидат юридичних наук, доцент

Олег ІЛЬНИЦЬКИЙ

*«Підпис доцента кафедри адміністративного та фінансового права
Львівського національного університету імені Івана Франка, кандидата
юридичних наук, доцента ІЛЬНИЦЬКОГО Олега Володимировича
засвідчую»*

Вчений секретар

Львівського національного університету
імені Івана Франка,
кандидат філологічних наук, доцент

Ольга ГРАБОВЕЦЬКА